

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหา การถามคำให้การ การคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหา และหลักประกันการมีตัวผู้ถูกกล่าวหา

การสอบสวนคดีอาญา คือ การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์การกระทำความผิดอาญา และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งการสอบสวนคดีอาญาเป็นเครื่องมือของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา โดยมีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความสงบสุขของสังคม เนื่องจากความสงบเรียบร้อยและความสงบสุขเป็นความต้องการสำหรับการดำรงอยู่ของมนุษย์และสังคม และโดยปกติการสอบสวนคดีอาญานั้นจะมีการดำเนินการไปพร้อมกัน 2 ส่วน¹ คือ (1) การรวบรวมพยานหลักฐาน และ (2) การใช้มาตรการบังคับ ซึ่งการดำเนินการของเจ้าพนักงานในส่วนนี้อาจมีผลกระทบถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนได้

อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรตระหนักว่าการดำเนินคดีอาญาหรือการสอบสวนก็ตาม เป็นการกระทำไปเพื่อประโยชน์ของรัฐ มิใช่เป็นการทำเพื่อผู้เสียหายหรือผู้หนึ่งผู้ใดเป็นการส่วนตัว ดังนั้น เจ้าพนักงานของรัฐจึงต้องวางตัวเป็นกลางในการดำเนินคดี โดยให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญถึงสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหา เช่น สิทธิในการรับทราบข้อกล่าวหาและการถามคำให้การ เพราะผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิและเสรีภาพมากที่สุดในการสอบสวนคดีอาญา

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System)

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น มีอยู่ด้วยกันสองประการ คือ แนวคิดที่มุ่งควบคุมอาชญากรรม และแนวคิดที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หากให้ความสำคัญกับการควบคุมอาชญากรรมมากเกินไปก็อาจกระทบสิทธิเสรีภาพของ

¹จาก กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 439), โดย คณิต ณ นคร, 2555, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ประชาชนสูญเสียสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่หากให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปการควบคุมอาชญากรรมก็อาจจะมีขั้นตอนที่ยุงยากซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลเสียทำให้เกิดความล่าช้าและความไม่มีประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรม แม้ทั้งสองแนวคิดดังกล่าวจะมีความขัดแย้งกัน อย่างไรก็ตามก็มีความจำเป็นที่จะต้องนำแนวคิดทั้งสองดังกล่าวมาปรับใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อให้เกิดความสมดุลในการดำเนินงานยุติธรรมทางอาญา ซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประเภทที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2.1.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)²

เป็นทฤษฎีที่เน้นหนักทางด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม เป็นทฤษฎีที่มุ่งจะควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นสำคัญ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมและปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรมาลงโทษตามกฎหมายได้จะถูกประชาชนเพ่งเล็งว่าความสงบเรียบร้อยของสังคมสูญสิ้นไป อาชญากรก็จะไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายโดยคิดว่าถึงอย่างไรก็ไม่ถูกจับไปลงโทษ และเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมายก็หมดความสำคัญประชาชนโดยทั่วไปก็จะตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม และสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตได้รับความกระทบกระเทือน หากว่ากฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้แล้ว ความไม่น่าพา และไม่เคารพกฎหมายก็จะเพิ่มมากขึ้น และในที่สุดอาจจะทำให้ประชาชนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในสังคมได้

วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของกระบวนการทางอาญาของรัฐ จะต้องให้หลักประกันต่อสังคม ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จะต้องมีการปรับปรุงและเพิ่มพูนประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม อาทิ เช่น การสืบสวน สอบสวนคดีอาญา การดำเนินคดี การพิสูจน์ความผิด การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดซึ่งถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วอย่างได้ผล

กระบวนการยุติธรรมที่ดีและมีประสิทธิภาพจะต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดสูง และผู้ที่ถูกจับกุมนั้นจะต้องเป็นผู้กระทำความผิดที่แท้จริง การดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมจะต้องมีความรวดเร็วและแน่นอน ความรวดเร็วในที่นี้หมายถึงมีวิธีปฏิบัติที่เป็นแบบแผน แต่ในขณะเดียวกันก็ยืดหยุ่นได้บ้าง ส่วนความแน่นอนหมายถึงโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะรอดพ้นจากการถูกศาลพิพากษาลงโทษได้น้อยที่สุด ขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องไม่มีแบบพิธีหรือขั้นตอนที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดี การดำเนินการตาม

² ประธาน วัฒนาวณิชย์. (2520, กันยายน – พฤศจิกายน). “ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม.” *วารสารนิติศาสตร์*, 9(2), 150–154.

ทฤษฎีนี้ให้เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรกของกระบวนการยุติธรรม และดำเนินไปตามขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการคัดกรอง (Screening Process) ในแต่ละขั้นตอน และขั้นตอนต่างๆ จะดำเนินไปต่อเนื่องเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งเริ่มตั้งแต่การสืบสวนก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องยังศาล การพิจารณาคดี และการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด และการปลดปล่อยจำเลย

ตามทฤษฎีนี้การหาข้อเท็จจริงในคดีจะพยายามให้ยุติในขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด เช่น ให้ยุติในชั้นพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ มากกว่าการนำคดีเข้าสู่ศาลโดยไม่จำเป็น ทฤษฎีนี้เชื่อว่า การดำเนินงานตามขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมควรจะอยู่ภายใต้อำนาจของพนักงานสอบสวนและอัยการเป็นส่วนใหญ่

ส่วนการคัดกรองคดีจะดำเนินตามขั้นตอนต่างๆ และวิธีที่ถือว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดได้แก่การวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนต้นๆ ของกระบวนการ เช่น ผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานอ่อน หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะลงโทษได้ หรือไม่ทราบแน่ชัดว่ากระทำผิดก็ให้ปล่อยตัวไปแทนที่จะนำตัวผู้ต้องหาตามดำเนินตามขั้นตอนต่างๆ จนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วศาลพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป เป็นต้น

ในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์เขาจะถูกคัดกรองออกไป ส่วนผู้ที่กระทำผิดก็จะถูกดำเนินคดีอย่างรวดเร็ว ทฤษฎีนี้เชื่อว่าตำรวจและอัยการสามารถที่จะวินิจฉัยความถูกต้องในขั้นต้นได้ ซึ่งความมุ่งหมายของทฤษฎีนี้ก็คือขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมจะต้องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพและต้องยอมรับว่าการค้นหาข้อเท็จจริงในขั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือได้

2.1.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process Model)³

เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญในเรื่องของความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่ตรงกันข้ามกับทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม แต่ไม่ได้หมายความว่าจุดมุ่งหมายของทฤษฎีนี้แตกต่างจากทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม แต่ทว่าทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมเป็นทฤษฎีที่ยึดถือหลักกฎหมายหรือหลักนิติธรรม มากกว่าการคำนึงถึงในเรื่องของการควบคุมอาชญากรรม ซึ่งได้ใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการและมีเหตุผล และไม่เชื่อว่าความคิดในการควบคุมอาชญากรรมจะมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการหรือฝ่ายปกครองจะเชื่อถือได้เพียงใดเพราะวิธีปฏิบัติของตำรวจและอัยการเป็นการดำเนินงานในที่โหล่ง ซึ่งอาจจะใช้วิธีการล่อลวง ขู่ข่มขู่ หรือการสร้างพยานหลักฐานขึ้นใหม่ได้ ดังนั้นแนวคิดของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม จึงไม่เห็นพ้องด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริง

³ แหล่งเดิม.

อย่างไม่ทาง การ โดยต้องการให้มีการพิจารณาคดีหรือได้ส่วนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการ และเปิดเผยในศาลสถิตยุติธรรมทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายต่อหน้าองค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นกลาง ไม่ลำเอียงเข้ากับฝ่ายใด

ด้วยแนวความคิดดังกล่าว ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมจะยึดกฎหมายเป็นหลัก บุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่าประกอบอาชญากรรมเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าเขาได้กระทำเท่านั้น แต่จะมีความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ได้พิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่าเขามีความผิด นอกจากนั้นผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาก็จะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายต่างๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของเขาย่างถี่ถ้วนแล้ว เช่น อำนาจศาลในการพิจารณาคดี อายุความ การฟ้องซ้ำ ความรับผิดชอบทางอาญา และอื่นๆ ซึ่งทฤษฎีนี้เห็นว่าไม่ควรปล่อยให้องค์กรอื่นมาวินิจฉัยข้อเท็จจริงในคดีก่อนจะนำคดีขึ้นสู่ศาล เนื่องจากเห็นว่ามีแต่องค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นกลาง และไม่ลำเอียงเท่านั้นที่เชื่อถือได้

ความแตกต่างระหว่างความคิดของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมและการควบคุมอาชญากรรมจึงอยู่ที่วิธีปฏิบัติ (Procedures) ในทางทฤษฎีความคิดทางด้านการควบคุมอาชญากรรมอาจเป็นผลทำให้สังคมยอมรับการปฏิบัติที่ไม่ชอบกฎหมายของเจ้าหน้าที่บางประการ เช่น การจับกุมโดยมิชอบ ค้นโดยมิชอบ การสอบสวนโดยใช้กำลังบังคับ ขู่เข็ญ จูงใจ ให้คำมั่นสัญญา และล่อลวงหรืออื่นๆ ส่วนกระบวนการนิติธรรม (Due Process) จะเน้นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้ ชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมาย หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินคดีไปตามขั้นตอนต่างๆ อย่างครบถ้วนแล้ว ศาลอาจใช้ดุลพินิจหรือปล่อยตัวจำเลยไป หรืออาจให้พิจารณาคดีใหม่ได้

ไม่มีระบบกฎหมายของประเทศใดที่ใช้ทฤษฎีหนึ่งทฤษฎีใดโดยเคร่งครัด แต่จะใช้ทั้งสองทฤษฎีผสมผสานกัน อย่างไรก็ตาม การใช้ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม เป็นหลักการในอุดมคติที่นักนิติศาสตร์แสวงหา เช่น ระบบความยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกา อาจกล่าวได้ว่ามีหลักการที่ใกล้เคียงกับทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม มากกว่าระบบของประเทศอื่น ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา วิธีการดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาจะต้องใช้หลักความเป็นธรรม และวิธีพิจารณาความตามกฎหมาย จะต้องให้ความคุ้มครองบุคคลตามมาตรฐานขั้นต่ำ ภายใต้หลักแห่งเสรีภาพ (Liberty)

ทฤษฎีนี้จึงยึดหลักนิติธรรมทั้งหลาย เช่น การจับกุม คမ်းขัง ตรวจค้น รวมถึงการสอบสวนจะต้องทำอย่างมีระบบ และเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย จะต้องไม่ละเลยขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินคดีอาญา โดยเคารพและมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาตามหลักสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับ และจะต้องถือว่าบุคคลผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้นับถือสูงยิ่งกว่าผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เป็นกลางได้พิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่าเขาเป็นผู้กระทำความผิด ในแง่ของการสืบสวน ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมจะให้ความสำคัญกับสิทธิส่วนตัวของบุคคล (Privacy Right)

การไม่ยอมรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ รวมทั้งการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนว่าตนมีสิทธิอย่างไรด้วย

2.2 การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การ

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเป็นการกระทำความผิดของเอกชน รัฐก็มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการในความผิดอาญาดังกล่าว โดยรวบรวมพยานหลักฐาน และดำเนินการต่างๆ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง รายละเอียดแห่งการกระทำความผิด และนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงนั้น สามารถรวบรวมได้จากหลายสิ่ง เช่น จากพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ เป็นต้น เมื่อมีการรวบรวมพยานหลักฐานและทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว สิ่งที่ต้องทำต่อไปก็คือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งการนำบุคคลที่มีข้อเท็จจริงน่าเชื่อว่าเป็นผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในฐานะผู้ถูกกล่าวหาอาจต้องใช้มาตรการบังคับ เพื่อดำเนินการให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาอยู่ในความควบคุม ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าว เจ้าพนักงานของรัฐจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ ที่ให้เจ้าพนักงานของรัฐดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ เพราะหากเจ้าพนักงานของรัฐไม่ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างเคร่งครัดแล้ว ผลที่เกิดขึ้นอาจจะทำให้นักลอบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของเจ้าพนักงานของรัฐ ถูกกระทบถึงสิทธิ เสรีภาพ และได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งของกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐจะต้องกระทำการอย่างเคร่งครัดจะละเลยไม่ได้ คือ “ขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา” เนื่องจากการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงข้อเท็จจริง รายละเอียดแห่งการกระทำที่เป็นความผิดอาญาในเรื่องนั้น ๆ เพื่อที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าตนเองถูกกล่าวหาในเรื่องใด มีข้อเท็จจริงเป็นอย่างไร อันจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจและสามารถรวบรวมข้อเท็จจริงของตนเองมาโต้แย้งได้อย่างถูกต้องและจะมีผลให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา จากนั้นก็ต้องถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา เพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อมูลของตัวผู้ถูกกล่าวหา และเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงตามที่มีการกล่าวหา ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวเป็นการปฏิบัติที่สำคัญมากและเป็นเงื่อนไขของการสอบสวนอันจะทำให้การสอบสวนมีความสมบูรณ์ได้

การใช้คำว่า “ข้อหา” และ “ข้อกล่าวหา” ในกฎหมายของไทยยังมีความปะปนกันอยู่ แต่ก็มีความหมายไปในแนวทางเดียวกัน คือ หมายความว่ารายละเอียดของการกระทำทั้งหลาย

ที่ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำความผิดตามที่กฎหมายนั้นกำหนด ซึ่งแม้จะใช้คำต่างกันแต่คำทั้งสองก็มีความหมายไปในทิศทางเดียวกัน โดยคำว่า “ข้อหา” มักจะใช้ในกฎหมายที่มีโทษทางอาญา เช่น ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนคำว่า “ข้อกล่าวหา” ในกฎหมายของไทยนั้น ส่วนใหญ่มักจะใช้ในกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีการได้ส่วนการกระทำความผิดทางวินัย หรือเป็นกรณีที่ต้องมีการออกคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตตามที่กฎหมายนั้นกำหนด อันเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งทางปกครอง โดยในขั้นตอนการสอบสวนหรือการได้ส่วนเพื่อมีคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต จำเป็นต้องมีการแจ้งรายละเอียดแห่งการกระทำที่กล่าวหาว่าเป็นการกระทำความผิดให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อเตรียมพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาที่ถูกกล่าวหาได้ถูกต้อง เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 255 มาตรา 92 “ในกรณีที่เกิดการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูล ถ้าความผิดนั้น มิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้” และวรรคสอง “ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง”

อย่างไรก็ตามในบางกฎหมายก็ใช้คำว่า “ข้อกล่าวหา” ในกฎหมายที่มีโทษทางอาญาด้วย เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งการใช้คำว่าข้อกล่าวหาในพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว มีความคล้ายคลึงกับการใช้คำว่า “ข้อหา” ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งหมายถึงข้อเท็จจริงที่เป็นรายละเอียดแห่งการกระทำที่กล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอันเป็นความผิดอาญา⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 คำว่า “ข้อกล่าวหา” ใช้ในกรณีบทบัญญัติของกฎหมายที่มีโทษทางอาญาและมีผลถึงโทษทางวินัยของข้าราชการด้วย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า คำว่า “ข้อหา” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และคำว่า “ข้อกล่าวหา” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

⁴ จาก การแจ้งข้อหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม (น. 13-17), โดย ประเสริฐศักดิ์ สว่างเนตร, 2552, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปราชญ์ปราชญ์การทูลจิตร พ.ศ. 2452 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 นั้น มีความหมายทำนองเดียวกัน อีกทั้งเมื่อได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีการเพิ่มการแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหาไว้ในมาตรา 134 โดยคงเอาคำว่า “แจ้งข้อหา” ไว้ เป็นการแสดงความหมายของ ข้อหา ว่าได้เปลี่ยนไปจากเดิมที่เข้าใจกันว่าเป็นฐานความผิดแล้ว นอกจากนี้ตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 และมาตรา 84 ซึ่งเป็นการแก้ไขช่วงเดียวกับมาตรา 134 โดยใช้คำว่า ข้อกล่าวหา ยิ่งแสดงให้เห็นว่าข้อกล่าวหา กับ ข้อหา มีความหมายเช่นเดียวกัน

2.2.1 ความหมายของการแจ้งข้อกล่าวหา

การดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี และให้ความสำคัญกับผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทราบว่าถูกกล่าวหาว่าอะไรและเป็นการผิดอย่างไร เพื่อมีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างถูกต้อง ซึ่งการแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งการแจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวก็คือการแจ้งข้อกล่าวหาตนเอง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทราบในเบื้องต้นก่อนว่า คำว่า “ข้อหา” หรือ “ข้อกล่าวหา” นั้น หมายถึงอะไร ซึ่งเดิมก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีความเห็นออกเป็น 2 แนวความเห็น

1. แนวความเห็นแรก ซึ่งเป็นแนวความเห็นของนักวิชาการซึ่งเป็นที่ยอมรับของสากล โดยเฉพาะท่านศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฌ นคร ได้ให้ความหมายของคำว่า “ข้อหา” คือ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด ซึ่งการแจ้งข้อหา นั้นจะสมบูรณ์ได้ ก็ต่อเมื่อเป็นการแจ้งเรื่องราวหรือเหตุการณ์ที่ผู้ต้องหาได้ก่อขึ้นและยืนยันให้ผู้ต้องหาทราบด้วยว่า การกระทำของผู้ต้องหานั้นเข้าข่ายเป็นความผิดอาญาฐานใด⁵ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด โดยหากเป็นการฟ้องคดีก็มีความหมายว่าเป็นการกระทำที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิดในคำฟ้อง ทั้งนี้ ข้อหาก็คือส่วนที่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5)⁶ นั้นเอง ซึ่งการตีความในแนวทางนี้เป็นการตีความที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการแจ้งข้อหาที่ต้องการให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถใช้สิทธิ

⁵ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 194). เล่มเดิม.

⁶ แหล่งเดิม.

⁷ คณิต ฌ นคร. (2522, มกราคม). “การแจ้งข้อหาเกี่ยวกับเสรีภาพของบุคคล.” วารสารอัยการ, 2(13), 21.

ในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากทราบและเข้าใจข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิดได้อย่างชัดเจนและถูกต้อง⁸

2. แนวความเห็นที่สอง เป็นการตีความในทางปฏิบัติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมของไทยในอดีตที่ผ่านมา ได้แก่ ศาลฎีกา ซึ่งปรากฏในแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาของไทย ตลอดจนว่าการแจ้งข้อหา คือ การแจ้งฐานความผิด เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1250/2521 (ประชุมใหญ่) ที่มีสาระสำคัญว่า การที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาแก่จำเลยฐานยักยอกทรัพย์ โดยไม่ได้แจ้งข้อหาตามพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวเนื่องกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนฯ พ.ศ. 2499 มาตรา 42 ฐานทำงบลเหตุจึ ถือไม่ได้ว่ามีการสอบสวนในความผิดฐานนี้แล้ว อัยการจึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยในความผิดฐานนี้ ซึ่งแนวทางการตีความของศาลในคำพิพากษาเรื่องนี้ พอแสดงให้เห็นได้ว่า ศาลมุ่งเน้นถึงตัวฐานความผิดในบทบัญญัติของกฎหมายเป็นสำคัญ⁹

ในอดีตกรมอัยการเคยมีความเห็นเกี่ยวกับการแจ้งข้อหาว่า การแจ้งข้อหา คือ “การแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบว่าถูกกล่าวหาว่ากระทำการใดซึ่งเป็นความผิด” แต่ในทางปฏิบัติของกรมอัยการในเวลาต่อมาและตลอดมาจนถึงเป็นสำนักงานอัยการสูงสุด ก็ยังคงยึดเอาการแจ้งฐานความผิดเป็นเกณฑ์¹⁰

ฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนความเข้าใจในความหมายของคำว่า “ข้อหา” ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนักวิชาการ โดยให้ความหมายของ “ข้อหา” ว่าไม่ใช่ฐานความผิดแต่เป็นการกระทำหรือข้อเท็จจริงที่อ้างว่าเป็นความผิด และฐานความผิดหมายถึงความผิดฐานที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหา แต่ความพยายามดังกล่าวก็ยังไม่ปรากฏผลที่ทำให้มีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน¹¹

ภายหลังที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับข้อหา โดยได้เพิ่มข้อความไว้ในมาตรา 134 วรรคแรก ว่า “แจ้งให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด” และยังคงคำว่า “แล้วจึงแจ้งข้อหาให้ทราบ” ไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนในความหมาย ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมมีความเข้าใจเกี่ยวกับข้อหาไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น และเป็นการแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน

⁸ การแจ้งข้อหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม (น. 11). เล่มเดิม.

⁹ แหล่งเดิม.

¹⁰ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 196). เล่มเดิม.

¹¹ จาก สิทธิที่จะได้รับทราบข้อกล่าวหา (น. 29), โดย ธนา แสงพิทักษ์, 2547, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

กล่าวโดยสรุปก็คือ การแจ้งข้อหา จึงหมายถึง การแจ้งข้อเท็จจริงทั้งหลายพร้อมรายละเอียดที่อ้างว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำ และฐานความผิดที่อ้างว่าเกิดจากข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหา¹² ซึ่งความหมายดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกับความหมายของนักวิชาการ และสอดคล้องกับหลักการเกี่ยวกับการแจ้งข้อหา ที่มีความประสงค์ให้ผู้ต้องหาทราบว่าเขาถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการอย่างไรที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด และความผิดนั้นเป็นความผิดฐานใดตามกฎหมาย เพื่อให้ผู้ต้องหาเข้าใจและสามารถที่จะหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ มาพิสูจน์ต่อสู้ได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน

2.2.2 ลักษณะของข้อกล่าวหา

ข้อกล่าวหาเป็นรายละเอียดของการกระทำที่เป็นความผิดอาญาซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำขึ้น และเพื่อเป็นหลักประกันในทางกฎหมายว่าบุคคลสามารถเข้าใจถึงเหตุที่ตนต้องตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้ดี ข้อกล่าวหาจึงต้องมีลักษณะที่ชัดเจน ไม่มีข้อความคลุมเครือทำให้ตีความได้หลายความหมาย รัดกุมไม่ฟุ่มเฟือยจนเกินไปซึ่งจะทำให้บุคคลที่ถูกกล่าวหาจับประเด็นไม่ได้ว่าตนเองถูกกล่าวหาว่าอย่างไร แต่ก็ต้องไม่น้อยจนเกินไปและทำให้ข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาต้องสามารถเข้าใจได้และเป็นการเข้าใจที่ถูกต้องในความหมายเดียวกับที่เจ้าพนักงานของรัฐเข้าใจ เช่น เป็นภาษาที่ผู้ถูกกล่าวหาอ่านและเข้าใจได้ ฟังรู้เรื่อง ได้รับการอธิบายจากเจ้าพนักงานของรัฐหากผู้ถูกกล่าวหาไม่เข้าใจ หรือมีการอธิบายเป็นภาษามือในกรณีที่ถูกกล่าวหาหูหนวก เป็นต้น เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบแล้วสามารถเข้าใจได้ถึงสิ่งที่ตนได้รับการกล่าวหาว่ากระทำที่เป็นความผิดอาญานั้น เกิดขึ้นที่ไหน เมื่อใด อย่างไร และการกระทำมีลักษณะเป็นความผิดอาญาอย่างไรฐานความผิดใด เพื่อให้บุคคลที่จะต้องตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาสามารถเตรียมตัวให้พร้อมก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ต่อไป¹³

2.2.3 วัตถุประสงค์และความสำคัญของการแจ้งข้อกล่าวหา

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐต้องมีหน้าที่จัดการเพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และการที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้นั้น ต้องทำการค้นหาความจริงในคดีว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นผู้กระทำความผิดที่แท้จริงหรือไม่ โดยใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้เสียหายผู้ถูกกล่าวหา และบุคคลที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานของรัฐในส่วนที่

¹² จาก *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (ฉบับอ้างอิง) (น. 232-233), โดย สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, 2555, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

¹³ แหล่งเดิม.

เกี่ยวกับคดีอาญาอาจเกิดการกระทบกระทั่งต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ เช่น ในขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐาน การจับ การค้น และการควบคุม เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาจะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกกระทบสิทธิและเสรีภาพอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นจึงต้องมีหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา และหลักเกณฑ์สำคัญหลักเกณฑ์หนึ่ง ก็คือ “การแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความสำคัญลำดับต้น ๆ ในการดำเนินคดีอาญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ได้รับทราบและเข้าใจถึงข้อเท็จจริงว่าตนได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอย่างไร และทำให้บุคคลที่ถูกกล่าวหาสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และสามารถที่จะตอบรับหรือปฏิเสธข้อเท็จจริงได้อย่างถูกต้องตามความต้องการ

บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดซึ่งจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ต้องมีความเข้าใจในข้อกล่าวหา โดยเป็นความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันกับความเข้าใจของเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนซึ่งจะมีผลทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างถูกต้อง ดังนั้น การแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องเกิดขึ้นก่อนการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อผู้ถูกกล่าวหาจะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องมีความพร้อมที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ รัฐจึงได้บัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญขึ้นรับรองสิทธิของบุคคลที่จะต้องตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหา และเมื่อบัญญัติให้เป็นสิทธิพลเมืองในสังคมแล้วรัฐก็มีหน้าที่ที่จะต้องสร้างหลักประกันในทางกฎหมายเพื่อให้บุคคลในสังคมได้รับสิทธินี้อย่างเท่าเทียมกัน โดยการวางระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติแก่บุคคลในสังคม เพื่อให้ตรงตามสิทธิที่รัฐได้รับรองไว้อย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น การแจ้งข้อกล่าวหาจึงมีความสำคัญ อยู่ด้วยกัน 2 ประการ¹⁴ คือ

1. การคุ้มครองสิทธิของบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญลำดับแรกที่ต้องคำนึงถึง เนื่องจากการแจ้งข้อกล่าวหาจะเกิดขึ้นในกรณีที่มีการเปลี่ยนสถานะของบุคคล โดยเฉพาะในชั้นสอบสวนจากบุคคลธรรมดาเป็นผู้ต้องหา ดังนั้น ก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอันจะทำให้เปลี่ยนสถานะจากบุคคลธรรมดาเป็นผู้ต้องหา นั้น บุคคลดังกล่าวก็ควรจะได้รับทราบข้อเท็จจริงโดยถูกต้องและชัดเจนก่อนว่าตนเองต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพราะเหตุใด ซึ่งเป็นเรื่องของข้อเท็จจริงที่เจ้าพนักงานของรัฐนำมาพิจารณาประกอบกับองค์ประกอบความผิดทางอาญาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องมีสิทธิดังกล่าว

¹⁴ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อกล่าวหา (น. 32). เล่มเดิม.

เสมอ และการที่ผู้ถูกกล่าวหาจะให้การต่อสู้คดีตามที่ถูกกล่าวหาได้ ผู้ถูกกล่าวหาต้องทราบและเข้าใจเสียก่อนว่าตนถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอย่างไร โดยผู้ถูกกล่าวหาจะให้การรับสารภาพ หรือปฏิเสธการกระทำที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นความผิดและเตรียมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่สำคัญ และยังมีความเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในการพบและปรึกษาทนายความ เนื่องจากหากผู้ถูกกล่าวหายังไม่รับทราบข้อกล่าวหา หรือได้รับทราบข้อกล่าวหาที่ไม่ชัดเจนและเข้าใจตรงกันกับเจ้าพนักงานของรัฐแล้วการพบและปรึกษาทนายความย่อมไม่เกิดผลในการคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปัจจุบัน นอกจากมุ่งดำเนินการเอาผิดกับบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดแล้ว ยังมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวในฐานะผู้บริสุทธิ์ด้วย โดยเจ้าพนักงานของรัฐจะต้องดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบเพื่อพิสูจน์ให้ชัดเจนว่าบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นผู้กระทำความผิดที่แท้จริงหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ ดังนั้นในขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาที่เป็นขั้นตอนสำคัญประการหนึ่ง ที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถหาข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ว่าตนเองเป็นผู้บริสุทธิ์ และเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาซึ่งอาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหลุดพ้นจากการถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดในชั้นก่อนการพิจารณาของศาลได้ โดยเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมของไทยในปัจจุบัน

2. เป็นการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ เนื่องจากเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ก่อนที่เจ้าพนักงานของรัฐจะทำการจับกุมผู้ถูกกล่าวหา เจ้าพนักงานของรัฐต้องรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีหลักฐานตามสมควรเพียงพออันจะเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด จึงจะทำการจับกุม ควบคุม และนำตัวผู้ถูกกล่าวหาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้นการแจ้งข้อกล่าวหาจึงเป็นขั้นตอนสำคัญซึ่งเป็นการกำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐจะต้องทำการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานให้ได้แน่ชัดก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ อย่างไร เมื่อได้พยานหลักฐานและข้อเท็จจริงที่แน่ชัดแล้ว เจ้าพนักงานของรัฐก็จะแจ้งข้อเท็จจริงต่างๆ อันเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดอย่างไร จากนั้นเจ้าพนักงานของรัฐก็สามารถจับกุม และควบคุมผู้ถูกกล่าวหาได้ ซึ่งถือว่าเป็นการประกันสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการถูกจับกุม และควบคุมโดยเจ้าพนักงานของรัฐ และเป็นการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ ไม่ให้จับกุมและควบคุมผู้ถูกกล่าวหา โดยที่ยังไม่มีพยานหลักฐานแน่ชัดตามสมควร นอกจากนี้การแจ้งข้อกล่าวหา ยังเป็นการกำหนดการกระทำและฐานความผิดที่ถูกสอบสวน โดยจะส่งผลไปถึงระยะเวลาที่เจ้าพนักงานของรัฐจะควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในระหว่างการสอบสวน ซึ่งจะควบคุมตัวเกินกว่าระยะเวลาตามฐานความผิดที่ได้ทำการแจ้งข้อกล่าวหาไว้แล้วไม่ได้ โดยเป็นการป้องกันการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาเกินความจำเป็น

เจ้าพนักงานของรัฐเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดอาญา ย่อมต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด และฐานความผิด เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบและสามารถต่อสู้คดีได้อย่างถูกต้อง อันเป็นการควบคุมเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาว่าจะต้องดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาเฉพาะข้อเท็จจริงที่ได้แจ้งข้อกล่าวหาแล้วเท่านั้น จะไม่นำข้อเท็จจริงเรื่องอื่นที่มีได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบมาดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหา หากนำข้อเท็จจริงอื่นนอกจากที่ได้แจ้งข้อกล่าวหาไปดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหา ก็จะมีผลทำให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินคดีในส่วนข้อเท็จจริงที่ไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหาด้วย ซึ่งทำให้ไม่สามารถต่อสู้คดีได้ หากเจ้าพนักงานของรัฐต้องการที่จะดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาเพิ่มเติม ก็จำเป็นต้องแจ้งเพิ่มเติมให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงข้อเท็จจริงที่นอกเหนือจากที่ได้เคยแจ้งข้อกล่าวหาไว้แล้ว โดยการแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมนี้ยังผูกพันไปถึงชั้นพิจารณาพิพากษาคดีอีกด้วย นอกจากนี้เมื่อได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว ก็ต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความผิดได้ โดยให้เขามีโอกาสชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและให้เขาแสดงข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์แก่ตัวเองได้ โดยให้เขามีโอกาสนำพยานหลักฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานวัตถุ พยานเอกสาร เข้าไว้ในสำนวนการสอบสวน และนอกจากจะเป็นประโยชน์กับผู้ถูกกล่าวหาแล้วยังเป็นประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนในการสรุปสำนวนการสอบสวนสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อไปด้วย

2.2.4 วัตถุประสงค์และความสำคัญของการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา

แนวคิดในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหามาจาก “หลักฟังความทุกฝ่าย” ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากเป็นหลักพื้นฐานของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ซึ่งการดำเนินคดีอาญากระทบสิทธิผู้ถูกกล่าวหาอย่างมาก ดังนั้นจึงต้องมีหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหา โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ข้อกล่าวหา และให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาได้แย้งคัดค้านการกล่าวหา ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นหลักการที่มาจากการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา โดยถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป แม้ว่าจะถือหลักการของระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน ก็ไม่มีที่ใดที่ใช้ระบบใดระบบหนึ่งทั้งหมด ล้วนแล้วแต่นำข้อดีของทั้ง 2 ระบบ มาปรับใช้ในการดำเนินคดีของตนทั้งสิ้น ซึ่งหลักในการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน เน้นการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ ดังนั้นไม่ว่าจะใช้การดำเนินคดีอาญาแบบใด หลักการรับฟังความทุกฝ่าย ก็ยังคงมีความสำคัญมากเสมอ

จากเนื้อหาของหลักฟังความทุกฝ่าย กรณีจึงต้องสอบสวนปากคำผู้ต้องหาก่อนการฟ้องเสมอ โดยหากเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งถือว่าเป็นวิธีพิจารณาที่เป็น

มาตรฐานในการดำเนินการทางอาญา จะอยู่ในมาตรา 120 ซึ่งได้บัญญัติว่า “ห้ามมิให้อัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” ซึ่งในเนื้อหาของมาตรานี้ มีความหมายว่าแม้จะได้รวบรวมพยานหลักฐานจนฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด แต่หากจะยื่นฟ้องผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ก็จะต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหาเสมอ ซึ่งตามหลักทั่วไปการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลต้องมีตัวจำเลยมาศาลเสมอ หากไม่มีตัวจำเลยแล้วก็ไม่สามารถฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการมีตัวจำเลยในคดีอาญา ดังนั้น เมื่อได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในความควบคุมแล้ว ก็คงไม่มีเหตุให้ละเลยไม่ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งถือว่าเป็นหลักประกันสิทธิที่สำคัญของผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี

การถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาเป็นการปฏิบัติที่สำคัญมาก เนื่องจากต้องมีการซักถามเกี่ยวกับประวัติของตัวบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาในเรื่องชื่อตัว ชื่อรอง ชื่อสกุล สัญชาติ บิดา มารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ และที่เกิดของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ทราบข้อมูลทั้งหมดอันจะเป็นประโยชน์ในการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นบุคคลที่ต้องดำเนินการสอบสวนอย่างแท้จริงหรือไม่ ไม่ใช่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นการป้องกันการสอบสวนผิดตัวและยังเป็นข้อมูลที่จะทราบได้ว่าบุคคลที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้เคยต้องโทษมาก่อนหรือไม่ รวมทั้งได้ทราบถึงวิถีทางในการดำเนินชีวิตและความประพฤติที่ผ่านมาของผู้ถูกกล่าวหา อันจะเป็นประโยชน์ในการสอบสวนด้วย นอกจากนี้ในด้านข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นผู้ลงมือกระทำความผิดเอง จะเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในการกระทำความผิดเป็นอย่างดี และทราบรายละเอียดอย่างชัดเจนที่สุด ซึ่งจะเป็นผู้บอกเล่าเรื่องราวต่างๆ ให้พนักงานสอบสวนฟังเพื่อบันทึกเข้าสำนวนการสอบสวนไว้ หากผู้ถูกกล่าวหาให้ความร่วมมือบอกเล่าเหตุการณ์ต่างๆ ในคดี ก็จะทำให้การสอบสวนคดีนั้นง่ายขึ้น การค้นหารวบรวมพยานหลักฐานก็จะง่ายตามไปด้วย นอกจากนี้ในการที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีศาลอาจพิพากษาคดีโดยอาศัยเพียงถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น เป็นการพิพากษาคดีตามคำรับสารภาพ หากคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้อแถลงที่ประกอบด้วยเหตุผลที่ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำไปโดยผู้ถูกกล่าวหาที่มีความเป็นตัวของตัวเองอย่างสมบูรณ์และโดยความเป็นอิสระหรือโดยความสมัครใจ คำให้การของผู้ถูกกล่าวหาจึงมีผลทางกฎหมายเป็นพิเศษ แต่อย่างไรก็ตามผู้ถูกกล่าวหาจะให้การ หรือไม่ให้การอย่างไร ตรงนี้เป็นสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา¹⁵ นอกจากนี้ ในกรณีที่จะฟ้องผู้ถูกกล่าวหา การสอบปากคำหรือการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาย่อมมีความจำเป็นที่จะต้อง

¹⁵ จาก *มาตรการคุ้มครองผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีอาญา* (น. 100), โดย วัฒนา บุญเหิน, 2544, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กระทำอย่างมาก ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 120¹⁶ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเนื้อหาของมาตรา 120 นี้ คือการสอบปากคำผู้ต้องหา หรือการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ แม้จะได้รวบรวมพยานหลักฐานทุกอย่างจนฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด ตามที่ถูกกล่าวหาจริง แต่ทราบเท่าที่ยังไม่ได้สอบปากคำผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็จะยื่นฟ้องผู้ต้องหา ไม่ได้ แม้ว่าในการถามคำให้การผู้ต้องหานั้น ผู้ต้องหาจะมีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ก็ตาม และต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ก็เพื่อเป็นประกันเกี่ยวกับหลักฟังความทุกฝ่าย เมื่อได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาแล้วก็ต้องสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา และในการสอบปากคำนั้นก็ต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องหาทราบมิฉะนั้น การสอบสวนย่อมไม่สมบูรณ์¹⁷ ซึ่งความจำเป็นในการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหา มี 2 ประการ¹⁸

1. ความจำเป็นทางวิธีพิจารณาความ กล่าวคือ แม้พนักงานสอบสวนจะได้สอบสวนผู้เสียหาย พยาน และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายอื่นที่ต้องการจนครบถ้วนแล้วก็ตาม ถ้ามิได้มีการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาอันได้แก่การแจ้งข้อกล่าวหารวมทั้งถามคำให้การ ไม่ถือว่าคดีนั้นได้มีการสอบสวนในความผิดตามข้อหาสำหรับตัวผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พนักงานอัยการจึงไม่มีอำนาจฟ้องผู้ต้องหานั้นในความผิดตามข้อหาตามนัย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

2. ความจำเป็นทางพยานหลักฐาน กล่าวคือ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเต็มใจให้การ คำให้การย่อมเป็นประโยชน์แก่การสอบสวน เช่น คำให้การรับสารภาพ ย่อมเป็นหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างหนึ่ง หรือถ้าเป็นคำให้การภาคเสธ คือ ขอมรับบางส่วนปฏิเสธบางส่วน ก็ยังเป็นช่องทางที่พนักงานสอบสวนจะค้นหาความจริงของคดีได้อีก คำให้การของผู้ถูกกล่าวหาเมื่อได้กระทำตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 134 และพนักงานสอบสวนมิได้ปฏิบัติฝ่าฝืนบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 135 คำให้การของผู้ถูกกล่าวหาย่อมเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้และอาจใช้ยืนยันผู้ถูกกล่าวหาในชั้นพิจารณาของศาลได้อีกด้วย แต่จะมีน้ำหนักเพียงใดเป็นอีกเรื่องหนึ่ง นอกจากนี้หากคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาไม่น่าหนักและมีพยานหลักฐานที่น่าสืบประกอบสนับสนุนความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาอาจพ้นจากการถูกฟ้องคดี ซึ่งพนักงานอัยการอาจมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าว โดยเห็นว่าพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาไม่น่าหนักสามารถหักล้างพยานหลักฐานของพนักงาน

¹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 120 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน.”

¹⁷ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 195-196). เล่มเดิม.

¹⁸ จาก กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (น. 356-358), โดย คณิง ภาไชย, 2551, กรุงเทพฯ : เดือนตุลา.

สอบสวนได้ เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องถูกดำเนินคดีในชั้นศาลอันจะทำให้เกิดความเดือดร้อนจากกระบวนการยุติธรรมหลายครั้ง

2.2.5 ขั้นตอนและวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา

การแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาเป็นขั้นตอนสำคัญในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดขั้นตอนและวิธีการเพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติโดยถูกต้องและครบถ้วน ทั้งให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และทำให้การดำเนินคดีอาญามีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับ

2.2.5.1 ขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา¹⁹

ในการสอบถามปากคำผู้ถูกกล่าวหา มีวิธีการที่สำคัญเหมือนกันในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นในชั้นสอบสวนหรือชั้นพิจารณา กล่าวคือ โดยทั่วไปมีขั้นตอนตามลำดับดังนี้

1. ในการถามคำให้การย่อมต้องเริ่มต้นด้วยการสอบถามปากคำเกี่ยวกับข้อมูลระบุตัวของผู้ถูกกล่าวหา ในการสอบถามเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยหลักแล้ว กระทำไปเพื่อมิให้เกิดการผิดตัวขึ้น ซึ่งการถามคำให้การนี้จะอยู่ในกรอบ หรือขอบเขตของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 367²⁰ กล่าวคือ ตามปกติผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่ต้องบอกชื่อและที่อยู่แก่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวน

2. ต่อจากนั้นก็แจ้งเรื่องที่กล่าวหาให้เขาทราบ กล่าวคือ ในชั้นสอบสวนคือการแจ้งข้อหา หรือข้อกล่าวหา โดยเป็นการแจ้งข้อเท็จจริงที่มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด ซึ่งจะประกอบไปด้วย พฤติการณ์ในการกระทำความผิด วัน เวลา สถานที่เกิดเหตุ

3. ต่อมาในชั้นสอบสวนต้องแจ้งให้เขาทราบถึงสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การ สิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจ ในชั้นศาลต้องถามถึงเรื่องทนายความแล้วปิดท้ายด้วยการบอกให้เขาทราบว่าถ้อยคำที่เขากล่าวอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยันเขาได้

4. ขั้นตอนสุดท้ายจะเป็นการถามถึงเนื้อหาในการกระทำของเขา ซึ่งจะเป็นเรื่องราวละเอียดของการกระทำความผิด รวมตลอดถึงข้อมูลส่วนตัวที่นอกเหนือจากข้อมูลระบุตัว เป็นต้นว่า การกระทำความผิดมาก่อน ข้อมูลประกอบการพิจารณาใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษ ในการนี้ต้องให้โอกาสเขาที่จะโต้แย้งและเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อเขาด้วย

¹⁹ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 224-2225). เล่มเดิม.

²⁰ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 367 บัญญัติว่า “ผู้ใดเมื่อเจ้าพนักงานถามชื่อหรือที่อยู่เพื่อปฏิบัติการตามกฎหมาย ไม่ยอมบอกหรือแกล้งบอกชื่อหรือที่อยู่อันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท.”

โดยทั่วไปต้องถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การเฉพาะในเรื่องเนื้อหาของคดีเท่านั้น แต่ถ้าในกรณีใดที่การแจ้งชื่อและที่อยู่มีผลเท่ากับเป็นการกล่าวหาตัวเองแล้ว ต้องถือว่าในกรณีนั้นอยู่นอกเหนือปทัสถานของความผิดอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 367 เพราะย่อมจะเป็นเรื่องที่ไม้อาจคาดหมายได้เช่นนั้นจากผู้กล่าวหา กล่าวคือ การแจ้งชื่อหรือที่อยู่อันเป็นเท็จไม่เป็นการผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 367

2.2.5.2 วิธีการแจ้งข้อกล่าวหา

การแจ้งข้อกล่าวหาเป็นการสร้างความเข้าใจให้แก่บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับรายละเอียดข้อเท็จจริงและฐานความผิดที่มีการกล่าวหา ซึ่งวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาในปัจจุบันมีรูปแบบการแจ้งข้อกล่าวหา 3 วิธี คือ

1. การแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวาจา เป็นรูปแบบที่เจ้าพนักงานของรัฐแจ้งถึงรายละเอียดของการกระทำที่บุคคลนั้นถูกกล่าวหาว่าได้กระทำให้เป็นความผิดอาญาโดยทางวาจา พบได้ในขั้นตอนการจับกุมในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ เช่น ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84 (1) “ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นแจ้งข้อกล่าวหา และรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้ถูกจับทราบ” และการแจ้งข้อกล่าวหาในชั้นการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 “เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียก หรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเอง หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าพนักงานสอบสวนเป็นผู้ต้องหา ให้ถามชื่อตัว ชื่อรอง ชื่อสกุล สัญชาติ บิดามารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แล้วจึงแจ้งข้อหาให้ทราบ” เป็นรูปแบบที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานสอบสวนของไทยใช้อยู่ในปัจจุบัน มีข้อดีที่สามารถทำได้ง่าย รวดเร็ว ไม่ติดขัดในเรื่องความเร่งด่วนของเวลา ข้อเสียที่สำคัญ คือ เมื่อไม่มีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรจึงไม่มีการเตรียมหลักฐานที่แน่ชัดในการตรวจสอบ เจ้าพนักงานของรัฐมักไม่ทำการรวบรวมข้อมูลก่อนแจ้งข้อกล่าวหา จึงอาจทำให้มีความผิดพลาดในการแจ้งข้อกล่าวหาได้ เช่น มีการแจ้งข้อกล่าวหาโดยข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามในชั้นสอบสวน เมื่อพนักงานสอบสวนทำการแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวาจา พนักงานสอบสวนก็จะบันทึกไว้ในบันทึกปากคำผู้ถูกกล่าวหาพร้อมกับการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาไปพร้อมกัน ทำให้มีหลักฐานในการแจ้งข้อกล่าวหาแน่ชัดไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งหากแจ้งข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนก็สามารถแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมได้

2. การแจ้งข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ เป็นรูปแบบที่เจ้าพนักงานของรัฐทำรายละเอียดข้อเท็จจริงของการกระทำ ที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา โดยจัดทำเป็นหนังสือเพื่ออ่านหรือส่งให้แก่บุคคลที่จะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบรายละเอียด

ข้อเท็จจริง เช่น การออกหมายจับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84 (1) “...ถ้ามีหมายจับให้แจ้งให้ผู้ถูกจับทราบและอ่านให้ฟังและมอบสำเนาบันทึกการจับแก่ผู้ถูกจับนั้น” นอกจากนี้การแจ้งข้อกล่าวหาในคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งได้แก่ การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือตั้งแต่ผู้อำนวยการกองขึ้นไป เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าพยานหลักฐานเพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบและแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และต้องจัดทำบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาระบุการกระทำและพฤติการณ์ทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้นๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี โดยทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ 2 ฉบับ เพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ และเก็บไว้เป็นหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับโดยผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาไว้เป็นหลักฐานด้วย และในการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบดังกล่าว ผู้ถูกกล่าวหาอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมารับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาแทนโดยให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาแล้วก็ได้²¹ ข้อดี คือ เมื่อจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรจึงมีหลักฐานแน่นอนเปลี่ยนแปลงได้ยาก เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำการรวบรวมพยานหลักฐานและได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนก่อนการจัดทำ ข้อเสีย คือ การจัดทำต้องใช้เวลาอาจก่อให้เกิดผลเสียในกรณีเร่งด่วน เมื่อจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรมักมีการใช้รูปแบบภาษาที่เป็นทางการ เป็นภาษาที่เข้าใจยากและเจ้าหน้าที่ของรัฐมักไม่ค่อยอธิบายให้ชัดเจนมากนัก

3. การแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เป็นรูปแบบการแจ้งข้อกล่าวหาในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งได้แก่ การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือตั้งแต่ผู้อำนวยการกองขึ้นไป สืบเนื่องมาจากการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นหนังสือโดยทำเป็นลายลักษณ์อักษร ตาม 2) ข้างต้น ซึ่งหากผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาตามกำหนดนัดในหนังสือเรียกให้มารับทราบข้อกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่

²¹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 37.

มารับทราบข้อกล่าวหาเนื่องจากไม่ได้รับหนังสือเรียกให้มารับทราบข้อกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือตามหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริง และให้มีการปิดประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาไว้โดยเปิดเผยยังที่ทำการสำนักงาน ป.ป.ช. และภูมิลำเนาของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งในการแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวิธีดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องจัดทำบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร จำนวน 3 ฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจำนวน 1 ฉบับ และส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ จำนวน 2 ฉบับ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมาไว้ในสำนวนอีก 1 ฉบับ หากพ้นกำหนด 15 วัน นับแต่วันที่ได้นำการดังกล่าว หากไม่ได้รับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาคืนหรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา²² ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์นั้น ข้อดี คือ มีความสะดวกและรวดเร็วในการแจ้งข้อกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหา ก็ไม่ต้องรอให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาหรือนำตัวผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหา และเพื่อให้กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่สะดุด หรือล่าช้า และทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงมีประสิทธิภาพ ข้อเสีย คือ ผู้ถูกกล่าวหาอาจไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหา เช่น หากมีการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ แต่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้พักอาศัยอยู่ ณ ภูมิลำเนาตามที่ปรากฏทางไปรษณีย์ หรือพักอาศัยอยู่ที่อื่นโดยมิญาติรับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไว้แทน ซึ่งกฎหมายให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว แต่ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหาจริงๆ ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวิธีนี้มีผลเสียต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาในอันที่จะได้รับทราบข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นสิทธิสำคัญประการหนึ่งของผู้ถูกกล่าวหาในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.2.6 สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการถามคำถามให้การ

หลักสำคัญที่สุดในการถามคำถามให้การผู้ถูกกล่าวหา คือ การให้การของผู้ถูกกล่าวหาต้องเป็นการให้การด้วยความเต็มใจ ปราศจากการให้คำมั่นสัญญาของเจ้าพนักงานของรัฐ การบังคับ ชูเชิญ หลอกลวง ทรมาน ใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการอื่น²³ ในการถามคำถามให้การ พนักงานสอบสวนจะต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหา ดังนี้

²² ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 38.

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 135.

2.2.6.1 สิทธิที่จะไม่ให้การและสิทธิที่จะไม่ให้การอันเป็นปฏิบัติของตนเอง

สิทธิที่จะไม่ให้การและสิทธิที่จะไม่ให้การอันเป็นปฏิบัติของตนเองเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวเนื่องกับข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าผู้นั้นได้กระทำความผิด ดังนั้นโดยหลักทั่วไปผู้ถูกกล่าวหาจึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง แต่เป็นหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะต้องพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริงหรือไม่ หากพิสูจน์ไม่ได้ก็ต้องเป็นไปตามข้อสันนิษฐาน คือ ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะไปบังคับผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องให้การไม่ได้²⁴ ซึ่งสิทธินี้ได้บัญญัติรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอย่างชัดเจน กล่าวคือ

“มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(4) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิบัติของตนเอง”

ที่มาของสิทธิในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิบัติของตนเอง อันอาจทำให้ถูกฟ้องคดีอาญา²⁵ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีหลักว่า “บุคคลใด....จะถูกบังคับให้ให้การเป็นภัยแก่ตนเองในคดีอาญาใดๆ ไม่ได้หรือจะถูกจำกัดสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน โดยไม่ต้องด้วยกระบวนการความแห่งกฎหมายไม่ได้...”

นอกจากนั้นในคดี Escobedo v. Illinois, 378 U.S. 478 (1964) ศาลยังได้ขยายหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิบัติของตนเอง อันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา รวมไปถึงหลักเกณฑ์ของความเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดี ในกรณีที่จะต้องมีการทนายความ เพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญา ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 6 ด้วย

ผู้พิพากษา Goldberg ได้เขียนคำพิพากษาเอาไว้ในคดี Escobedo v. Illinois, 378 U.S. 478 (1964) ว่า “ระบบการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของคำรับสารภาพแล้ว ในระยะยาวจะมีความน่าเชื่อถือน้อย ทำให้มุ่งเน้นแต่คำรับสารภาพ อาจนำคำรับสารภาพมาจากทางที่มีขอบ ซึ่งระบบการสอบสวนที่ดี จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานจากพยานหลักฐานอันเป็นภาวะวิสัย (objective evidence) เพื่อคุ้มครองผู้ต้องหาด้วย”²⁵

²⁴ จาก มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (น. 70), โดย ชาดิ ชัยเดชสุริยะ, 2549, กรุงเทพฯ : เดือนตุลา.

²⁵ มาตรการคุ้มครองผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีอาญา (น. 101-102). เล่มเดิม.

ในประเทศอังกฤษ สถานการณ์ได้มีการหยิบยกสุภาษิตกฎหมาย “nemo debet prodere se ipsum” ซึ่งมีความหมายว่า ไม่มีผู้ใดจะอาจถูกบังคับให้ทรยศต่อตนเอง มาอธิบายหลักนี้ โดยอธิบายว่าสิทธิที่จะไม่ต้องให้การหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ สิทธิที่จะไม่ต้องให้การเป็นผลร้ายต่อตนเอง โดยรัฐไม่ควรใช้วิธีการกดดันให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องเลือกเอาระหว่างการพูดข้อเท็จจริงออกไปกับการติดคุก การที่กฎหมายคุ้มครองสิทธินี้ก็เพราะเห็นว่าการให้การในฐานะผู้ถูกกล่าวหาต่อพนักงานสอบสวนย่อมอยู่ภายใต้แรงกดดันที่อาจทำให้ต้องให้การไปโดยผิดพลาดในทางที่ไม่เป็นธรรม และเจ้าพนักงานของรัฐมุ่งเน้นแต่จะแสวงหาข้อเท็จจริงจากตัวผู้ถูกกล่าวหาอย่างเดียว เพราะสะดวกกว่าวิธีอื่น แต่อีกด้านหนึ่งก็อาจเป็นช่องทางให้อาชญากรมีอาชีพที่มีความรู้ดีซ่อนเร้นและเบี่ยงเบนข้อเท็จจริงโดยไม่ต้องรับผิดชอบ²⁶

2.2.6.2 สิทธิที่จะได้รับแจ้งสิทธิจากเจ้าพนักงานของรัฐก่อนให้การ

ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิที่จะได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานของรัฐให้ทราบว่าตนมีสิทธิตามกฎหมายอย่างไร และเจ้าพนักงานของรัฐต้องบอกให้ทราบก่อนว่าถ้อยคำที่ผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานอันเขาในการพิจารณาคดีได้ และต้องแจ้งด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหาสิทธิที่จะไม่ให้การ โดยการแจ้งสิทธิดังกล่าวมีความมุ่งหมายจะให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบและเข้าใจถึงสิทธิของตนเองตามกฎหมายจริงๆ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในฐานะที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และการให้การของผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นได้ให้การด้วยความเต็มใจ และมีความเป็นอิสระทำให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยความเที่ยงธรรม ซึ่งสิทธินี้ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“มาตรา 134/1 ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาอายุไม่เกินสิบแปดปี ในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้รัฐจัดหาทนายความให้...”

“มาตรา 134/4 ในการถามคำให้การผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบก่อนว่า

(1) ผู้ต้องหาสิทธิที่จะให้การหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้ต้องหาให้การ ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้

(2) ผู้ต้องหาสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้

²⁶ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (น. 71). เล่มเดิม.

เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใดก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลยก็ให้บันทึกไว้

ถ้อยคำใดๆ ที่ผู้ต้องหาให้ไว้ต่อพนักงานสอบสวนก่อนมีการแจ้งสิทธิตามวรรคหนึ่ง หรือก่อนที่จะดำเนินการตามมาตรา 134/1 มาตรา 134/2 และมาตรา 134/3 จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้นั้นไม่ได้²⁷

ที่มาของสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่ได้รับแจ้งสิทธิก่อนให้การนั้น มาจากศาลฎีกา ของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ในคดี Miranda ว่าก่อนเริ่มการสอบสวนคดีอาญาพนักงานผู้มีหน้าที่สอบสวนจะต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่

1. ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิที่จะไม่ให้การใด ๆ เลยก็ได้
2. ถ้อยคำที่ผู้ถูกกล่าวหาออกมามีผลเป็นพยานอันแก่ผู้ถูกกล่าวหาในชั้นศาลได้
3. ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิที่จะมีทนายความร่วมอยู่ด้วยในระหว่างการสอบสวน
4. หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถจัดหาทนายความเองได้ จะมีการแต่งตั้งทนายความให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา ก่อนเริ่มการสอบสวน ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความประสงค์เช่นนั้น

ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาแปลความว่า เมื่อมีการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน หลักการที่ว่า “บุคคลไม่อาจที่จะถูกบังคับให้เป็นพยานอันเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองในคดีอาญา” ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5 ด้วยเหตุนี้พนักงานสอบสวนจึงต้องให้คำเตือน 4 ประการดังกล่าวแก่ผู้ถูกกล่าวหา หลังจากนั้นหากผู้ถูกกล่าวหา ยังประสงค์จะให้ถ้อยคำแก่พนักงานสอบสวนอยู่อีก ก็จะถือว่ามีการ “บังคับ” ให้ผู้ต้องหาให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองไม่ได้²⁷

ศาลฎีกาของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้วางหลักในการรับฟังคำรับสารภาพของผู้ต้องหาในการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในคดี Miranda v. Arizona, 384 U.S. 436 (1966) เพื่อควบคุมอำนาจของพนักงานสอบสวน หลักการนี้ได้ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันนี้โดยเคร่งครัด ซึ่งเรียกหลักนี้ว่า Miranda Rule กำหนดห้ามไม่ให้พนักงานสอบสวนถามคำให้การจากผู้ถูกกล่าวหา ภายใต้การควบคุม จนกว่าจะได้บอกกับบุคคลนั้นจนชัดเจนว่าเขาสิทธิที่จะนิ่งเฉยไม่ให้การ หากเขาพูด สิ่งใดๆ ที่เขาพูดออกมาอาจจะเป็นพยานผูกมัดเขาในศาล เขามีสิทธิที่จะพบทนาย และถ้าไม่มีความสามารถที่จะจ้างทนายก็จะมีการแต่งตั้งทนายให้ก่อนที่จะมีการสอบถามคำให้การ ถ้าต้องการเช่นนั้น ซึ่งสาเหตุที่ศาลฎีกาได้กำหนดให้

²⁷ เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2520). “การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน – ตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 9(4), 49.

พนักงานสอบสวนต้องแจ้งสิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกควบคุมตัวไว้มากเช่นนั้น เนื่องจาก ศาลสูงสุดเกรงว่าผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานสอบสวน จะอยู่ภายใต้ความกดดันที่จะต้องให้การปรัปรำตนเองหากมิได้มีการกำหนดมาตรการป้องกันเอาไว้ล่วงหน้า ซึ่งการสอบสวนภายใต้การควบคุม เป็นมาตรการที่มีลักษณะกดดันอยู่ในตัวเองอยู่แล้ว และบรรยากาศเช่นนั้นจะทำให้สภาวะจิตใจของผู้ถูกกล่าวหาที่จะต่อต้านลดน้อยถอยลง และสภาพบังคับที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องพูดออกไปต่างๆ ที่เขาจะไม่ทำเช่นนั้นหากเขาอยู่ในสภาวะอิสระ²⁸

ศาลฎีกาของรัฐบาลกลางได้วางหลักไว้ในคดีนี้ว่า เมื่อมีการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้เพื่อถามคำให้การ ต้องมีการเตือนสิทธิตามรัฐธรรมนูญของผู้ต้องหาให้ทราบ กล่าวคือ ผู้ต้องหาจะต้องได้รับการเตือนว่า มีสิทธิที่จะไม่ให้การ และมีสิทธิในการมีทนายความ

ศาลฎีกาของรัฐบาลกลางได้มีคำพิพากษาดอนหนึ่งว่า “เมื่อบุคคลถูกนำมาควบคุมตัว หรือถูกจำกัดอิสรภาพ โดยอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวน และเป็นผู้ถูกควบคุมตัว สิทธิในการที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้เขาถูกฟ้องคดีอาญานั้น อาจถูกทำลายไปได้ กระบวนการพิจารณาคดีจะต้องมีการป้องกัน และควบคุมการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนด้วย พนักงานสอบสวนจะต้องเตือนก่อนที่จะตั้งคำถามใดๆ ว่าคุณมีสิทธิที่จะไม่ให้การใดๆ ที่คุณสามารถนำไปใช้ยืนยันคุณในศาลได้ คุณมีสิทธิที่จะมีทนายความ และถ้าคุณไม่สามารถที่จะมีเงินจ่ายค่าทนายความ ก่อนที่จะถามคำให้การถ้าคุณต้องการก็จะแต่งตั้งทนายความให้ และผู้ต้องหาใช้สิทธิดังกล่าว ในระหว่างการถามคำให้การนั้นได้ตลอดเวลา”

หลัก Miranda Rule นั้น ได้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนในการใช้คำรับสารภาพเป็นพยานหลักฐานมาฟ้องคดี และใช้ยืนยันเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ถูกกล่าวหาในศาล กรณีจึงเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิของบุคคล โดยจะต้องมีการเตือนผู้ถูกกล่าวหาก่อนทำการถามคำให้การเสมอ เพื่อให้มีการบังคับใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของผู้ถูกกล่าวหา อย่างมีประสิทธิภาพ²⁹ ไม่ว่าจะเป็นการเตือนเกี่ยวกับการมีทนายความ หรือการเตือนเกี่ยวกับการให้การหรือไม่ให้การ แต่อย่างไรก็ตาม การได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิก่อนให้การนั้น ไม่รวมถึงการเขียนหรือการตรวจพิสูจน์บุคคลทางวิทยาศาสตร์³⁰ เนื่องจากการเขียนเป็นลักษณะภายนอกที่ไม่ใช่คำพูด และการรวบรวม หรือแสวงหาพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน โดยการพิสูจน์พยานหลักฐานจากทั้งภายนอกหรือภายในของเนื้อตัวร่างกายของผู้ถูกกล่าวหา ที่ไม่ใช่คำให้การด้วยวาจา เช่น การนำ

²⁸ จาก กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง (น. 135), โดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2543, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

²⁹ มาตรการคุ้มครองผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีอาญา (น. 102-103). เล่มเดิม.

³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 131/1.

ของเหลวภายในร่างกายมาตรวจ เช่น ปัสสาวะ หรือเลือด เพื่อทำการตรวจวัดระดับแอลกอฮอล์ในเลือด เช่นนี้ไม่ถือเป็นการบังคับให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำเป็นปฏิกิริยาต่อตนเอง แต่เป็นความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวกับกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจในหน้าที่ของพนักงานสอบสวน จะไม่ถือเป็นการบังคับให้ผู้ต้องหาให้ถ้อยคำเป็นปฏิกิริยาต่อตนเอง

2.3 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (Human Rights) มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ มีรากฐานมาจากแนวความคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ที่ว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาต้องเท่าเทียมกัน เสมอภาคกัน มีสิทธิเสรีภาพด้วยกันทุกคน ผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ ซึ่งสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่กฎหมายคุ้มครอง และกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองนั้นก็ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความต้องการตามอำเภอใจของมนุษย์ แต่เป็นกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ที่อยู่เหนือรัฐมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ดังนั้น สิทธิมนุษยชน จึงหมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นมาตรการขั้นต่ำที่พึงมีและเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตมนุษย์ในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่า หากมีการล่วงละเมิดต่อสิทธิดังกล่าวย่อมต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย และความมั่นคงปลอดภัย สิทธิในการถือครองทรัพย์สิน ตลอดจนสิทธิในการเคลื่อนไหวและการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นต้น³¹

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเป็นหลักประกันไม่ให้สิทธิของประชาชนถูกล่วงละเมิดด้วยอำนาจรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นการจำกัดอำนาจรัฐนั่นเอง เพราะการปกครองประเทศต้องมีการใช้อำนาจของผู้บริหารประเทศซึ่งการใช้อำนาจนั้น อาจละเมิดสิทธิมนุษยชนและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งในการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประกอบไปด้วยการใช้อำนาจรัฐ เจ้าพนักงานของรัฐ องค์กรและกระบวนการตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายในการค้นหาความจริงในคดีอาญาเพื่อให้เกิดความยุติธรรม และในขั้นตอนการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายนี้เองที่ทำให้เกิดการกระทบสิทธิของบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น และการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหา เป็นต้น ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาทั้งสิ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการปฏิบัติของเจ้าพนักงานของรัฐให้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา

³¹ จาก สิทธิมนุษยชน (น. 24), โดย อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, 2555, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

2.3.1 สิทธิในการต่อสู้คดี

บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ในเบื้องต้นต้องมีพยานหลักฐานที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่ได้กระทำความผิด โดยพยานหลักฐานนั้นได้มาจากการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานของรัฐ เมื่อปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีความจริง ก็จะต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์และดำเนินการลงโทษหรือปล่อยตัวผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ซึ่งหลักประกันที่สำคัญของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นฝ่ายถูกอำนาจรัฐตรวจสอบ คือ สิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา โดยเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อแสดงความบริสุทธิ์ของตนเอง ซึ่งการที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต่อสู้คดีได้ต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงลักษณะและเหตุแห่งการกล่าวหาว่าตนเองกระทำความผิด เพื่อที่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้ทราบว่าถูกจับหรือถูกดำเนินคดีอาญาเพราะเหตุใด และจะได้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงต่อสู้คดีแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างถูกต้อง ซึ่งสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา ได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 40 วรรคหนึ่ง “บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้”

(7) “ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ...”

สิทธิในการต่อสู้คดีได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ นอกจากนี้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ค.ศ. 1948 ซึ่งถือว่าเป็นคำประกาศที่นานาประเทศได้ให้การยอมรับนับถือ ยังได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการต่อสู้คดี ดังนี้

ข้อ 11 (1) บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาเปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันบรรดาที่จำเป็นในการต่อสู้คดี”³²

การกำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการต่อสู้คดีไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่ทุกคนจะต้องให้ความสำคัญ

ในชั้นสอบสวนผู้ต้องหาที่มีโอกาสในการต่อสู้คดี ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 วรรค 3 ได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีโอกาสต่อสู้คดีในชั้นสอบสวนโดยกำหนดว่า พนักงานสอบสวนต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะแก้ข้อกล่าวหา และที่จะแสดงข้อเท็จจริงอัน

³² Universal Declaration of Human Rights Article 11 (1)

“Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until guilty according to law is public trial at which he has all the guarantees necessary for his defence.”

เป็นประโยชน์แก่ตนด้วย โดยให้เป็นไปตามหลักการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ไม่ใช่เป็นการหา พยานหลักฐานที่จะเอาผิดผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น³³

สิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหาที่สำคัญ คือ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อกล่าวหาและ สิทธิที่จะถูกสอบถามคำให้การ เพราะผู้ถูกกล่าวหาสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่หากได้รับสิทธิ ดังกล่าว และสามารถนำสิทธิอย่างอื่นมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น สิทธิที่จะพบและปรึกษา ทนายความ สิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ เป็นต้น

2.3.2 หลักฟังความทุกฝ่าย

หลักฟังความทุกฝ่าย คือ หลักการที่ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาที่จะแก้ข้อกล่าวหา

ในคดีอาญาผู้ถูกกล่าวหาสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่จะได้รับทราบว่าเขาถูกกล่าวหาว่าอย่างไร หรือถูกฟ้องว่าอย่างไร เพื่อที่เขาจะได้มีโอกาสให้การ แก้ข้อกล่าวหาในชั้นเจ้าพนักงานหรือให้การแก้ข้อกล่าวหาในชั้นศาลได้อย่างถูกต้อง³⁴

หลักฟังความทุกฝ่ายเป็นหลักประกันในการดำเนินการทางอาญาต่อผู้ถูกกล่าวหา โดย เจ้าพนักงานของรัฐ และศาลซึ่งมีหน้าที่สอบสวนวินัยชี้ขาดข้อพิพาทจะต้องฟังความจากคู่ความ ทั้งสองฝ่าย จะฟังความจากคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้ ต้องฟังข้อเท็จจริงจากฝ่ายผู้กล่าวหาและ ฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา เนื่องจากเมื่อมีการเริ่มคดีอาญาไม่ว่าจะด้วยการร้องทุกข์กล่าวโทษจากผู้เสียหาย หรือพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเอง พนักงานสอบสวนก็จะสอบปากคำผู้กล่าวหาหรือ ผู้เสียหาย เพื่อที่จะทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด ว่ามีพฤติการณ์ในการกระทำ ความผิดอาญาอย่างไร เพราะผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหายซึ่งเป็นฝ่ายที่ได้รับความเสียหายจากการ กระทำความผิดนั้นทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี เมื่อได้ข้อเท็จจริงจากฝ่ายผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหาย และพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานอื่น ๆ ซึ่งเพียงพอที่จะพิสูจน์ในเบื้องต้นว่าผู้ถูก กล่าวหาน่าจะได้กระทำความผิดตามที่มีการกล่าวหาจริง พนักงานสอบสวนก็ต้องสอบปากคำผู้ ถูกกล่าวหาเพื่อรับทราบข้อเท็จจริงจากอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นผู้กระทำความผิด เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดทั้ง สองฝ่ายผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหายกับฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้แสดงข้อเท็จจริงอย่างเต็มที่ เพื่อความยุติธรรม ในการดำเนินคดีอาญา

หลักการรับฟังความทุกฝ่ายมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ต้องมีการแจ้งเรื่องราวที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามกฎหมาย ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือวาจาก็ได้และต้องให้โอกาสพอสมควร

³³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับอ้างอิง) (น. 223). เล่มเดิม.

³⁴ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 70). เล่มเดิม.

แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้การตอบรับหรือปฏิเสธข้อกล่าวหา นั้น การให้การของผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาก็ได้เช่นกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือศาลผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบล่วงหน้าพอสมควรก่อนถึงกำหนดเวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องให้การ เพื่อเป็นการให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการเตรียมคำให้การอย่างเต็มที่ การแจ้งข้อกล่าวหาแต่ไม่ได้ให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการเตรียมคำให้การอย่างเหมาะสม ถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับหลักฟังความทุกฝ่าย

2. ต้องมีการเปิดเผยข้อเท็จจริงที่ใช้ในการพิจารณาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ แต่อาจไม่เปิดเผยถึงแหล่งที่มาของข้อเท็จจริงนั้นก็ได้ ดังตัวอย่างในคดี R.Vs Gaming Board For Great Britain, ex parte Benaim and Khaide (1970) เป็นกรณีที่คณะกรรมการพนันไม่ยอมออกใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนันแก่ผู้ร้องขอ เนื่องจากคณะกรรมการพนันได้พิจารณาประวัติและพฤติกรรมของผู้ร้องขอจากทางตำรวจทั้งในและนอกประเทศแล้ว ได้แจ้งข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ผู้ร้องทราบ แต่ไม่ได้เปิดเผยที่มาของแหล่งข้อมูล ในกรณีเช่นนี้ถือได้ว่า คณะกรรมการได้ปฏิบัติตามหลักฟังความทุกฝ่ายแล้ว

3. ทำการสืบพยานต่อหน้าผู้ที่ถูกกล่าวหา และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาทำการซักค้านพยานตลอดจนคัดค้านพยานหลักฐานและนำพยานเข้าสืบเพื่อหักล้างพยานของฝ่ายผู้กล่าวหาได้

4. ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะมาปรากฏตัวในการพิจารณาคดีและในบางกรณีให้มีการขออนุญาตเลื่อนการพิจารณาคดีได้

5. ให้มีตัวแทนในคดีได้ รวมทั้งมีทนายความช่วยเหลือในคดี

ซึ่งหลักการฟังความทุกฝ่ายนี้ประเทศไทยได้รับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยบัญญัติเป็นวัตถุประสงค์ของมาตรา 120, 134, 168, 172 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³⁵ เฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 120 ซึ่งได้บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” จากเนื้อหาของหลักฟังความทุกฝ่ายที่ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาให้การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา กรณีจึงต้องมีการสอบสวนปากคำผู้ถูกกล่าวหา ก่อนการฟ้องเสมอ ซึ่งการสอบสวนมีเนื้อหา 2 ประการ คือ

1. การรวบรวมพยานหลักฐาน และ
2. การใช้มาตรการบังคับ

³⁵ จาก การแจ้งข้อหาในคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวน (น. 13-16), โดย นิรันดร์ เลี่ยมทอง, 2533, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บทบัญญัติในมาตรา 120 นี้ หมายความว่า แม้จะได้มีการรวบรวมพยานหลักฐาน จนฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด แต่ก็จะต้องมีการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา ก่อนการฟ้องคดีเสมอ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หัวใจของหลักการสอบสวน ก็คือ การสอบปากคำผู้ต้องหา อย่างไรก็ตาม กรณีใดที่คดีจะยุติลงโดยการไม่ฟ้อง เช่น เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิด การกระทำของผู้ต้องหาไม่มีความผิด มีเหตุตามกฎหมายที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ควรถูกต้องรับโทษ หรือกรณีมีเงื่อนไขระงับคดี กรณีเช่นนี้จะไม่สอบสวนปากคำผู้ถูกกล่าวหาในคดีนั้นก็ได้ เพราะกรณีดังกล่าวไม่มีความจำเป็นที่จะต้องสอบสวนปากคำผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ในชั้นศาล มาตรา 172 วรรคหนึ่งได้บัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับ หลักฟังความทุกฝ่าย ด้วยเพราะทำต่อหน้าจำเลย หมายความว่า ในการพิจารณาและสืบพยานนั้น จำเลยมีสิทธิที่จะอยู่ร่วมด้วยในการดำเนินคดี ซึ่งสิทธิดังกล่าวนี้เป็นสิทธิในทางการกระทำ (active right) เป็นหลักประกันในการต่อสู้คดี³⁶

หลักฟังความทุกฝ่ายมีความสัมพันธ์กับการสอบสวนคดีอาญา โดยเป็นหลักการที่สำคัญตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยตรง ในอันที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าตนเองได้ถูกกล่าวหาอย่างไร และมีโอกาสในการชี้แจงข้อเท็จจริงแก้ข้อกล่าวหา เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้ หากไม่มีหลักฟังความทุกฝ่าย ผู้ถูกกล่าวหาที่จะถูกศาลพิจารณาพิพากษาคดีโดยที่ตนเองไม่ทราบว่าถูกกล่าวหาอย่างไร และไม่มีโอกาสในการชี้แจงข้อเท็จจริงแก้ข้อกล่าวหาของตน ทั้งในชั้นสอบสวนและในชั้นพิจารณาคดีของศาล ซึ่งจะเกิดความไม่เป็นธรรมอย่างมากกับผู้ถูกกล่าวหา

2.3.3 หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย

หลักความเสมอภาคเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นอกจากสิทธิในชีวิตและร่างกายที่แสดงให้เห็นว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันตามธรรมชาติ และทุกคนจะต้องเคารพในสิทธิและเสรีภาพของกันและกัน อันมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับปัจเจกบุคคลและปัจเจกบุคคลกับสังคม เพราะหลักความเสมอภาคเป็นรากฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จะไร้ความหมายหากไม่ได้คำนึงถึงหลักความเสมอภาค มนุษย์จะดำรงอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีหากมนุษย์มีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกันกับมนุษย์คนอื่น ๆ ในสังคม หลักความเสมอภาคจึงหมายความว่าความเสมอภาคในกฎหมาย กล่าวคือ บุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่นๆ แต่ไม่ใช่

³⁶ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 71). เล่มเดิม.

ความเสมอภาคในวัตถุประสงค์ของ ดังนั้น หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายจึงเป็นหลักความเสมอภาคทั่วไปที่บุคคลทั่วไปมีสิทธิได้รับการปฏิบัติจากรัฐเช่นเดียวกับบุคคลอื่นๆ

หลักความเสมอภาคเป็นหลักที่ทำให้ประชาชนทุกคนได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน โดยองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ ให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะแต่ละคน³⁷ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดไว้

มาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่าง ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้...”

ในทางกฎหมายมนุษยชนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ มีสองนัยด้วยกัน คือ ความหมายแรก การห้ามปฏิบัติที่แตกต่างกัน หมายถึง ในการดำเนินการใด ๆ ของรัฐ เพื่อให้สิทธิหรือประโยชน์ใดแก่ประชาชนแล้ว จำต้องให้โดยอยู่บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันโดยไม่มีการปฏิบัติหรือให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลใด ๆ การปฏิบัติดังกล่าวนี้ต้องเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่ลดทอนสิทธิหรือการกระทำที่ส่งเสริมหรือขยายขอบเขตสิทธิหรือการให้ประโยชน์ใด ๆ ส่วนความหมายที่สอง หมายถึง การกระทำในทางยืนยัน (affirmative action) เพื่อสนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสได้เข้าถึงสิทธิได้อย่างเท่าเทียมกันกฎหมายสิทธิมนุษยชนนั้น หาได้กำหนดให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคลเหมือนกันไม่เนื่องจากในความเป็นจริงคนเราเกิดมาย่อมไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น กฎหมายที่เป็นธรรมจึงต้องยอมให้ปฏิบัติต่อบุคคลให้แตกต่างกันได้ตามสภาพแห่งบุคคลที่ไม่เหมือนกัน เช่น คนพิการ เด็ก หรือคนกลุ่มที่ขาดโอกาสเนื่องจากปัจจัยบางอย่างที่ไม่สามารถ มนุษยชนที่เท่าเทียมกัน

การปฏิบัติที่แตกต่างกันที่จะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัตินั้นก็ต่อเมื่อ

1. ข้อเท็จจริงประจักษ์ชัดแจ้งว่ามีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน

2. ความแตกต่างนั้นไม่มีเป้าหมายใด ๆ เช่น ไม่มีวัตถุประสงค์ที่สามารถกล่าวอ้างความชอบธรรมต่อการปฏิบัติให้แตกต่างกันได้

³⁷ จาก หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2540 (น. 186-187), โดย บรรเจิด สิงคะเนติ ก, 2547, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

3. ความแตกต่างไม่มีสัดส่วนที่สมเหตุสมผลระหว่างเป้าหมายที่ต้องการกับวิธีการใช้
4. การปฏิบัติแตกต่างกันเป็นวิธีการชั่วคราว มิใช่ดำรงตลอดไป³⁸

หลักความเสมอภาค หากจะมองในอีกแง่มุมหนึ่งแล้วก็คือ สิทธิของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน องค์การต่างๆ ของรัฐซึ่งรวมทั้งฝ่ายปกครองด้วย สำคัญของหลักดังกล่าวมุ่งหมายมิให้มีการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีความเหมือนกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันตามอำเภอใจ ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของแต่ละคน การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมหรือไม่เท่าเทียมกันจะต้องมีการให้เหตุผล ซึ่งอาจมีการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกันได้ เมื่อมีเหตุที่สมเหตุสมผล และจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนด้วย โดยการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และวิธีการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายต้องเป็นวิธีการที่เหมาะสมและจำเป็น การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกัน ในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี การปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค หลักความเสมอภาคจึงหมายถึงความเสมอภาคในกฎหมาย กล่าวคือบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่นๆ และความเสมอภาคในกฎหมายนี้อาจเป็นได้ทั้งในทางสิทธิและในทางหน้าที่หรือภาระ³⁹

หลักของการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันมิได้เรียกร้องการปฏิบัติให้เท่าเทียมกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ มิได้หมายความว่าทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันโดยมิได้คำนึงถึงข้อแตกต่างใด ๆ การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย หมายถึงกรณีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันสองข้อเท็จจริงเปรียบเทียบกัน ในสาระสำคัญเท่านั้น ซึ่งมีความหมายว่าบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลหนึ่ง หรือข้อเท็จจริงหนึ่งนั้น สามารถเปรียบเทียบกับอีกบุคคลหนึ่ง กลุ่มบุคคลหนึ่ง หรือข้อเท็จจริงหนึ่งได้ โดยนำลักษณะที่เป็นสาระสำคัญในเรื่องนั้นๆ เป็นจุดยึดโยงในการเปรียบเทียบ หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายนั้น มีหลักอันเป็นสาระสำคัญว่า “จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันไม่ให้แตกต่างกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญไม่เหมือนกันไม่ให้เท่าเทียมกัน” แต่หากมีความแตกต่างกันในเรื่องอื่นที่ไม่ใช่สาระสำคัญก็ต้องถือว่ามีความเสมอกันซึ่งต้องใช้หลักการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน จะใช้หลักปฏิบัติที่แตกต่างกันไม่ได้

³⁸ จาก รายงานการวิจัยเรื่อง ปัญหาความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนได้รับ (น. 11), โดย อภิรติ โพธิ์พร้อม และคณะ, 2550, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยสำนักงานศาลยุติธรรม.

³⁹ จาก เอกสารการประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชนของปรีดี พนมยงค์ (น. 154), โดย หลวงประดิษฐมนูธรรม, 2526, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

หลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย มีหลากหลายแตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม ความเสมอภาคในภาระสาธารณะ ความเสมอภาคในการทำงานภาครัฐ ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง หรือความเสมอภาคในการรับบริการสาธารณะ ซึ่งหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกัน และในบางกรณีก็ผสมผสานกันจนกล่าวได้ว่าความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรมเป็นกรณีเฉพาะของการนำหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายมาใช้⁴⁰

หลักความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม เมื่อมีกรณีที่ต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลทุกคนที่ถูกโต้แย้งสิทธิ ต้องได้รับการพิจารณาตามกระบวนการพิจารณาอย่างเดียวกัน ผู้ใดจะต้องขอให้จัดตั้งศาลพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีของตนเองโดยเฉพาะไม่ได้ แต่กรณีก็มีข้อยกเว้น เช่น การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ให้อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพียงศาลเดียว⁴¹ แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาหรือขั้นตอนวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ ต้องมีความเสมอภาคกันในบุคคลทุกคนที่จะได้รับการปฏิบัติที่เสมอกันและเป็นมาตรฐานเดียวกัน เว้นแต่จะมีวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือสาระสำคัญของการดำเนินการที่แตกต่างกัน โดยต้องให้เหตุผลที่สมเหตุสมผล เช่น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐทำสิ่งที่ผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้นก็ควรได้รับการพิจารณาโดยกระบวนการยุติธรรมและได้รับโทษเช่นเดียวกับกรณีที่บุคคลธรรมดาทั่วไป การเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษหรือไม่ต้องรับโทษ เว้นแต่จะมีเหตุผลเป็นพิเศษที่สมเหตุสมผล หากไม่มีเหตุผลเป็นพิเศษที่สมเหตุสมผลแล้ว อาจเกิดปัญหาความแตกต่างกันในหลักเกณฑ์กระบวนการยุติธรรมที่ต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน และอาจจะขัดกับหลักความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายได้

หลักความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม มุ่งคุ้มครองบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้ได้รับการพิจารณาโดยกระบวนการที่มีความเสมอภาคกันในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในเรื่องนี้ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ค.ศ. 1948 ได้กำหนดเกี่ยวกับความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมายไว้ ดังนี้

ข้อ 1 “มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิทุกคนได้รับการปฏิบัติปราศจากเหตุผลและมโนธรรม และปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง”

⁴⁰ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543, มิถุนายน). “หลักความเสมอภาค.” *วารสารนิติศาสตร์*, 30(2), 171.

⁴¹ หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2540 (น. 193). เล่มเดิม.

ข้อ 7 “ทุกคนต่างเสมอกันในกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และต่อการยุยงส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติเช่นนั้น...”

ข้อ 10 “บุคคลชอบที่จะเท่าเทียมกันอย่างบริบูรณ์ในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยโดยศาลซึ่งเป็นอิสระและไร้อคติในการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนข้อที่ตนถูกกล่าวหาใด ๆ ทางอาญา”⁴²

เมื่อพิจารณาถึงมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม จะเห็นได้ว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในคดีอาญาซึ่งจะได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมไว้หลายประการ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างหลักประกันแก่บุคคลทุกคนว่าหากเขาจะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ว่าในที่ใด ๆ ในโลก เขาต้องได้รับหลักประกันที่จะมีความเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันปราศจากการเลือกปฏิบัติ และได้รับการพิจารณาจากศาลอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยโดยเท่าเทียมกันอย่างบริบูรณ์

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้รับรองโดยมติของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ สมัยที่ 31 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทั่วโลกอย่างแท้จริง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวจึงถือว่าเป็นเอกสารที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอันเป็นมาตรฐานสากลที่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันจัดทำขึ้น นอกจากนี้ ปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชนดังกล่าวยังเป็นพื้นฐานของการตรากฎหมายและการทำข้อตกลงระหว่างประเทศ⁴³ แต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 เป็นเพียงคำประกาศ

⁴² Universal Declaration of Human Rights Article 1

“All human being are born and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.”

Universal Declaration of Human Rights Article 7

“All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this declaration and against any incitement to such discrimination.”

Universal Declaration of Human Rights 10

“Everyone is entitled in full equality to and public hearing by and independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.”

ลอย ๆ ไม่ได้มีค่าหรือผลบังคับใด ๆ ตามกฎหมาย และนี่คือเหตุผลสำคัญที่ทำให้ทุกฝ่ายยอมรับกัน ได้รวมทั้งประเทศไทยก็ให้การยอมรับนับถือในฐานะประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ โดยแท้จริงแล้วปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 เป็นผลของการเมืองระหว่างประเทศ โดยอาศัยการประนีประนอมระหว่างมหาอำนาจ 2 ค่าย หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งมีจุดยืนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ มหาอำนาจฝ่ายตะวันตกมีแนวโน้มเน้นหนักไปในด้านสิทธิราษฎรและการเมือง (civil and political rights) ส่วนมหาอำนาจฝ่ายสังคมนิยมโน้มเอียงไปทางด้านสิทธิ เศรษฐกิจและสังคม (economic and social rights) ในฐานะผู้ชนะสงครามใหม่ ๆ มหาอำนาจสอง ฝ่ายสามารถรวมชอบโดยรวมหลักการของสิทธิทั้ง 2 ประเภทไว้ในเอกสารฉบับเดียวกันในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 นี้ ต่อมาเมื่อเรื่องสิทธิมนุษยชนก้าวมาถึงขั้นที่จะต้องการให้เกิดผลบังคับขึ้นในรูปของ “กติกาสัญญาระหว่างประเทศ” (International Convention) จึงได้มีการแยกทำเป็น 2 ฉบับ คือ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. 1976 และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิราษฎร(พลเมือง)และการเมือง ค.ศ. 1976 โดยปล่อยให้แต่ละประเทศที่จะรับรองให้สัตยาบันเป็นรายประเทศ รายฉบับไป⁴⁴

2.3.4 การคุ้มครองสิทธิตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976 (International Covenant on Civil and Political Rights)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง(พลเมือง)และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976 นี้ เป็นสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2509 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2519 โดยสนธิสัญญานี้ให้ค้ำประกันว่ารัฐภาคีจะต้องเคารพ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของบุคคล ซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต เสรีภาพในศาสนา เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการรวมตัว สิทธิเลือกตั้ง และสิทธิในการได้รับการพิจารณาความอย่างยุติธรรม ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองโดยการ ภาควานวัติ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 โดยมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2540 และประเทศไทยมีพันธะผูกพันที่จะต้องดำเนินการ⁴⁵ ซึ่งในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง

⁴³ จาก ปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (น. 1), โดย บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ ข, 2554, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

⁴⁴ จาก พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย (น. 6), โดย สเน่ห์ จามริก, 2531, กรุงเทพฯ : สมาคม สิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.).

⁴⁵ จาก ร่างรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ภายใต้กติกาสถาบันระหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พ.ศ. 2548-2552 “สิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองในจังหวัดชายแดน ภาคใต้” (น. 3), โดย อังคณา นิละไพจิตร, 2553.

แพ่งและสิทธิทางการเมืองได้มีการรับรองสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ปรากฏตามข้อ 14 ดังนี้⁴⁶

“ข้อ 14

1. บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคในการพิจารณาของศาลและตุลาการในการพิจารณาคดีอาญาอันบุคคลต้องหาว่ากระทำผิดหรือการพิจารณาข้อพิพาททางสิทธิและหน้าที่ของตน ทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยในศาลที่มีอำนาจมีอิสระและเป็นกลางซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย หนังสือพิมพ์และสาธารณชนอาจถูกห้ามรับฟังการพิจารณาคดีทั้งหมด หรือบางส่วนได้ก็ด้วยเหตุผลทางศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติในสังคมประชาธิปไตยหรือด้วยเหตุผลด้านความเป็นอยู่ส่วนตัวของกลุ่ม หรือในกรณีศาลเห็นเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งว่าเป็นพฤติการณ์พิเศษซึ่งการเป็นข่าวอาจทำให้กระทบต่อความยุติธรรม แต่คำพิพากษาในคดีอาญาหรือข้อพิพาททางแพ่งย่อมเป็นที่เปิดเผยเว้นแต่จำเป็นเพื่อผลประโยชน์ของเด็กและเยาวชนหรือเป็นกระบวนการพิจารณาคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทเรื่องทรัพย์สินของกลุ่มสมรสหรือการเป็นผู้ปกครองเด็ก

2. บุคคลทุกคนผู้ถูกหาว่ากระทำความผิดอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ากระทำความผิดกฎหมาย

3. ในการพิจารณาคดีอาญาซึ่งบุคคลถูกหาว่ากระทำผิด บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำอย่างเสมอภาคเต็มที่ ดังต่อไปนี้

1) สิทธิที่จะได้รับแจ้งสภาพและข้อหาแห่งความผิดที่ถูกกล่าวหาโดยพลัน และละเอียด ในภาษาซึ่งบุคคลนั้นเข้าใจได้

2) สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อสู้คดีและติดต่อกับทนายความได้ตามความประสงค์ของตน

3) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยปราศจากการชักจูงอย่างไม่เป็นธรรม

4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าและสิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเองหรือผ่านทางผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายตามที่เลือกหาเอง สิทธิที่จะได้รับการแจ้งให้ทราบ สิทธินี้ถ้าไม่มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย และสิทธิที่จะมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งมีการแต่งตั้งให้โดยไม่คิดมูลค่า ถ้าบุคคลนั้นไม่อาจรับภาระจัดการได้เอง หากจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

⁴⁶ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2551). *กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และทางการเมือง*. สืบค้น 8 มีนาคม 2556, จาก <http://www.archanwell.org/office/download.php?file=537.pdf&fol=1>

5) สิทธิที่จะถามพยานซึ่งเป็นปรปักษ์ต่อตนและขอให้หมายเรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานฝ่ายตรงข้ามของตน

6) สิทธิที่จะขอความช่วยเหลือให้มีล่ามโดยคิดมูลค่าหากไม่อาจเข้าใจหรือพูดภาษาที่ใช้ในศาลได้

7) สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้การปรักปรำตนเองหรือรับสารภาพผิด

4. ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นเด็กหรือเยาวชน วิธีพิจารณาความให้เป็นไปโดยคำนึงถึงอายุและความประสพจะส่งเสริมการแก้ไขความประพฤติของบุคคลนั้น

5. บุคคลทุกคนที่ถูกลงโทษในความผิดอาญาย่อมมีสิทธิที่จะอุทธรณ์การลงโทษ และคำพิพากษาต่อศาลสูงให้พิจารณาทบทวนอีกครั้งตามกฎหมาย

6. เมื่อบุคคลใดถูกลงโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีอาญา และหลังจากนั้นคำพิพากษาได้ถูกกลับหรือได้รับอภัยโทษโดยเหตุได้ปรากฏข้อเท็จจริงที่เพิ่งค้นพบใหม่ว่ามีการปฏิบัติขัดต่อความยุติธรรม บุคคลผู้ได้รับโทษอันเป็นผลมาจากการลงโทษดังกล่าวย่อมได้รับการชดเชยตามกฎหมาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงในขณะนั้นเป็นผลมาจากบุคคลนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน

7. บุคคลย่อมไม่อาจถูกพิจารณาหรือลงโทษซ้ำในการกระทำความผิดกรรมเดียวกัน ซึ่งได้มีการพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษหรือปล่อยตัวแล้วตามกฎหมายและวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ”

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมืองได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ถูกดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแจ้งข้อกล่าวหา ซึ่งการพิจารณาคดีอาญานั้นบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาย่อมมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสภาพและข้อหาความผิดที่ถูกกล่าวหา โดยถือว่าเป็นหลักประกันขั้นต่ำที่ต้องมีการดำเนินการอย่างเสมอภาคกัน จะเลือกวิธีการทางกฎหมายที่มีการแจ้งสภาพและข้อหากับบุคคลกลุ่มหนึ่งด้วยวิธีหนึ่งและบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งด้วยอีกวิธีหนึ่งนั้นย่อมไม่อาจทำได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการประกันว่าบุคคลทุกคนจะต้องได้รับทราบและเข้าใจถึงเหตุที่ตนจะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างถูกต้องและเท่าเทียมกัน ซึ่งจะทำให้สามารถใช้สิทธิที่ได้รับหลักประกันอันจำเป็นต่าง ๆ เพื่อต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เมื่อถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญา

ประเทศไทยเป็นสมาชิกของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายภายใน เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยตลอด แต่ในการออกกฎหมายภายในบางส่วนก็อาจมีความไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้อง

ปรับเปลี่ยนหรือแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศดังกล่าว โดยคำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาเป็นสำคัญ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างถูกต้องและมีความเท่าเทียมกัน

2.3.5 การคุ้มครองสิทธิตามระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศแตกต่างกันไปตามประวัติศาสตร์ แนวความคิด รูปแบบการปกครอง รูปแบบสังคม วัฒนธรรม และอิทธิพลของต่างประเทศ เป็นเหตุให้ระบบการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาเป็นไปตามระบบการดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกัน ดังนั้น หากจะพิจารณาถึงหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการดำเนินคดีอาญา ก็จะต้องทราบถึงระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เนื่องจากวิธีพิจารณาความอาญา เป็นวิธีการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่เกิดการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งศาลมีคำวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือคดีเสร็จไปโดยประการอื่นด้วยสาเหตุตามกฎหมาย หรือด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถแบ่งได้ 3 ระบบ คือ ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) และระบบผสม (Mixed system)

2.3.5.1 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

เป็นระบบที่ใช้กันอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่ตั้งอยู่ในแถบภาคพื้นยุโรป ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส เบลเยียม เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ เป็นต้น⁴⁷ และเป็นระบบที่รัฐรับหน้าที่ในการค้นหาความจริงอันสืบเนื่องมาจากแนวความคิดในระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ระบบนี้ไม่เน้นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ วิธีการค้นหาตัวผู้กระทำความผิดจึงไม่มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนหรือวิธีพิจารณาที่เคร่งครัด⁴⁸ เมื่อปรากฏการกระทำความผิดขึ้นจะมีผู้กล่าวหาหรือไม่ก็ตาม ผู้มีอำนาจปกครองก็สามารถดำเนินการค้นหาข้อเท็จจริงได้ โดยใช้วิธีการไต่สวน เริ่มด้วยผู้พิพากษาหรือผู้ปกครองค้นหาความจริงจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐซึ่งจะต้องดำเนินการไต่สวนด้วยความระมัดระวังและดำรงตนเป็นกลางทั้งในด้านเป็นคุณและเป็นโทษกับผู้ถูกกล่าวหา ผู้พิพากษาจะเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาคดีอาญาเองโดยตลอด ตั้งแต่การสอบสวนและการฟ้องร้องคดี เพื่อพิจารณากำหนดประเด็นในคดีโดยไม่มีการจำกัดบทบาทของผู้พิพากษาในการดำเนินคดี ผู้มีอำนาจปกครองเป็นเสมือนตัวกฎหมายที่มีอำนาจลงโทษและอภัยโทษโดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการต่อสู้คดีอาญา และไม่มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน หรือไม่มีการพิจารณาถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนและความยุติธรรม ผู้ถูกกล่าวหา

⁴⁷ จาก คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2 สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา (น. 9), โดย อุทัย อาทิวา, 2554, กรุงเทพฯ : วิ.เจ.พรินติ้ง.

⁴⁸ จาก คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน (น. 11), โดย เข้มชัย ชูติวงศ์, 2543, กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ.

ไม่มีสิทธิในการมีทนาย⁴⁹ ลักษณะของการค้นหาความจริงในระบบไต่สวนจึงไม่มีโจทก์และจำเลย มีแต่เพียงผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวนเท่านั้น

ระบบไต่สวนขาดการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนและหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดี ผู้ถูกไต่สวนมีสภาพเช่นเดียวกับวัตถุชิ้นหนึ่ง หรือเป็น “กรรมในคดี” (Object) เท่านั้น ผู้ถูกไต่สวนไม่มีสิทธิใด ๆ ในการต่อสู้คดี ไม่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือในการค้นหาความจริงและการค้นหาพยานหลักฐาน ผู้ไต่สวนเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาคดีเองโดยตลอด เริ่มตั้งแต่การสอบสวนและการฟ้องร้องคดี ไม่มีการจำกัดอำนาจของผู้ไต่สวน ซึ่งอำนาจของผู้ไต่สวนกว้างขวางมากโดยสามารถค้นหาความจริงได้ไม่จำกัดอยู่เฉพาะแต่เพียงพยานหลักฐานที่คู่ความนำเสนอมาเท่านั้น ผู้ไต่สวนมีอำนาจในการลงโทษโดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการต่อสู้คดี และไม่มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ไม่มีการพิจารณาเรื่องสิทธิมนุษยชนและความยุติธรรม ระยะเวลาในการพิจารณาคดีใช้วิธีการค้นหาความจริงระบบไต่สวนแบบเก่า เพราะเห็นว่าวิธีการเช่นนี้ไม่ถูกต้อง ที่รวมอำนาจการสอบสวน ฟ้องร้องคดี และอำนาจการพิจารณาพิพากษาไว้ในองค์กรเดียวกัน ผู้พิพากษามีบทบาทค่อนข้างมากจึงมักคิดว่าตนเองเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปราบปราม ดังนั้น เพื่อเป็นการลดอำนาจของผู้พิพากษาจึงได้มีการตัดอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้องออกไปให้แก่องค์กรที่เรียกว่า “อัยการ” ส่วนผู้พิพากษาคงเหลือแต่เพียงอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี

2.3.5.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

การค้นหาความจริงในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เป็นระบบที่นิยมใช้กันในประเทศกลุ่มประเทศแองโกล – อเมริกัน และใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่น ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มีพื้นฐานมาจากแนวความคิดจากระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ที่เห็นว่าการแก้แค้นกันอย่างถูกต้องตามกติการะหว่างเอกชนด้วยกันจะเป็นการยืนยันความยุติธรรมได้ดีที่สุด วิธีการค้นหาความจริงจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างคู่ความในคดี (Competition Doctrine) โดยศาลวางตัวเป็นกลางคอยควบคุมให้การต่อสู้คดีเป็นไปโดยถูกต้องตามกติกากำหนดเอาไว้ เพื่อให้คู่ต่อสู้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบหรือเสียเปรียบแก่กัน การดำเนินคดีจึงเป็นเรื่องของการแพ้ชนะระหว่างโจทก์กับจำเลย และต่อสู้กันตามหลักเกณฑ์ทางวิธีพิจารณาความและทางพยานหลักฐานที่เคร่งครัด ระบบกล่าวหาจึงเน้นเป็นพิเศษว่าจำเลยในคดีอาญาจะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด⁵⁰ ซึ่งระบบนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับระบบการดำเนินคดีแพ่ง⁵¹

⁴⁹ จาก สิทธิการมีทนายในคดีอาญา (น. 14), โดย ทศนิษฐ์ แก้วพิลา, 2527, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁵⁰ จาก คำอธิบาย กฎหมายลักษณะพยาน (น. 2), โดย โสภณ รัตนกร, 2544, กรุงเทพฯ : นิติบรรณาการ.

⁵¹ จาก คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2 สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา (น. 8). เล่มเดิม.

การค้นหาคำความจริงในระบบนี้ ศาลไม่ค่อยมีบทบาทในการสืบพยานหลักฐานเพื่อวินิจฉัยข้อเท็จจริงในคดีและไม่มีหน้าที่กำหนดประเด็นข้อกฎหมายที่ได้แย้งกัน เพราะเป็นหน้าที่ของคู่ความ คือ พนักงานอัยการที่เป็นโจทก์ในการฟ้องคดีและทนายของจำเลย คู่ความจะเป็นผู้นำพยานหลักฐานมาเสนอเพื่อพิสูจน์ความจริงกันในศาล และให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้พ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการซักฟอก โดยยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาเป็น “ประธานในคดี” (Subject) และถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็น “คน” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่เป็นเพียงวัตถุ หรือ “กรรมในคดี” (Object) ทำให้มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาและมีสิทธิต่าง ๆ ในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะมีทนายความช่วยเหลือด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านกฎหมาย และเป็นตัวแทนแก่ต่างในการต่อสู้คดี

การค้นหาคำความจริงในระบบกล่าวหาจะมีผลดี คือ ผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิในการแสดงพยานหลักฐานและคัดค้านพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่งได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียมกันตามหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดี และการต่อสู้คดีจะมีการกำหนดขึ้นตอนและวิธีการปฏิบัติเพื่อความเป็นธรรม และมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ผู้พิพากษาเป็นองค์กรอิสระคอยรับฟังพยานหลักฐานต่าง ๆ จากคู่ความทั้งสองฝ่ายที่นำมาแสดง ตามหลักการค้นหาคำความจริงเท่าที่คู่ความนำเสนอ (Principle of Party Presentation) และมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายแล้วจึงพิจารณาพิพากษาจากพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่าย และมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) เพื่อตัดสินใจคดีด้วยความเป็นกลาง ดังนั้นผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาระบบกล่าวหา จึงได้รับสิทธิในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ตามหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในคดีอาญา แต่การดำเนินคดีในระบบกล่าวหาจะมีผลเสีย คือ มีกฎเกณฑ์ในการรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ และมีบทคัดพยานอย่างเคร่งครัด (Exclusionary Rule) ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีการปราบปรามผู้กระทำความผิดจะด้อยประสิทธิภาพ เพราะการลงโทษจะต้องมีพยานหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยศาลจะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา บางครั้งผู้ถูกกล่าวหาอาจหลุดพ้นจากความผิด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามกฎกติกาทั้งที่พยานหลักฐานนั้นอาจสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด

ปัจจุบันระบบกล่าวหาได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ ซึ่งรวมถึงประเทศไทย แต่เพื่อให้องค์กรของรัฐสามารถเข้ามาดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแทนผู้เสียหายได้โดยชอบธรรมจึงทำให้เกิดการสร้างหลักการทางกฎหมายที่กำหนดให้รัฐเป็นผู้เสียหายต่อการที่มีผู้กระทำความผิดทางอาญาทุกประเภทที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจรัฐ เพราะการกระทำความผิดทางอาญาเป็นการสร้างความเสียหายและทำลายความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ซึ่งรัฐมี

หน้าที่ปกป้องรักษา ดังนั้น รัฐจึงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ค้นหาความจริง และองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี โดยแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ค้นหาความจริงออกจากองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกันเพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งกันและกันได้โดยอิสระเพื่อดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดอาญานั้นๆ ซึ่งหลักการนี้เรียกว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution)⁵²

2.3.5.3 ระบบผสม (Mixed system)⁵³

ในปัจจุบันระบบกล่าวหาบริสุทธิ์และไต่สวนบริสุทธิ์ไม่มีอยู่อีกต่อไป เนื่องจากแต่ละประเทศที่ใช้ระบบวิธีพิจารณาระบบใดระบบหนึ่งอยู่ ต่างก็พยายามปรับปรุงแก้ไขจุดบกพร่องของระบบของตนเอง ด้วยการนำเอาส่วนที่ดีของอีกระบบหนึ่งมาประยุกต์ใช้จนในที่สุดระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ เกือบจะมีลักษณะและรูปแบบการดำเนินคดีที่ใกล้เคียงกันในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยทั่วไปในปัจจุบันล้วนมีลักษณะเป็นระบบผสม โดยในชั้นสอบสวนประเทศส่วนใหญ่ก็ใช้ระบบไต่สวน ส่วนในชั้นพิจารณาประเทศส่วนใหญ่ก็ใช้ระบบกล่าวหา ยกตัวอย่างระบบวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ซึ่งนักกฎหมายส่วนใหญ่จะมองว่าเป็นระบบกฎหมายแม่แบบของระบบไต่สวน ซึ่งในอดีตก่อนที่จะมีการปฏิวัติใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส เมื่อปี ค.ศ. 1789 ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสใช้ระบบการค้นหาความจริงโดยมีผู้พิพากษาไต่สวนเป็นผู้แสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนเปรียบเสมือนกับการทำงานของพนักงานสอบสวนของไทย แต่หลังจากมีการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสแล้ว ได้มีการนำเอาระบบลูกขุนในระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) มาประยุกต์ใช้กับระบบการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศส สำหรับความผิดร้ายแรง แสดงให้เห็นว่าระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสมีลักษณะของระบบผสมอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยก็มีลักษณะผสม เนื่องจากนักกฎหมายไทยส่วนใหญ่มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยจัดอยู่ในระบบกล่าวหา มีเพียงนักกฎหมายส่วนน้อยที่มองว่าระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเป็นระบบไต่สวน ซึ่งเหตุที่นักกฎหมายไทยส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นระบบกล่าวหา นั้น เป็นเพราะในชั้นพิจารณาคดีของไทยมีลักษณะของการสืบพยานที่เป็นปฏิบัติ คู่ความสามารถซักถามพยาน รวมทั้งถามค้านพยานของฝ่ายตรงข้าม และถามติง โดยไม่ต้องถามผ่านผู้พิพากษาดังเช่นที่กระทำกันในระบบไต่สวน ผู้พิพากษาของไทยจะวางตัวเป็นกลาง และโดยหลักทั่วไปจะ

⁵² กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 59). เล่มเดิม.

⁵³ คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2 สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา (น. 10-11). เล่มเดิม.

ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการถามความและการสืบพยานของกลุ่มความ ยกเว้นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่ก็มิมีบทบัญญัติของกฎหมายบางส่วนที่แสดงให้เห็นว่าระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มีลักษณะของระบบไต่สวนผสมอยู่ด้วย เช่น มาตรา 131 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งได้มีการกำหนดให้การสอบสวนพยานหลักฐานทุกชนิดของพนักงานสอบสวนนั้น มิใช่กระทำแต่เพียงเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น แต่ต้องกระทำเพื่อพิสูจน์ให้เห็นถึงความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่จำกัดแต่การสอบสวนถึงการกระทำที่เป็นความผิดเท่านั้น แต่ต้องสอบสวนพยานหลักฐานทุกชนิดซึ่งเป็นหลักการในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อค้นหาความจริงแห่งคดี⁵⁴

จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาตามระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีความแตกต่างกันไป โดยในระบบไต่สวนนั้นเป็นระบบที่รัฐมีหน้าที่ในการค้นหาความจริง ไม่มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนที่เคร่งครัด ไม่มีสิทธิในการต่อสู้คดี ไม่มีการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันขาดการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนและหลักความเสมอภาคในการต่อสู้คดี ผู้ถูกไต่สวนมีสภาพเช่นเดียวกับวัตถุ หรือ กรรมในคดี เท่านั้น ระบบไต่สวนจึงไม่มีการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหา โดยมุ่งเน้นแต่ประสิทธิภาพของการไต่สวนเพื่อค้นหาความจริงในคดี สำหรับระบบกล่าวหาจะมีหลักเกณฑ์วิธีพิจารณาความอาญา ที่เคร่งครัด ซึ่งระบบกล่าวหาจึงเน้นเป็นพิเศษว่าจำเลยในคดีอาญาจะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด และให้สิทธิต่าง ๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้พ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการซักฟอก ยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาเป็น ประธานในคดี โดยให้อีกโอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะแก้ข้อกล่าวหาและมีสิทธิต่าง ๆ ในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาของประเทศไทย ก็อาจถือได้ว่าเป็นระบบผสม เนื่องจากโดยหลักในการพิจารณาคดีของศาลมีลักษณะเป็นระบบกล่าวหา แต่จะมีบางส่วนเป็นระบบไต่สวน เช่น โดยหลักผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลาง ไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการถามความและการสืบพยานของกลุ่มความ เว้นแต่เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และในชั้นสอบสวนก็มีลักษณะเป็นระบบไต่สวน เช่น การสอบสวนนั้นต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดทั้งพิสูจน์ความผิดและความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาด้วย แต่ก็ได้กำหนดขั้นตอนของการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นหลักการของระบบกล่าวหา

หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นสอบสวนที่สำคัญก็คือสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้พนักงานสอบสวน

⁵⁴ แหล่งเดิม.

จะต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาแนะนำข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์แก่ตน ซึ่งหลักการนี้เรียกว่า “หลักฟังความทุกฝ่าย” โดยหลักการนี้เป็นการสร้างหลักประกันสิทธิให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะมีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยพนักงานสอบสวนจะต้องฟังข้อเท็จจริงทั้งฝ่ายผู้กล่าวหา ฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องซึ่งรวบรวมได้เอง

การที่ผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถแนะนำข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่ตนในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ตามหลักฟังความทุกฝ่ายได้ ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับทราบถึงข้อเท็จจริงที่ตนได้ถูกกล่าวหาอย่างถูกต้องเสียก่อน อีกทั้งยังต้องได้รับทราบจริง ๆ ไม่ใช่กรณีที่ถูกหมายให้ถือว่าทราบ เพราะหากผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาย่อมไม่สามารถแนะนำข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์ต่อตนเองได้อย่างถูกต้องเช่นกัน ซึ่งในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้มีการบัญญัติถึงการแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำขึ้น และการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาไว้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและเข้าใจข้อกล่าวหาที่ปรากฏในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้อย่างถูกต้อง และทราบว่าตนถูกกล่าวหาว่าอย่างไร เพื่อที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

2.3.6 หลักประกันการมีตัวผู้ถูกกล่าวหา

ในการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ จะต้องมิดำเลยเสมอ กล่าวคือ ถ้าจำเลยมิได้อยู่ในอำนาจศาล พนักงานอัยการจะต้องส่งตัวจำเลยพร้อมฟ้อง⁵⁵ หากมิได้มีตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนคดีและส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยได้

2.3.6.1 แนวคิดและความสำคัญของการมีตัวผู้ถูกกล่าวหา

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน ผู้ถูกกล่าวหาถือว่าเป็นประธานในคดี จึงต้องมีการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างมากเพราะสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอันถูกกระทบอันเนื่องมาจากการถูกดำเนินคดีในทางอาญา ซึ่งหลักสำคัญประการหนึ่งที่คุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยคือ “หลักการมีตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย” ไม่ว่าจะเป็นการต้องส่งตัวผู้ถูกกล่าวหาพร้อมฟ้องก็ดี การพิจารณาและสืบพยานต้องกระทำต่อหน้าจำเลยก็ดี เหล่านี้คือหลักประกันการมีตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ ดังจะเห็นได้จาก กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 14 วรรคสาม (d) ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ โดยรับรองสิทธิซึ่งเป็นหลักประกันขั้นต่ำในการต่อสู้คดีไว้ ดังนี้

“3. ในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำดังต่อไปนี้โดยเสมอภาค...

⁵⁵ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 537). เล่มเดิม.

(d) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้น และสิทธิที่จะต่อสู้คดีด้วยตนเอง หรือโดยผ่านผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ตนเลือก...”

หลักดังกล่าวถือเป็นหลักสากลที่ประกันสิทธิขั้นต่ำของบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด โดยยืนยันหลักการมีตัวผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นหลักพิจารณาคดีที่ต้องกระทำต่อหน้าจำเลย

หลักประกันการมีตัวผู้ถูกกล่าวหา นั้น ก็เพื่อให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยที่จะอยู่ร่วมด้วยในการดำเนินคดีอาญา เพื่อให้ตรงกับหลักการพิจารณาและสืบพยานในศาลต้องกระทำต่อหน้าจำเลย โดยการกำหนดให้การพิจารณาและสืบพยานในศาล ต้องกระทำต่อหน้าจำเลยนั้น ก็เพื่อให้สิทธิจำเลยในการรับทราบพยานหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งได้นำสืบในชั้นพิจารณาได้นำเสนอข้อเท็จจริงที่จะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดอย่างไร และเมื่อจำเลยได้รับทราบแล้ว ก็สามารถยกข้อโต้แย้งหรือข้อแก้ตัวได้ และเหตุผลอีกประการก็คือ หากให้สืบพยานต่อหน้าจำเลย ย่อมเกิดผลในทางจิตวิทยาว่าจะต้องให้การด้วยความจริง เพราะได้กล่าวปรีกปรา้งจำเลยต่อหน้าจำเลย และจำเลยก็มีสิทธิซักค้านได้⁵⁶ หากการพิจารณาคดีใดมิได้กระทำต่อหน้าจำเลย บุคคลอาจถูกพิพากษาให้ได้รับโทษทางอาญาโดยไม่ทราบมาก่อนว่าตนถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องเป็นคดีต่อศาล และไม่มีโอกาสที่จะต่อสู้คดีและคัดค้านพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้⁵⁷ ดังนั้นการพิจารณาคดีต่อหน้าจำเลย ถือเป็นสิ่งสำคัญเพื่อเป็นหลักประกันว่าพยานที่เบิกความเป็นปรปักษ์ต่อตัวจำเลยต้องมาปรากฏตัวและต้องแสดงข้อเท็จจริงในศาล และเป็นการที่จำเลยมีสิทธิอยู่ร่วมในการพิจารณาคดีในทุกขั้นตอน⁵⁸

ผู้ถูกกล่าวหา ไม่ได้เป็นเพียงประธานในคดี ที่มีสิทธิต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นมนุษย์เท่านั้น แต่อาจเป็นพยานหลักฐานชนิดหนึ่งได้ด้วย เหตุนี้ กรณีจึงต้องแยกพิจารณาฐานะผู้ถูกกล่าวหา

เป็นที่แน่นอนว่าคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาและการปรากฏตัวของผู้ถูกกล่าวหาในศาล เป็นสิ่งสำคัญมากประการหนึ่งในการที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดคดี และกรณีเป็นไปได้ว่าศาลอาจพิพากษาคดีโดยอาศัยเพียงคำของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น เป็นต้นว่าการพิพากษาคดีตามคำรับสารภาพ⁵⁹ แต่คำให้การของผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้อแถลงที่ประกอบไปด้วยเหตุผลที่ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำไปโดยผู้ถูกกล่าวหาที่มีความเป็นตัวของตัวเองอย่างสมบูรณ์และโดยความเป็นอิสระหรือโดยความสมัครใจ คำให้การของผู้ถูกกล่าวหาจึงมีผลในทางกฎหมายเป็นพิเศษ ผู้ถูกกล่าวหาในฐานะที่เป็นพยานหลักฐานชนิดหนึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช่พยานบุคคล เพราะผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิที่จะไม่ให้

⁵⁶ จาก หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2 (น. 80), โดย ณรงค์ ใจหาญ, 2556, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

⁵⁷ From *Criminal procedure* (P. 324), by Christopher E. smith, 2003, Calif : Wadsworth.

⁵⁸ From *Procedure in the justice system* (P. 107), by Gilbert B. stuckey, 1976, Ohio : Charles Merrill.

⁵⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 176 บัญญัติว่า “ในชั้นพิจารณา ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง ศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้...”

การ และหากผู้ถูกกล่าวหาให้การผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้การอย่างไรก็ได้ แต่ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะเป็น พยานวัตถุ เช่น ในกรณีที่จะต้องมีการตรวจพิสูจน์ลายพิมพ์นิ้วมือ หรือการตรวจสภาพทางจิต⁶⁰

นอกจากนี้ยังเป็นประกันการบังคับโทษ การควบคุมตัวจำเลยไว้ในกรณีที่ศาลพิพากษา ยกฟ้องก็เป็นกรณีของการควบคุมตัวจำเลยเพื่อประกันการบังคับโทษ เพราะหากปล่อยตัวจำเลยไป จำเลยอาจหลบหนีไปเสีย หากศาลสูงพิพากษาให้ลงโทษจำเลย ก็อาจไม่ได้ตัวจำเลยมาลงโทษตาม คำพิพากษา ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ⁶¹

ดังนั้น กรณีอาจมีความจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในระหว่างการ ดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น เพราะหากผู้ต้องหาหรือจำเลยคนใดจะหลบหนี มาตรา 66 (2) ก็ย่อมจะทำให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยคนนั้นได้ ตามหลักการฟ้องต้องมีตัว ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยนั่นเอง

2.3.6.2 ปัญหาในการดำเนินคดีกรณีไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา

การพิจารณาคดีในชั้นศาลมีหลักทั่วไป “การพิจารณาและสืบพยานในศาล ต่อกระทำ ต่อหน้าจำเลย”⁶² เพื่อให้จำเลยได้รู้แจ้งเห็นจริงในการพิจารณาคดี ซึ่งทำให้ตนต้องได้รับผลโดยตรง ในทางอิสรภาพหรือชีวิต เป็นการให้โอกาสแก่จำเลยได้มีช่องทางต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่⁶³ จึงเห็นว่าการพิจารณาและสืบพยานในศาลที่ต้องกระทำต่อหน้าจำเลย เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของ จำเลยในการเผชิญหน้าต่อพยาน แต่ในบางสถานการณ์ เช่น ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดอาญา แล้วหลบหนีไป ในชั้นการแสวงข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าพนักงาน ซึ่งในกรณี นี้พนักงานอัยการก็ไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ เนื่องจากไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาเพื่อส่งฟ้องต่อศาล โดยในคดีอาญามีหลักที่ว่า “พนักงานอัยการโจทก์ ในวันไต่สวนมูลฟ้อง ให้จำเลยมาหรือคุมตัวมา ศาล” ซึ่งในเรื่องนี้พนักงานอัยการได้มีระเบียบเกี่ยวกับการส่งคดีสำหรับผู้ต้องหาที่ยังเรียกหรือจับ ตัวไม่ได้ ดังนี้

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 57 กำหนดว่า “ในคดีที่พนักงานอัยการเห็นว่า ควรส่งฟ้องผู้ต้องหาที่ยังเรียกหรือจับตัวไม่ได้ตาม มาตรา 141 วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ทำความเห็นว่า ควรส่งฟ้อง ... (ระบุชื่อผู้ต้องหา ข้อหา และบทกฎหมาย)...แต่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหา ให้แจ้งให้ผู้บัญชาการตำรวจ

⁶⁰ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 221-222). เล่มเดิม.

⁶¹ แหล่งเดิม.

⁶² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 วรรคหนึ่ง.

⁶³ จาก คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 1), โดย สัญญา ธรรมศักดิ์, 2530, กรุงเทพฯ : สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

แห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด จัดการให้ได้ตัวมาภายในอายุความ...ปี” และเมื่อได้ตัวผู้ต้องหาแล้ว ให้พนักงานอัยการสั่งให้มีการแจ้งข้อหาและสอบสวนผู้ต้องหานั้นให้เรียบร้อยเสียก่อน

วรรคท้าย “เมื่อได้สอบสวนผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พนักงานอัยการมีคำสั่ง ตามมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แสดงให้เห็นว่าหากไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา พนักงานอัยการก็ไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหายังศาลได้ จนกว่าจะได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาเข้ามาอยู่ในอำนาจรัฐก่อน หรือในกรณีที่จำเลยหลบหนีไปในการระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ศาลก็ต้องจำหน่ายคดี ซึ่งในกรณีนี้ศาลไม่อาจดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปได้โดยไม่มีตัวจำเลย มิฉะนั้นจะขัดต่อหลักการพิจารณาและสืบพยานต่อหน้าจำเลย

ปัญหาจึงมีว่าการที่ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดอาญาแล้วหลบหนีไป ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก ทำให้การดำเนินคดีไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ และทำให้เกิดความเสียหายหากผู้ถูกกล่าวหาหลบหนีไปจนคดีขาดอายุความ อีกทั้งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่ให้ความเชื่อถือศรัทธากระบวนการยุติธรรม ที่มีความเชื่อถือศรัทธาว่าเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาขึ้น กระบวนการยุติธรรมจะสามารถค้นหาความจริง และนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษได้ และเป็นที่พึงของประชาชนทั่วไปในสังคม ซึ่งในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหลบหนี จะถือว่าเป็นการปฏิเสธกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งถือได้ว่าเป็นการละสิทธิในการต่อสู้คดี

หากนำหลักการพิจารณาคดีกลับหลังจำเลยมาใช้ในกรณีที่อัยการสามารถฟ้องคดีอาญาได้ โดยที่ยังไม่สามารถนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาได้ ก็น่าจะเป็นวิธีการแก้ปัญหาอีกวิธีหนึ่ง ที่จะเป็นมาตรการที่ทำให้การดำเนินคดีอาญาสามารถดำเนินต่อไปได้ โดยไม่เกิดความเสียหาย

2.3.6.3 หลักการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ

ในการดำเนินคดีอาญาอาจมีความจำเป็นต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหา ในการฟ้องต้องมีตัวผู้ต้องหาส่งศาล ในการดำเนินคดีในศาลต้องกระทำต่อหน้าจำเลย เหล่านี้เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวระหว่างคดีโดยตรง กรณีจึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ ซึ่งการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐมิใช่เอาตัวไว้เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ แต่เป็นการเอาตัวไว้เพราะความจำเป็นในการดำเนินคดี⁶⁴

การควบคุมตัวระหว่างคดี คือ การจำกัดเสรีภาพในร่างกายหรือเสรีภาพในการเคลื่อนไหว เปลี่ยนที่ทางของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อเป็นหลักประกันสำหรับรัฐในการดำเนินคดี ขึ้นกำหนดคดี ขึ้นบังคับคดี ซึ่งการควบคุมตัวระหว่างคดีจึงมีจุดมุ่งหมาย 3 ประการ เพื่อให้การ

⁶⁴ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 353). เล่มเดิม.

สอบสวนดำเนินไปได้โดยเรียบร้อย เพื่อประกันการมีตัวของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย และเพื่อประกันการบังคับโทษ ซึ่งการที่จะควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยได้นั้น จะต้องมีมาตรการบังคับเพื่อให้ตัวมา ซึ่งหนึ่งในวิธีการดังกล่าวก็คือ การจับ

เหตุออกหมายจับ มีความเป็นมาจากการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมโดยรัฐธรรมนูญเมื่อปี พ.ศ. 2540 และได้มีการทำให้เหตุที่จะออกหมายจับและเหตุที่จะออกหมายขังเป็นเหตุเดียวกัน ซึ่งก็คือ “การเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ” มาตรา 66 เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ

(2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น

ถ้าบุคคลนั้นไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งหรือไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัด โดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ให้สันนิษฐานว่าบุคคลนั้นจะหลบหนี

การออกหมายจับและการจับเป็นเรื่อง “การเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ” ซึ่งการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐนั้นจะกระทำได้อีกต่อเมื่อกรณีมีความจำเป็นเพื่อการดำเนินคดี ถ้าเพียงเพื่อการมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลนั้นน่าจะได้กระทำความผิดแต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่เป็นการเพียงพอที่จะเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ แต่จะต้องมีเหตุเฉพาะอย่างอื่นด้วย เช่น มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี เป็นต้น⁶⁵

2.4 แนวคิด และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และแก้ไขเพิ่มเติม)

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นปัญหาสำคัญของสังคมไทย และนำความเสียหายมาสู่ประเทศชาติอย่างร้ายแรง ทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการจึงเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล⁶⁶

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ตามปกติมีกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการ และกฎหมายอาญาควบคุมอยู่แล้ว แต่เนื่องจากระบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และการสมรู้ร่วมคิดในการกระทำการทุจริตเป็นกลุ่ม

⁶⁵ แหล่งเดิม.

⁶⁶ จาก ปัญหาทางประการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (น. 1), โดย อุดม รัฐอมฤต, 2530, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เป็นคณะ ทำให้การป้องกันและปราบปรามตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาหรือพนักงานสอบสวนไม่ได้ผลเท่าที่ควร นอกจากนี้การใช้มาตรการตามกฎหมายลงโทษผู้กระทำความผิด ต้องอาศัยการพิสูจน์ด้วยพยานหลักฐานเป็นสำคัญ แต่คดีประเภทนี้มักเป็นกรณีที่ทำพยานหลักฐานได้ยาก เพราะผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรู้ช่องทางหลบหลีกและรู้กฎหมาย ผู้ที่รู้เห็นส่วนมากมักเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด หรือมีส่วนได้เสียกับการกระทำความผิด⁶⁷ ยิ่งไปกว่านั้นถ้าผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลสูงในแวดวงการเมือง ข้าราชการ หรือนักธุรกิจแล้ว กระบวนการตรวจสอบก็ยิ่งทวีความยากลำบากมากขึ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีมาตรการพิเศษเสริมมาตรการปกติ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น⁶⁸

2.4.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และแก้ไขเพิ่มเติม)

สมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ โดยคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ที่ 113/2517 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2517 ซึ่งได้ปรารภเหตุว่า "ด้วยปรากฏว่ามีผู้ร้องเรียน กล่าวโทษข้าราชการตรงมายังนายกรัฐมนตรี และสำนักนายกรัฐมนตรีมากมาย และมีการกล่าวอ้างว่ามีการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการอยู่เสมอ ซึ่งในบางกรณีก็เกี่ยวข้องกับข้าราชการหลายกระทรวง ทบวง กรม หรือรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลนี้มีเจตจำนงอยู่ว่าจะต้องป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้หมดสิ้นไป หรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลง" นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในข้อ 9(6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการซึ่งก็คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.)⁶⁹ แต่คณะกรรมการดังกล่าวยังมิได้เริ่มดำเนินการ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ถูกยุบเลิกไปด้วย จนกระทั่ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 2 อีกครั้ง และได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการ ป.ป.ป. ขึ้นใหม่ โดยมีคำสั่งลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2517 (หน้า 32 33) ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

⁶⁷ จาก กฎหมายกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง (น. 2), โดย ธาณิน กรัยวิเชียร, 2520, กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

⁶⁸ จาก คณะกรรมการ ป.ป.ช.กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ (น. 24), โดย สุรพล นิติไกรพจน์, 2547, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

⁶⁹ จาก คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวน (น. 2), โดย สำนักงาน ป.ป.ป., 2535, กรุงเทพฯ : สำนักงาน ป.ป.ป..

พ.ศ. 2518 โดยมีเหตุผลประกอบพระราชบัญญัติว่า "เนื่องด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นนโยบายที่สำคัญสำหรับรัฐบาลจะต้องดำเนินการต่อไปให้ได้ผลอย่างจริงจัง และในการนี้สมควรที่จะมอบหมายภาระหน้าที่อันนี้ให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงาน และเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปตามมติของคณะกรรมการ จึงจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้" พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 บังคับใช้มาได้ระยะเวลาหนึ่งก็มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530⁷⁰

จากข้อบกพร่องของการตรวจสอบการทุจริตในระบบปกติได้ทำให้เกิดความพยายามสร้างการตรวจสอบการทุจริตในระบบพิเศษที่มีมาตรการในการตรวจสอบแตกต่างไปจากเดิม และมีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะ การตรวจสอบการทุจริตในระบบพิเศษดังกล่าวมีการพัฒนามาโดยตลอด ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. ทำให้เกิดโครงสร้างและกลไกการตรวจสอบการทุจริตที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการตรวจสอบการทุจริตโดยคณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็ยังมีข้อบกพร่องบางประการ⁷¹ อันได้แก่ ความคลุมเครือในคุณสมบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็ดี วาระการดำรงตำแหน่งที่สั้นเพียง 2 ปี ก็ดี สำนักงาน ป.ป.ป. ยังไม่มีความเป็นอิสระแต่เป็นหน่วยงานปกติในสายงานบังคับบัญชาสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น หรือในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีเพียงเรียกหรือแจ้งบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชีเอกสารหรือวัตถุใด ๆ เท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจค้น ยึด หรืออายัดได้ การแสวงหาพยานหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงจำเป็นต้องใช้วิธีประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เป็นต้น อันนำมาสู่การจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขึ้น⁷² และได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นหลายฉบับ และกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ได้ทำให้โครงสร้าง องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ ตลอดจนบทบาทและภารกิจขององค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ที่เคยเป็นอยู่เดิม ได้มีการปรับเปลี่ยนไปอย่างมาก เพราะได้ยกระดับให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ⁷³ และให้ทำหน้าที่ในการควบคุม

⁷⁰ คณะกรรมการ ป.ป.ช.กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ (น. 31). เล่มเดิม.

⁷¹ แหล่งเดิม.

⁷² แหล่งเดิม.

⁷³ แหล่งเดิม.

ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไปพร้อม ๆ กับการตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบในระบบราชการที่เคยเป็นภารกิจเดิมด้วย⁷⁴

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในกรณีที่มีการร้องเรียนให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งระดับสูงออกจากตำแหน่ง หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ภายใน 2 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เพื่อขยายรายละเอียดเพิ่มเติมโดยอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับ กระบวนการได้สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยต้องกำหนดกระบวนการให้เหมาะสมกับระดับของตำแหน่งและการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร เป็นต้น⁷⁵ ซึ่งต่อมา ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับ

2.4.2 กระบวนการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ให้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการได้สวนข้อเท็จจริงกรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน⁷⁶

2.4.2.1 ขั้นตอนเริ่มได้สวนข้อเท็จจริงสามารถกระทำได้ 3 ทาง คือ

1) มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ดังนั้นเมื่อมีผู้พบเห็นหรือทราบเบาะแสในการกระทำความผิดของ

⁷⁴ แหล่งเดิม.

⁷⁵ แหล่งเดิม.

⁷⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 19 (3).

เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถกล่าวหาด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือกล่าวหาไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้⁷⁷ โดยคำกล่าวหาต้องมีรายละเอียด ดังนี้⁷⁸

- (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา
- (2) ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา
- (3) ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดตามข้อกล่าวหา พร้อมพยานหลักฐานหรืออ้างอิงพยานหลักฐาน

2) คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม⁷⁹ เช่น มีข่าวแพร่หลายในสังคมว่ามีการทุจริตหรือมีการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่น ๆ และมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์ในการกระทำความผิด โดยไม่จำเป็นต้องมีการกล่าวหา

3) มีผู้กล่าวโทษหรือผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน โดยให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้บุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 กล่าวคือ มีใช้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ซึ่งในกรณีนี้ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ เพื่อจะได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง⁸⁰

2.4.2.2 วิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1) การดำเนินการชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน

การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หมายความว่า “การตรวจรับเรื่องและการดำเนินการใด ๆ ที่เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการ ได้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเรื่องกล่าวหาเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริง

⁷⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 84.

⁷⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 85.

⁷⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 88.

⁸⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 89.

ต่อไป”⁸¹ เมื่อมีการรับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนไว้ดำเนินการตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวม พยานหลักฐาน เพื่อดำเนินการในชั้นต้นก่อนว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป หรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นนั่นเอง ซึ่งในการแสวงหา ข้อเท็จจริงในชั้นนี้ เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อ ดำเนินการในชั้นต้นนี้ก่อน⁸² หากเรื่องกล่าวหาใดไม่ระบุพยานหลักฐานหรือไม่ปรากฏพฤติการณ์ แห่งการกระทำความผิดชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติไม่รับไว้ดำเนินการไต่สวน แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อ การไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็จะทำการไต่สวนข้อเท็จจริงในชั้นไต่สวน ต่อไปโดยเร็ว⁸³

ซึ่งวัตถุประสงค์ของการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานก็เพื่อทราบ รายละเอียดตามคำกล่าวหาหรือรายละเอียดของเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นใคร มีตำแหน่ง หน้าที่ใด พ้นจากตำแหน่งแล้วหรือไม่ มีข้อกล่าวหาประการใด พฤติการณ์ในการกระทำความผิด เป็นอย่างไร และมีพยานหลักฐานใด หรือบุคคลใดร่วมกระทำความผิดบ้าง

2) การดำเนินการในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริง

การไต่สวนข้อเท็จจริง หมายความว่า “การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวม พยานหลักฐาน หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อที่จะทราบ ข้อเท็จจริงและมูลความผิด หรือเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความร้ายวผิดปกติ” ซึ่งการ ไต่สวนข้อเท็จจริงนี้ก็เป็นการค้นหาข้อเท็จจริงในทางคดีเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและเพื่อที่จะ ทราบว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวมีมูลความผิดหรือไม่

ก) วิธีการไต่สวน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณากำหนดวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงตามความสำคัญของเรื่อง

⁸¹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554, ข้อ 3.

⁸² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 44/1. และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการแสวงหา ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554.

⁸³ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พ.ศ. 2554, ข้อ 13.

โดยพิจารณาจากตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหาหรือพฤติการณ์ความร้ายแรง หรือเป็นเรื่องสำคัญ มีผลกระทบต่อส่วนรวม ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 วิธี

(1) คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมดเป็นองค์คณะในการไต่สวนข้อเท็จจริง วิธีการนี้ใช้สำหรับเรื่องสำคัญ ๆ เช่นการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อถอดถอนหรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูง หรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูง เช่นปลัดกระทรวง อธิบดีกรมต่าง ๆ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและเกิดความเสียหายมาก เป็นที่สนใจของประชาชน โดยนำหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของอนุกรรมการไต่สวนมาใช้บังคับโดยอนุโลม⁸⁴

(2) การตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนก็ได้ โดยการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน ต้องประกอบด้วย ประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดตามความเชี่ยวชาญในแต่ละประเภทคดี โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ แต่ถ้าเป็นการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อไต่สวนกรณีตามมาตรา 63 หรือ 66 ประธานอนุกรรมการต้องเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับฐานะและระดับของตำแหน่งและการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร⁸⁵

(3) การแต่งตั้งองค์คณะพนักงานไต่สวน

ในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวน รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้⁸⁶ ซึ่งพนักงานไต่สวนเป็นข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมที่ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือเทียบเท่าขึ้นไปและมีพื้นความรู้ในระดับเนติบัณฑิต หรือมีคุณวุฒิ ด้านกฎหมายและมีความรู้และประสบการณ์ในการไต่สวนและวินิจฉัยคดี หรือการตรวจสอบ

⁸⁴ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 11.

⁸⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 45.

⁸⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 45/1.

ทรัพย์สินและหนี้สิน หรือการให้ความเห็นทางกฎหมาย โดยผ่านการอบรมหลักสูตรฝึกอบรม หลักสูตรฝึกอบรมที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เพื่อแต่งตั้งเป็นพนักงานไต่สวน⁸⁷

โดยการพิจารณามอบหมายให้พนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนในคดีแต่ละเรื่องผู้อำนวยการสำนักที่รับผิดชอบเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเสนอ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อแต่งตั้งและมอบหมายคดีให้กับองค์คณะพนักงานไต่สวน เพื่อให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญและความเหมาะสมเป็นหลัก องค์คณะพนักงานไต่สวนจะมีจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามความจำเป็นเหมาะสมและปริมาณคดีตามที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร⁸⁸ ซึ่งวิธีการไต่สวนก็ได้ลักษณะและวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของอนุกรรมการไต่สวน มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานไต่สวนโดยอนุโลม⁸⁹

ข) การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งและคัดค้าน

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องใดแล้ว ให้ประธานอนุกรรมการหรืออนุกรรมการและเลขานุการ หรือพนักงานไต่สวนผู้รับผิดชอบสำนวน แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว⁹⁰ โดยจะทำการส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา และไม่ตัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจะมารับทราบคำสั่งด้วยตนเอง⁹¹ ซึ่งในคำสั่งดังกล่าว นั้นจะมีการระบุเหตุแห่งการคัดค้านอนุกรรมการหรือพนักงานไต่สวนไว้ด้วย⁹² กรณีมีเหตุคัดค้าน

⁸⁷ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 48.

⁸⁸ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 48 และข้อ 49.

⁸⁹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 55.

⁹⁰ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 13.

⁹¹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 14.

⁹² ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555

ข้อ 15 ในการแจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ให้ระบุเหตุแห่งการคัดค้านอนุกรรมการไต่สวนไว้ด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหาสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนนั้นมิใช่เหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์หรือเคยสอบสวนหรือพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาในฐานะอื่นที่มีใช้ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานไต่สวนมาก่อน
- (2) มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา
- (3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ผู้ถูกกล่าวหาอาจทำคำคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ในการแจ้งคำสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบว่าตนเองจะถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งไต่สวนข้อเท็จจริง และได้ทราบพฤติการณ์ที่จะถูกไต่สวนนั้นเป็นอย่างไร ทำให้เกิดการเตรียมความพร้อมที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาไปในตัว นอกจากนี้ยังให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาในการคัดค้านบุคคลผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการหรือพนักงานไต่สวน หากเห็นว่าเข้าเหตุแห่งการคัดค้าน และจะทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงจะไม่ได้ความจริงหรือจะทำให้เสียประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ค) การไต่สวนข้อเท็จจริง

หลังจากที่ได้ผ่านขั้นตอนของการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งและคัดค้านแล้ว คณะอนุกรรมการไต่สวน หรือองค์คณะพนักงานไต่สวน จะประชุมเพื่อกำหนดประเด็นและแนวทางการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานต่าง ๆ และจะกำหนดประเด็นที่จะทำการไต่สวนและวิธีการรวบรวมพยานหลักฐาน หรือกำหนดกรอบระยะเวลาในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเสร็จโดยเร็ว และเป็นธรรมแก่คู่กรณี⁹³

ในการปฏิบัติหน้าที่ของอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนมีอำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) หรือ (3) มาตรา 26 และมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554⁹⁴ และให้พนักงานไต่สวนมีอำนาจตามมาตรา 25 (1) (2) หรือ (3) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วยเช่นกัน⁹⁵ ซึ่งอำนาจที่สำคัญแก่การไต่สวนข้อเท็จจริง คือ

(1) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง

(4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

(5) มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือเป็นหุ้นส่วนหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา ...

⁹³ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 21.

⁹⁴ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 23.

⁹⁵ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 53.

(2) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ยึด หรืออายัด เอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ

(3) มีหนังสือขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การไต่สวนข้อเท็จจริง หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ง) การแจ้งข้อกล่าวหาและการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

(1) การแจ้งข้อกล่าวหา

เมื่อองค์คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวน เห็นว่า จากทางไต่สวนข้อเท็จจริงมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการอันมีมูลความผิดคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนต้องมีหนังสือ เรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบ และแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา โดยในการแจ้งข้อกล่าวหานี้ คณะอนุกรรมการไต่สวนจะจัดทำเป็นบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาระบุการกระทำและพฤติการณ์ทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ข้อเท็จจริง และรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้น ๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี โดยทำขึ้นเป็นสองฉบับเพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ และเก็บไว้เป็นหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาไว้เป็นหลักฐานด้วย ทั้งนี้ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ผู้ถูกกล่าวหาอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมารับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาแทนโดยให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาแล้วก็ได้⁹⁶

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาตามกำหนดนัด หรือปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับหนังสือ คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนจะส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือตามหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริง แต่ต้องจดเหตุอันไว้เป็นหลักฐาน อีกทั้งต้องปิดประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหา

⁹⁶ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 37.

มารับทราบข้อกล่าวหาไว้โดยเปิดเผยซึ่งทำการสำนักงาน ป.ป.ช. และภูมิฐานะของผู้ถูกกล่าวหา ทั้งนี้การจัดส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ จะจัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยให้ส่งไปให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยเมื่อล่วงพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการดังกล่าวแล้ว แม้จะไม่ได้รับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาคืน หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา ก็ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหา และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้ปากคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอสำเนาพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ก่อนที่คณะอนุกรรมการไต่สวน หรือองค์คณะพนักงานไต่สวน จะพิจารณาวินิจฉัยโดยมีความเห็นเกี่ยวกับคดีและสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่ามีความเห็นสมควรตามที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้าง ก็อาจพิจารณาให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสำเนาพยานหลักฐานตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอก็ได้⁹⁷

(2) การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกกล่าวหาอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ และผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำพยานความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ และในการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจพยานบุคคลหรือนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐาน โดยขอให้คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนเรียกหรือไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้ แต่ในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนเห็นว่าพยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างไม่เกี่ยวกับประเด็นที่กล่าวหาหรือเป็นการประวิงคดีให้ชักช้า จะไม่ทำการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้ อีกทั้งกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาขอขยายระยะเวลาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยอ้างเหตุผลและความจำเป็น หากคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม จะขยายระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้⁹⁸

จ) การจัดให้ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาสามารถดำเนินคดี

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน หรือองค์คณะพนักงานไต่สวน เพื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการไต่สวนข้อเท็จจริงให้อนุกรรมการไต่สวน หรือพนักงานไต่สวน เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และ

⁹⁷ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 38

⁹⁸ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 39.

มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย โดยในการจับกุมและคุมขังบุคคล อนุกรรมการหรือพนักงานไต่สวนผู้ที่ได้รับมอบหมายอาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในการจับกุมขัง และการปล่อยชั่วคราว สำหรับการจับให้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาดำเนินคดีให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบข้อบังคับในส่วนที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับโดยอนุโลม⁹⁹

ในกรณีที่มีเหตุที่จะออกหมายจับหรือเมื่อปรากฏพยานหลักฐานระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดหรือเมื่อมีหลักฐานตามสมควรโดยมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือเมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ก็จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามอบหมายให้อนุกรรมการหรือพนักงานไต่สวนดำเนินการเพื่อขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวให้ใช้บังคับกับกรณีที่ถูกกล่าวหาซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล และไม่มารายงานตัวตามกำหนดนัดเพื่อส่งตัวไปยังอัยการสูงสุด หรือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจด้วยโดยอนุโลม¹⁰⁰

จ) การพิจารณาและสรุปสำนวน

เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือพนักงานไต่สวนได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดตามที่มีการกล่าวหาโดยหากได้ไต่สวนพยานหลักฐานของคู่กรณีทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในคดีและเห็นว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการวินิจฉัยมูลความผิดของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ให้มีการพิจารณาวินิจฉัยความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ปรากฏในสำนวนโดยเร็ว

ในการวินิจฉัยดังกล่าว ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาพิเคราะห์ซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจากข้อกล่าวหา คำแก้ข้อกล่าวหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องซึ่งได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าสมควร

⁹⁹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 44.

¹⁰⁰ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 45.

ดำเนินคดีอาญา หรือคดีร้ายแรงผิดปกติ หรือคดีความผิดวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ พร้อมด้วยเหตุผลในการพิจารณาทำความเข้าใจและพยานหลักฐานประกอบคำวินิจฉัยรวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง และจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อเสนอต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช.¹⁰¹ เมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ให้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาภายใน 30 วัน¹⁰²

ข) มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

หลังจากที่ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว ให้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาภายใน 30 วัน เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วอาจมีมติได้ใน 3 ลักษณะ กล่าวคือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดทางวินัย หรือมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดทางอาญา

(1) ข้อกล่าวหาไม่มีมูล

หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหานั้นไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหานั้นเป็นอันตกไป¹⁰³ ผลของการวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดดังกล่าว ย่อมนำไปสู่ผลการทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาได้อีก หากไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี อีกทั้งผลของการวินิจฉัยบุคคลทั่วไปสามารถเข้าตรวจสอบเหตุผลของมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(2) ข้อกล่าวหาไม่มีความผิดทางวินัย

หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดทางวินัยหรือมีความผิดต้องให้พ้นจากตำแหน่ง ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

¹⁰¹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 42.

¹⁰² ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 43.

¹⁰³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 53 และมาตรา 91.

เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา¹⁰⁴ นั้น ๆ แล้วแต่กรณี¹⁰⁴

(3) ข้อกล่าวหาที่มีมูลความผิดทางอาญา

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาที่มีมูลความผิดทางอาญา¹⁰⁵ ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือว่ารายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง¹⁰⁶

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมาให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้อัยการสูงสุดแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้น โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน¹⁰⁷

ข) ขั้นตอนการฟ้องคดีอาญา

เมื่อจะมีการฟ้องคดีอาญาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งผู้ถูกกล่าวหาให้ไปรายงานตัวต่อบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย หรืออัยการตามวันเวลาที่กำหนด หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ไปรายงานตัวตามกำหนด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งพนักงานฝ่ายปกครอง

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 56 (4) มาตรา 91 และมาตรา 92.

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 91 และมาตรา 97.

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 97 วรรคหนึ่ง.

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 97 วรรคสอง.

หรือตำรวจจัดการให้”ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาเพื่อส่งอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินคดีต่อไป¹⁰⁸

การฟ้องผู้ถูกกล่าวหาเป็นคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี ให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีชี้คดียุติงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจได้ส่วนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควร ซึ่งในการดำเนินการของศาลให้ศาลใช้ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน ทั้งนี้ตามที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁰⁹ ซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ออกระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556

2.4.3 การดำเนินคดีในศาลกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ในชั้นศาล ได้นำระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556 มาใช้บังคับแก่การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล โดยข้อ 5 ได้กำหนดว่าหากระเบียบนี้มีได้กำหนดวิธีพิจารณาไว้โดยเฉพาะให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีประเภทดังกล่าว ศาลต้องนำระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556 มาใช้บังคับก่อน หากในระเบียบนี้มีได้กำหนดวิธีพิจารณาไว้โดยเฉพาะให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 98/1 บัญญัติว่า “กรณีที่มีการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี ชี้คดียุติงานและสำนวนคดีของ

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 98.

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 98/1.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจได้ส่วนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ตามที่เห็นสมควร

ในการดำเนินคดีตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวนทั้งนี้ตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ในการดำเนินคดีประเภทดังกล่าว เป็นกรณีที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ซึ่งในการดำเนินคดีประเภทดังกล่าว ให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวน ตามที่ระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด และให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีโดยยึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาคดี ซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ออกระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2556 มาใช้บังคับ โดยบทบาทอำนาจหน้าที่ของศาลมีดังนี้

ข้อ 15 “ในการพิจารณาพิพากษาคดี ให้ศาลยึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นหลักในการพิจารณาและอาจได้ส่วนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ในการไต่สวน ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานหรือบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณา รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หน่วยงานหรือบุคคลใด ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม แล้วรายงานให้ศาลทราบและจัดส่งพยานหลักฐานดังกล่าวต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด...”

ในการพิจารณาคดี ให้ศาลยึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นหลัก หากศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงจากสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เพียงพอต่อการวินิจฉัย ก็สามารถวินิจฉัยคดีไปได้เลยทีเดียวแต่ถ้ายังไม่เพียงพอก็ให้ไต่สวนหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร¹¹⁰ นอกจากนั้น ศาลยังมีบทบาทในการซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีด้วยตนเอง แม้พยานดังกล่าวจะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้าง ส่วนคู่ความจะถามพยานได้ต่อเมื่อ

¹¹⁰ จาก บทบาทอำนาจของศาลยุติธรรมในการพิจารณาคดีระบบไต่สวน (น. 21), โดย สมยศ ไขประพาย, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลยุติธรรม.

ได้รับอนุญาตจากศาลเท่านั้น นอกจากนั้นยังเป็นบทบังคับศาลก่อนไต่สวนจะต้องแจ้งประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวนให้พยานทราบก่อนเสมอ ดังนั้น ก่อนไต่สวน ผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนจะต้องตรวจพยานหลักฐาน สำนวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยละเอียด เพื่อให้ทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะนำไปแจ้งให้พยานทราบและใช้ในการซักถามพยาน

2.4.4 แนวคิดและหลักเกณฑ์การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 (และแก้ไขเพิ่มเติม)

การดำเนินการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบได้มีพัฒนาการมาตั้งแต่สมัย พ.ศ. 2518 โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. จนกระทั่งได้มีรัฐธรรมนูญปี 2540 จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่พัฒนามาจากคณะกรรมการ ป.ป.ป. เพื่อเป็นการแก้ไขความบกพร่องในการดำเนินการ และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการต่าง ๆ ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการดำเนินการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ กล่าวคือ วิธี ขั้นตอนการสอบสวนหรือการไต่สวนข้อเท็จจริงมีการพัฒนาเป็นอย่างมาก โดยให้อำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ เช่น การสั่งให้บุคคลให้คำถ้อยคำ หรือการเรียกเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็จะมีมาตรการบังคับ โดยอาจมีโทษทางอาญาได้ นอกจากนั้นในการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเปรียบเสมือนการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมีผลถึงวินัยข้าราชการ หรือการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีโทษทางวินัย ซึ่งแต่เดิมการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีผลเป็นเพียงการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเท่านั้น ดังนั้นจึงต้องให้ความสำคัญกับวิธีการ ขั้นตอนในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักการในการดำเนินคดีอาญาหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การที่มีความสำคัญลำดับต้น ๆ ซึ่งมีความจำเป็นต้องดำเนินการ ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ช. จึงต้องศึกษาขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และศึกษาขั้นตอนการดำเนินการของการสอบสวนทางวินัย ซึ่งในที่นี่จะทำการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาในการดำเนินการดังกล่าว

2.4.4.1 การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

เดิมการดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการสืบสวนและสอบสวน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยวิธีการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. นั้น ได้มีแนวคิดและวิธีการทำนองเดียวกับการสอบสวนทางวินัยซึ่งจะเห็นได้จากขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การ ดังนี้

1) การแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติ ป.ป.ป. มีการดำเนินการ กล่าวคือ ในการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียน จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือเรียนให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนทราบทุกข้อกล่าวหาหรือเรียนที่มีมูลความผิด ส่วนในรายที่เห็นว่าควรยุติเรื่องหรือไม่รับพิจารณา ไม่ต้องเรียกผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนมาสอบสวน หรือแจ้งข้อกล่าวหาหรือเรียนให้ทราบ ซึ่งการแจ้งดังกล่าวให้ทำบันทึกไว้เป็นหลักฐาน และให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนลงลายมือชื่อรับทราบไว้ด้วย¹¹¹

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนไม่มารับทราบข้อกล่าวหาหรือเรียน ให้ส่งข้อกล่าวหาหรือเรียน พร้อมทั้งแจ้งกำหนดเวลาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือเรียนทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียน ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียน ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ และให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนลงลายมือชื่อ และวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนให้สำนักงาน ป.ป.ป. ในกรณีเช่นนี้เมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือเรียนแล้วแม้ยังไม่ได้รับคำตอบจากผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียน ก็ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาหรือเรียน และกำหนดเวลาที่จะชี้แจงข้อกล่าวหาหรือเรียนแล้ว เว้นแต่มีเหตุผลอันสมควรเป็นอย่างอื่นให้นำเสนอคณะกรรมการพิจารณาเป็นราย ๆ ไป¹¹²

ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนอาจให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือเรียนเป็นหนังสือ รวมทั้งให้ถ้อยคำเพิ่มเติม และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาหรือเรียนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือเรียนไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือก็ให้ดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำ และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาหรือเรียนภายในเวลาอันสมควรการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำ

¹¹¹ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีถูกกล่าวหาหรือเรียนว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530, ข้อ 17.

¹¹² ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีถูกกล่าวหาหรือเรียนว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530, ข้อ 18.

พยานหลักฐานนั้นมาเอง หรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้เจ้าหน้าที่เรียกพยานหลักฐานนั้นมา
ก็ได้¹¹³

เมื่อผู้ถูกกล่าวหา หรือบุคคลที่ถูกเรียกมาให้ถ้อยคำเต็มใจให้ถ้อยคำอย่างไร ก็ให้บันทึก
ถ้อยคำนั้นไว้ ถ้าไม่เต็มใจให้ถ้อยคำเลยก็ให้บันทึกไว้

ห้ามมิให้ทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญา
กับผู้ถูกกล่าวหา หรือบุคคลที่ถูกเรียกมาให้ถ้อยคำตามวรรคหนึ่ง เพื่อจูงใจให้เขาให้ถ้อยคำอย่างไร ๆ
ในเรื่องที่สอบสวนนั้น¹¹⁴

2) การสอบสวนทางวินัย ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2518) ออกตามความ
ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ได้กำหนด
วิธีการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การกับผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการสอบสวน
ได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกล่าวหาเสร็จแล้ว ให้ประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณามีมติ
ว่าพยานหลักฐานมีน้ำหนักพอสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่¹¹⁵ หากคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า
พยานหลักฐานมีน้ำหนักพอสนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ
สอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาแล้ว สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่มีให้ทราบ โดยระบุ
วัน เวลา สถานที่ ลักษณะการกระทำเท่าที่ปรากฏอันเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยาน
บุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และถ้าปรากฏตามพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา
ว่าข้อกล่าวหาที่ได้แจ้งให้ทราบในข้อ 15 (คือ การแจ้งข้อกล่าวหาในชั้นก่อนการรวบรวม
พยานหลักฐาน) เปลี่ยนแปลงไปเป็นข้อกล่าวหาใหม่ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่าง
ร้ายแรงตามมาตราอื่นหรืออย่างอื่น ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาใหม่นั้นให้ผู้ถูก
กล่าวหาทราบด้วย ทั้งนี้ การแจ้งดังกล่าวให้ทำบันทึกตามแบบ สว. 3 ท้ายกฎ ก.พ. นี้ โดยทำเป็น
สองฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้ลงลายมือชื่อรับทราบ
แล้ว ให้มอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ อีกหนึ่งฉบับเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวน

¹¹³ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการว่าด้วย
หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีถูกกล่าวหาเรื่องเรียนว่ากระทำ
การทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530, ข้อ 19.

¹¹⁴ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการว่าด้วย
หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีถูกกล่าวหาเรื่องเรียนว่ากระทำ
การทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2530, ข้อ 20.

¹¹⁵ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528), ข้อ 16.

เมื่อดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาเขียนคำชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว ซึ่งการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา นั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเอง หรือจะอ้างพยานหลักฐานขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาหรือมาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งบันทึกตาม สว. 3 ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ พร้อมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงตลอดจนให้มาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การแจ้งในกรณีนี้ให้ทำบันทึกตามแบบ สว. 3 เป็นสามฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ ส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมาเข้าสำนวนการสอบสวนไว้หนึ่งฉบับ ในกรณีเช่นนี้เมื่อล่วงพ้นสิบวันนับแต่วันที่ดำเนินการดังกล่าว แม้ยังไม่ได้รับบันทึกตามแบบ สว. 3 คืน ไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำตามนัด ก็ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม จะทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ 33 หรือข้อ 34 ต่อไป แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอให้นำสืบแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอสำนวนการสอบสวนตามข้อ 34 โดยมีเหตุผลอันสมควร ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ¹¹⁶

การสอบถามปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยาน ห้ามมิให้ประธานกรรมการ เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการ ทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง ชูเชิญ หรือให้สัญญาเพื่อจูงใจให้บุคคลนั้นให้ถ้อยคำอย่างใด ๆ¹¹⁷

¹¹⁶ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528), ข้อ 17.

¹¹⁷ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2528), ข้อ 23.

การแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาของทั้ง คณะกรรมการ ป.ป.ป. และการดำเนินการสอบสวนทางวินัย ตามกฎ ก.พ. ดังกล่าว เห็นได้ว่ามีหลักการ และวิธีการ ที่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ที่การดำเนินการ ทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ป. และ การสอบสวนทางวินัย ตามกฎ ก.พ. ได้วิธีการเช่นเดียวกัน ซึ่งเหตุที่มี วิธีการที่มีความคล้ายคลึงกันดังกล่าว เนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เป็นการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำความความผิดทุจริตและ ประพฤติมิชอบในวงราชการ เป็นผลให้นำไปสู่การร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหา และส่งเรื่องไปให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัย

2.4.4.2 การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการแจ้ง ข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ว่าด้วยการ สอบสวนพิจารณา

การตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้มีพัฒนาการมาเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งในการดำเนินการเกี่ยวกับการได้สวนข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เป็นการรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและมูล ความผิด โดยการดำเนินการดังกล่าวเป็นการรับฟังพยานหลักฐานทุกชนิดและของทุกฝ่าย ไม่เพียง พิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ยังพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาด้วย เนื่องจากเมื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว ก็จะเปิด โอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหานำสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ โดยผู้ถูกกล่าวหาจะอ้างพยานบุคคลหรือนำ พยานหลักฐานมาเอง หรือจะอ้างพยานหลักฐานโดยขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เรียกหรือได้สวน พยานหลักฐานนั้นก็ได้อ¹¹⁸ ซึ่งวิธีการดังกล่าวหากผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำสืบจนกระทั่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานแล้ว เห็นว่าพยานหลักฐานดังกล่าวมี น้ำหนักและสามารถรับฟังได้ ก็จะมีผลให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นความรับผิดชอบในชั้นการได้สวนข้อเท็จจริง ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ โดยไม่ต้องถูกดำเนินคดีในชั้นศาลอีกแต่อย่างใด นอกจากนี้การได้ สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเสมือนเป็นการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม ในชั้นเจ้าพนักงาน โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจได้สวนข้อเท็จจริงในฐานะความผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญา ในหมวดว่าด้วยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่การยุติธรรม ซึ่งสามารถชี้มูลความผิดและส่งรายงาน ความเห็น พร้อมเอกสารไปยัง อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้ สามารถเทียบได้กับการสอบสวนของพนักงาน

¹¹⁸ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการได้สวนข้อเท็จจริงพ.ศ. 2555, ข้อ 39 วรรคสาม.

สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากนี้ในส่วนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ หรือการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของบุคคลที่มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก¹¹⁹ และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง¹²⁰ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผลการขอไต่สวนข้อเท็จจริงและการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้ข้าราชการต้องถูกดำเนินการทางวินัย หรือบุคคลถูกถอดถอนแล้วแต่กรณี เป็นเหตุให้ภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ต่างไปจากภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่เป็นเพียงการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นเท่านั้น

การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสำคัญมากและเป็นขั้นตอนการดำเนินการที่ทั้งกระทบทสิทธิ์ผู้ถูกกล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขั้นต้น ถึงขนาดที่อาจไม่จำเป็นต้องต่อสู้ในชั้นการพิจารณาของศาลอีก ดังนั้น วิธีการ ขั้นตอนในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจำเป็นต้องมีมาตรฐานและมีคุณภาพ ทั้งในด้านการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เป็นความจริงแท้ การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เป็นต้น ซึ่งในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา มีหลักสำคัญประการหนึ่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งก็คือ การแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การ ในขั้นนี้จะชี้ให้เห็นถึงวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเปรียบเทียบกับวิธีการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการสอบสวนในทางวินัยของข้าราชการ ว่ามีความเหมือนหรือต่างกันอย่างไร

1) การแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้มีการกำหนดไว้ในระเบียบปฏิบัติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาโดยตลอด ตั้งแต่ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ. 2543 ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ. 2547 ระเบียบ

¹¹⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 92.

¹²⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 93.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการไต่สวนข้อเท็จจริงของพนักงานไต่สวน พ.ศ. 2550 จนกระทั่งระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน ซึ่งได้มีวิธีการปฏิบัติในการแจ้งข้อกล่าวหาโดยยังคงหลักการเดิม แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในรายละเอียด และวิธีปฏิบัติที่คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหามากขึ้น เช่น การปิดประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหาไว้โดยเปิดเผยยังที่ทำการสำนักงาน ป.ป.ช. และภูมิลำเนาของผู้ถูกกล่าวหา โดยจดแจ้งการดำเนินการดังกล่าวไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาหรือไม่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับทราบข้อกล่าวหาดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การของผู้ถูกกล่าวหาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 มีวิธีการกล่าวคือ เมื่อองค์คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่า จากทางไต่สวนข้อเท็จจริงมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการอันมีความผิดให้คณะอนุกรรมการไต่สวนมีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบและแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา ในการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าว ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนจัดทำเป็นบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาระบุการกระทำและพฤติการณ์ทั้งหลายที่อ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้น ๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี โดยให้ทำขึ้นเป็นสองฉบับเพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับและเก็บไว้เป็นหลักฐานในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาไว้เป็นหลักฐานด้วย

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหาให้คณะอนุกรรมการไต่สวนจดแจ้งเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาด้วย และให้รวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ผู้ถูกกล่าวหาอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมารับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาแทน โดยให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาแล้วก็ได้¹²¹

หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหาตามกำหนดนัด หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับหนังสือแจ้งให้มารับทราบข้อกล่าวหาให้คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวน

¹²¹ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 37.

ส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือตามหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริง แต่ต้องจดแจ้งเหตุอันไว้เป็นหลักฐาน อีกทั้งให้มีการปิดประกาศหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาไว้โดยเปิดเผยยังที่ทำการสำนักงาน ป.ป.ช. และภูมิสำเนาของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้จดแจ้งการดำเนินการดังกล่าวไว้ให้ปรากฏเป็นหลักฐานด้วย

ในการจัดส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาไปให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบทางไปรษณีย์นั้น ให้ทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยให้ส่งไปให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับ โดยเมื่อล่วงพ้นกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการดังกล่าวแล้ว แม้จะไม่ได้รับบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาคืน หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา ก็ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา

ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้ปากคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอหนังสือพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ก่อนที่คณะอนุกรรมการไต่สวนจะพิจารณาวินิจฉัยโดยมีความเห็นเกี่ยวกับคดีและสรุปสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่ามิมีเหตุผลอันสมควรตามที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างก็อาจพิจารณาให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือนำสืบพยานหลักฐานตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอก็ได้¹²²

ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ และผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาประสงค์ที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจา ให้นำความในข้อ 26 และข้อ 27 การไต่สวนปากคำพยานมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งการไต่สวนพยานบุคคลมีหลักเกณฑ์กล่าวคือ กรณีพยานมาพบแต่ไม่ยอมให้ปากคำหรือไม่มาให้ปากคำ หรือไม่อาจเรียกพยานมาได้ คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนจะไม่ดำเนินการไต่สวนปากคำพยานบุคคลนั้นไว้ก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุแห่งการนั้นไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง นอกจากนั้นการไต่สวนสวนหรือสอบปากคำพยานห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่นั้นด้วย เว้นแต่คณะอนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนจะอนุญาตเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นต้น

¹²² ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 38.

ในการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะอ้างพยานบุคคลหรือนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานโดยขอให้คณะอนุกรรมการไต่สวนเรียกหรือไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอขยายระยะเวลาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยอ้างเหตุผลและความจำเป็นหากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมจะขยายระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้

ในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าพยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างไม่เกี่ยวกับประเด็นที่กล่าวหาหรือเป็นการประวิงคดีให้ชักช้า คณะอนุกรรมการไต่สวนจะไม่ทำการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้...¹²³

การชี้แจงข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหาให้มีสิทธิทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ และห้ามมิให้อนุกรรมการไต่สวนหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวงหรือขู่เข็ญหรือให้สัญญากับผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานเพื่อจูงใจให้เขาให้ถ้อยคำอย่างใด ๆ ในเรื่องที่กล่าวหา¹²⁴

2) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 132 ว่า ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ก.พ. เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎ ก.พ. ที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ และโดยที่กฎ ก.พ. ซึ่งออกตามมาตรา 95 ยังไม่ได้ใช้บังคับ จึงได้อาศัยบทเฉพาะกาลดังกล่าว นำกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาใช้บังคับโดยอนุโลมก่อน ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวน จึงเป็นไปตามหลักการเดิม ซึ่งในเรื่องการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา นั้น ได้มีการกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาเรื่องที่กล่าวหาและวางแนวทางการสอบสวนแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหาให้ทราบและผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้

¹²³ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555, ข้อ 39.

¹²⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554, มาตรา 47 วรรคสอง และมาตรา 48 วรรคสอง.

การแจ้งดังกล่าว ให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว.2 ทำยกฎ ก.พ. โดยทำเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย ซึ่งเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าการกระทำตามที่ถูกกล่าวหาดังกล่าวเป็นความผิดวินัยกรณีใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤตินั้นไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการอย่างไร หากผู้ถูกกล่าวหายังคงยืนยันตามที่รับสารภาพ ให้บันทึกถ้อยคำรับสารภาพรวมทั้งเหตุผลในการรับสารภาพ (ถ้ามี) และสาเหตุแห่งการกระทำไว้ด้วย ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์อันเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาโดยละเอียดจะทำการสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ 30 และข้อ 31 ต่อไป (ข้อ 30 และข้อ 31 คือ การการประชุมพิจารณาลงมติและการทำรายงานการสอบสวน) หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาแล้วดำเนินการตามข้อ 15 ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหา หรือไม่มารับทราบข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 2 ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ หรือสถานที่ติดต่อที่ผู้ถูกกล่าวหาแจ้งให้ทราบ พร้อมทั้งมีหนังสือสอบถามผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ การแจ้งข้อกล่าวหาในกรณีเช่นนี้ให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 2 เป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ ส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับโดยให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการดังกล่าว แม้จะไม่ได้รับแบบ สว.2 คืน ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาแล้ว และให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการตามวรรคห้าต่อไป¹²⁵

เมื่อได้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใดเมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใดตามมาตราใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะ

¹²⁵ กฎ ก.พ. (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2540, ข้อ 14.

ปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือไม่ อย่างไร แล้วให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาโดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้

การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่งให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว.3 ท้ายกฎ ก.พ. นี้ โดยทำเป็นสองฉบับ เพื่อบอกให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย

เมื่อดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงคำชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติมรวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว

การนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเอง หรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้วให้ดำเนินการตามข้อ 30 และข้อ 31 ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบ หรือไม่มารับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว.3 ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ หรือสถานที่ติดต่อที่ผู้ถูกกล่าวหาแจ้งให้ทราบ พร้อมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงนัดมาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การแจ้งในกรณีนี้ให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว.3 เป็นสามฉบับ เพื่อเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ ส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ

เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำการดังกล่าว แม้จะไม่ได้รับแบบ สว.3 คืน หรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำตามนัด ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะไม่สอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรจะได้ทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม จะสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้แล้วดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนต่อไป แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอให้นำสืบแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่คณะกรรมการสอบสวนจะเสนอสำนวนการสอบสวนโดยมีเหตุผลอันสมควร ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ¹²⁶

เมื่อพิจารณาการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณานั้น มีหลักการในการแจ้งข้อกล่าวหาและถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาทำนองเดียวกัน เช่น การแจ้งข้อกล่าวหาโดยจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือการแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหาหรือไม่มารับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา นอกจากนั้นในเรื่องของการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา โดยกำหนดว่าผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเอง หรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้ ซึ่งในเรื่องต่าง ๆ นี้ ในขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหลักการดังกล่าวเช่นเดียวกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยอย่างครบถ้วน จึงอาจกล่าวได้ว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนการแจ้งข้อกล่าวหาและการถามคำให้การ มีหลักการและวิธีปฏิบัติเช่นเดียวกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัย ของข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2.5 แนวคิดในการดำเนินการทางอาญาและการดำเนินการทางวินัย

เมื่อพิจารณาถึงการบัญญัติกฎหมายระหว่างกฎหมายอาญาและกฎหมายวินัย จะเห็นว่ามีความแตกต่างกันทั้งในด้านลักษณะของความผิด และการกำหนดโทษไว้ในกฎหมาย แม้ว่าโทษทั้งทางอาญาและทางโทษวินัยต่างก็เป็นผลร้ายกับบุคคลที่ถูกลงโทษก็ตาม แต่กฎหมายอาญา

¹²⁶ กฎ ก.พ. (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2540, ข้อ 15.

กับกฎหมายวินัยมีความแตกต่างกันอยู่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของความมุ่งหมายทั้งในทางวินัยและในทางอาญาก็มีวิธีการดำเนินการที่แตกต่างกัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดของการดำเนินการทั้งในทางอาญาและทางวินัย เพื่อให้ทราบถึงจุดมุ่งหมายที่เหมือนกัน และต่างกัน ทั้งวิธีการดำเนินการของทั้ง 2 ส่วน

2.5.1 แนวคิดในการดำเนินการทางอาญา

ประชาชนอยู่ร่วมกันเป็นสังคม ในการปกครองให้สังคมนั้นมีระเบียบแบบแผนเพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข จำต้องมีกฎหมายเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นสมาชิกในสังคม และหากมีผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีสภาพบังคับ นั่นก็คือ โทษทางอาญา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิด กฎหมายอาญามีสภาพบังคับที่รุนแรง เพื่อคุ้มครองป้องกันสังคมให้บุคคลในสังคมอยู่ด้วยความสงบเรียบร้อย และมีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมให้เป็นปกติสุข และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการดำรงชีวิตภายใต้กฎหมาย

2.5.1.1 การกิจของกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญามุ่งคุ้มครองสังคมทั้งปราบปรามการกระทำความผิดและป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดซึ่งการแก้ไขปัญหามุ่งคุ้มครองคุณค่าพื้นฐานของระเบียบสังคม ซึ่งเรียกว่า คุณธรรมทางกฎหมาย “คุณธรรมทางกฎหมาย”¹²⁷ (Rechtsgut) หมายถึง สิ่งที่ถูกกฎหมายมุ่งประสงค์จะคุ้มครอง โดยการบัญญัติให้การฝ่าฝืนเป็นความผิดอาญา (Criminalization)¹²⁸ ประโยชน์หรือสิ่งที่กฎหมายคุ้มครองนี้ เป็นสิ่งที่กฎหมายไม่ประสงค์ให้บุคคลใดล่วงละเมิดและหากมีการฝ่าฝืนแล้ว ก็ต้องมีการลงโทษ ซึ่งเป็นการบังคับทางกฎหมาย ดังนั้นหากการกระทำความผิด หรือสิ่งใด ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม และไม่มีความจำเป็นอย่างยิ่งขาดเสียแล้ว ก็คงจะบัญญัติกฎหมายให้สิ่งนั้นเป็นความผิดอาญาไม่ได้

2.5.1.2 วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา

การลงโทษทางอาญาก่อให้เกิดผลได้หลายประการ ซึ่งทฤษฎีเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่สำคัญมีอยู่ 4 ทฤษฎี

1) เพื่อแก้แค้นทดแทน

¹²⁷ ศาสตราจารย์ ดร. ปรีดี เกษมทรัพย์ เรียก (Rechtsgut) ว่า “นิติสมบัติ”.

¹²⁸ จาก คำอธิบายความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา (น. 14), โดย สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, 2555, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

ทฤษฎีว่าด้วยการแก้แค้นทดแทน มีแนวคิดพื้นฐานที่ว่า “บุคคลต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน” (man is responsible for his actions) เมื่อบุคคลกระทำความผิดต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นย่อมต้องได้รับผลตอบแทนอย่างเดียวกัน ปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษเพื่อการทดแทนยังหมายถึงการที่จะกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อให้การลงโทษทำได้แต่พอเหมาะสม¹²⁹ และการมองว่าการลงโทษทัณฑ์นั้นจะทำได้ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดได้กระทำการโดยมีจิตใจอันชั่วร้าย และโทษที่จะลงได้นั้นต้องเป็นโทษที่เหมาะสมกับความรับผิดชอบทางอาญาของผู้กระทำความผิด¹³⁰

2) เพื่อการข่มขู่

ทฤษฎีนี้มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นตัวอย่างให้ประชาชนทั่วไปเห็นว่าเมื่อกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษเช่นนี้จะได้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด และทำให้ผู้กระทำความผิดเองเจ็ดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดอีก จึงเป็นการมองทั้งปัจจุบันและอนาคต

3) เพื่อปรับปรุงแก้ไข

เป็นทฤษฎีที่มีความประสงค์ที่จะป้องกันไม่ให้บุคคลที่ได้กระทำความผิดไปแล้วกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก และต้องให้ผู้กระทำความผิดนั้นเกิดความสามารถที่จะยับยั้งไม่กระทำความผิดนั้นด้วย

4) เพื่อมิให้มีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีก

เป็นทฤษฎีที่มีความมุ่งหมายไม่ให้ผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษมีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีกโดยทำให้หมดโอกาสที่จะกระทำความผิดได้อีก เช่น การประหารชีวิต หรือการจำคุก ซึ่งการประหารชีวิต ย่อมทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีโอกาสที่จะกลับมากระทำความผิดได้อีกเลย

2.5.2 แนวคิดในการดำเนินการทางวินัย

ข้าราชการต้องปฏิบัติตนให้อยู่ในทำนองคลองธรรม อยู่ในกรอบความประพฤติที่ถูกต้องและเหมาะสม เนื่องจากข้าราชการ เป็นผู้ปฏิบัติงานของหลวง ได้รับมอบให้ใช้อำนาจและมีหน้าที่ในการดำเนินกิจการของราชการ ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่หรือการดำรงตนจะเหมือนคนปกติธรรมดาสามัญไม่ได้ จึงต้องมีวินัยเพื่อกำกับการดำรงตนของราชการให้เป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสม วินัย คือ การควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน เช่น กำหนดให้ข้าราชการต้องซื่อสัตย์ สุจริต ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ รักษาความลับราชการ ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา เป็นต้น ซึ่งในฐานะที่ข้าราชการเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารราชการและติดต่อประชาชน ข้าราชการจึงต้องดำรงตนให้ประชาชนเชื่อถือ ไว้วางใจ และเป็นตัวอย่างที่ดีของ

¹²⁹ จาก ทฤษฎีอาญา (น. 90), โดย อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, 2548, กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

¹³⁰ แหล่งเดิม.

ประชาชน เมื่อข้าราชการมีวินัยดี ประชาชนก็จะมีความเชื่อถือศรัทธาผู้นั้น และส่งผลให้ประชาชนศรัทธาในหน่วยงานและรัฐบาลโดยรวม โดยข้าราชการต้องเป็นตัวอย่างที่ดี เป็นที่ศรัทธาของประชาชน จึงต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัด จะต้องรักษาชื่อเสียง ไม่กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว¹³¹

2.5.2.1 การกิจของวินัย

ในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐโดยทั่ว ๆ ไป จะต้องมีการวางระเบียบภายในหน่วยงานเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีระเบียบและมีประสิทธิภาพ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมาย ซึ่งระเบียบข้อบังคับที่ใช้ควบคุมความประพฤติ และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรียกว่า วินัย ซึ่งวินัยของแต่ละหน่วยงานก็มีภารกิจที่แตกต่างกันไปตามหน้าที่และจุดมุ่งหมาย แต่โดยทั่วไปแล้ว “วินัย” เป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการทั้งหลาย อันจะทำให้งานราชการบรรลุตามวัตถุประสงค์ทั้งเพื่อราชการและประชาชน

วินัยข้าราชการที่ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือของผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร ที่จะนำไปใช้ในการบริหารงานขององค์กรหรือหน่วยงานราชการ และต้องอยู่ในขอบเขตหรือกรอบของการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานนั้น เนื่องจากลักษณะของวินัยเป็นเรื่องของการให้โทษกับข้าราชการ โดยวินัยเป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมความประพฤติหรือพฤติกรรมของบุคคลในหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อความสงบเรียบร้อยและความเจริญของหน่วยงาน ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่องาน หากบุคคลในหน่วยงานใดไม่มีวินัย ย่อมทำให้เกิดความสับสนวุ่นวาย และเป็นผลเสียหายต่องานของหน่วยงานนั้นโดยตรง¹³²

วินัยข้าราชการพลเรือน หมายถึง กฎ ระเบียบ แบบแผน ที่ทางราชการกำหนดขึ้นมาเพื่อให้ข้าราชการพลเรือนยึดถือหรือปฏิบัติตาม ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามย่อมต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าวินัยเป็นเครื่องมือที่จะชี้ให้ข้าราชการได้รู้ว่าสิ่งใดที่ต้องปฏิบัติและสิ่งใดห้ามปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพของงาน รวมทั้งเพื่อความเชื่อถือศรัทธาของ

¹³¹ จาก คู่มือการดำเนินการทางวินัย (น. 3), โดย สำนักงาน ก.พ., 2553, นนทบุรี : สำนักเลขาธิการสำนักงาน ก.พ..

¹³² จาก ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนตามกฎหมายข้าราชการพลเรือน (น. 21), โดย สุรศักดิ์ วิศิษฎ์สมบัติ, 2538, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ประชาชน และได้มีผู้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความสำคัญของวินัยไว้ว่า วินัยมีความสำคัญมากทั้งแก่บุคคลเป็นส่วนตัวและแก่ส่วนรวม ตลอดจนองค์กรหรือการบริหารงานและแก่หัวหน้าหน่วยงาน¹³³

2.5.2.2 วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางวินัย

การลงโทษทางวินัยเป็นมาตรการอันหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัย ซึ่งถือเป็นมาตรการในทางปราบปรามผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ โดยมีได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นผู้กระทำความผิด แต่มีจุดมุ่งหมาย ดังนี้¹³⁴

- 1) เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน
- 2) เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญ และสมรรถภาพของข้าราชการ
- 3) เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น
- 4) เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ

2.5.2.3 ขอบเขตการสอบสวนทางวินัย

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหาเพื่อให้การพิจารณาคำเนิการทางวินัยเป็นไปด้วยความยุติธรรม

การสอบสวนทางวินัยใช้หลักการไต่สวน ที่คณะกรรมการสอบสวนจะต้องแสวงหาความจริงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยตามข้อกล่าวหาหรือไม่ แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะไม่ได้กล่าวอ้างหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ แต่ถ้าเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องพิสูจน์เพื่อให้ได้ข้อยุติว่าข้อเท็จจริงเป็นเช่นไร ก็เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนที่จะต้องแสวงหาความจริงดังกล่าว โดยยึดหลักการรับฟังความสองฝ่าย¹³⁵

2.5.3 ข้อแตกต่างระหว่างกฎหมายอาญากับกฎหมายวินัย

เมื่อพิจารณาการบัญญัติกฎหมายระหว่างกฎหมายอาญากับกฎหมายวินัยต่างก็มีการบัญญัติถึงลักษณะของความผิดและกำหนดโทษไว้ในกฎหมาย และทั้งโทษตามกฎหมายอาญาและกฎหมายวินัยต่างก็มีลักษณะเป็นผลร้ายกับบุคคลที่ถูกลงโทษ อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายอาญาและกฎหมายวินัยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามหากพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วกฎหมายอาญากับกฎหมายวินัยมีข้อที่แตกต่างกันหลายประการ เป็นต้นว่า ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายวัตถุประสงค์ของการลงโทษ อายุความ เป็นต้น¹³⁶

¹³³ จาก คู่มือการรักษาวินัยข้าราชการสำหรับผู้บังคับบัญชา (น. 31-32), โดย ประวิณ ณ นคร, 2528, กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงาน ก.พ..

¹³⁴ คู่มือการดำเนินการทางวินัย (น. 3). เล่มเดิม.

¹³⁵ แหล่งเดิม.

1) เกี่ยวกับขอบเขตของการใช้บังคับกฎหมาย

กฎหมายอาญามีขอบเขตการใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป ซึ่งเป็นคนไทย หรือเจ้าพนักงานของรัฐบาลไทย ที่กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ตามหลักบุคคล¹³⁷ นอกจากนั้นตามหลักดินแดนใช้บังคับเฉพาะการกระทำความผิดในราชอาณาจักรหรือถือว่ากระทำความผิด ในราชอาณาจักรโดยไม่คำนึงสัญชาติของผู้กระทำความผิดและฐานความผิด¹³⁸ ส่วนกฎหมายวินัยมีขอบเขตของการใช้บังคับเฉพาะแต่บุคคลที่มีอาชีพใดอาชีพหนึ่ง ซึ่งหากจะกล่าวถึงข้าราชการพลเรือน จะหมายถึงบุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน

2) เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

การลงโทษในทางอาญา มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อแก้แค้นทดแทน เพื่อการข่มขู่เพื่อปรับปรุงแก้ไขที่จะไม่ให้บุคคลที่ได้กระทำความผิดไปแล้วกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก เพื่อมิให้มีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีกโดยหมดโอกาสที่จะกระทำความผิด ส่วนการลงโทษทางวินัยนั้น มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนเพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญ และสมรรถภาพของข้าราชการ เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ

3) อายุความ

กฎหมายอาญามีอายุความในการฟ้องร้องดำเนินคดี เนื่องจากหากมิได้คำนึงถึงกำหนดเวลาชำนานเพียงใด อาจทำให้พยานหลักฐานในคดีสูญหายหรือพลัดพรากจากไปตามกาลเวลาที่เนิ่นนานออกไป¹³⁹ ซึ่งหากปล่อยให้เวลาเนิ่นนานไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด อาจมีผลเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่ต้องนำมาสืบพิสูจน์ความผิด กล่าวคือ เมื่อเวลายิ่งผ่านไปเนิ่นนานความทรงจำของพยานบุคคล หรือความคงอยู่ของพยานหลักฐานอื่น ๆ ย่อมเสื่อมสลายไปตามธรรมชาติและ

¹³⁶ จาก ปัญหาการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นไทย (น. 24), โดย กันตพิชญ์ กอบเกียรติพัฒน์, 2553, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹³⁷ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 8 และมาตรา 9.

¹³⁸ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 4 ถึงมาตรา 6.

¹³⁹ จาก อายุความแพ่ง – อาญา และคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา (น. 1), โดย สมพร พรหมพิตร, 2551, กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

กาลเวลาด้วยเหตุนี้จึงต้องกำหนดอายุความไว้ ซึ่งหลักในการพิจารณาเกี่ยวกับอายุนั้นมีอยู่ด้วยกันหลายประการ ดังนี้¹⁴⁰

ก) กฎแห่งการลืม เมื่อเวลาล่วงเลยไปเป็นระยะเวลานานความทรงจำของบุคคลย่อมเลือนหายไป ความคงอยู่ของพยานเอกสารหรือพยานวัตถุย่อมเสื่อมสลายไปตามธรรมชาติ จนไม่อาจนำมาสืบแสดงให้ศาลเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดได้จริงหรือไม่

ข) กฎแห่งการลงโทษ ซึ่งถือว่าเป็นกฎธรรมชาติที่ถือว่าผู้กระทำความผิดย่อมหลบหนีไปให้พ้นเงื้อมมือของกฎหมาย โดยถือว่าผู้ที่กระทำความผิดหลบหนีไปยิ่งเนิ่นนานเท่าใด ก็ยิ่งเป็นการทรมานแก่เขาเรื่อย ๆ ไป คือ ต้องหลบ ๆ ซ่อน ๆ จนกว่าความผิดจะขาดอายุความ จึงถือว่าเป็นการลงโทษไปในตัว

ค) กฎแห่งกรรม เป็นไปตามหลักศาสนาที่ว่าทำดีได้ดีทำชั่วได้ชั่ว คือการต้องถูกทรมานและถูกความรู้สึกผิดชอบของตนเองคอยกระตุ้นเตือนให้นึกถึงความชั่วนั้นตลอดไป ดังนั้นผู้ที่กระทำความผิดที่หลบหนีอาญาแผ่นดิน ย่อมจะระมัดระวังมิให้ตนเองกระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งนอกจากต้องทุกข์ทรมานที่หลบซ่อนตัวแล้วยังกลัวโทษสำหรับความผิดซ้ำสองด้วย

ส่วนกฎหมายวินัยไม่มีอายุความ แม้ภายหลังข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจะออกจากราชการไปแล้ว โดยมีใช้เพราะเหตุตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยก็มีอำนาจดำเนินการสืบสวนพิจารณา และดำเนินการทางวินัยต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ

2.5.4 การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งอาญาและวินัย

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แม้จะเน้นการไต่สวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต แต่ก็หาได้จำกัดเฉพาะมาตรการการตรวจสอบการทุจริตซึ่งเป็นเรื่องการดำเนินคดีอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น หากแต่ยังครอบคลุมไปถึงมาตรการทางวินัยซึ่งเท่ากับแทรกเข้าไปในอำนาจการบริหารงานภายในขององค์กรอื่นด้วย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการจัดระบบการควบคุมตรวจสอบ อาจทำให้มีความเห็นวาทะของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรจะจำกัดอยู่เฉพาะการตรวจสอบตามมาตรการทางอาญา¹⁴¹ และใช้วิธีการดำเนินการอันเป็นมาตรฐานในทางอาญาเท่านั้น

¹⁴⁰ แหล่งเดิม.

¹⁴¹ จาก โครงการศึกษาความเหมาะสมในการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 (หน้า 81), โดย อุดม รัฐอมฤต และคณะ, 2555, กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สนับสนุนการวิจัยสำนักงาน ป.ป.ช..

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินัยกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่างไปจากบทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่เป็นองค์กรตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นอย่างมาก เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในชั้นต้นทั้งข้อกล่าวหาที่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในทางอาญา และการประพฤติมิชอบซึ่งอาจเป็นทั้งการกระทำความผิดอาญาและความผิดวินัย หรือเป็นเฉพาะความผิดอาญาอย่างเดียวก็ได้ ทั้งการตรวจสอบการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่นั้น เน้นการไต่สวนข้อเท็จจริงที่เข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดอาญาเป็นหลัก ซึ่งหากมีผลเพียงเป็นการประพฤติมิชอบที่เข้าลักษณะมีมูลเป็นความผิดวินัยก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยด้วย

จะเห็นได้ว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีขอบเขตกว้างขวางมากครอบคลุมทั้งทางด้านการรับผิดอาญาและความรับผิดทางวินัย แม้ความรับผิดทางอาญาและความรับผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้ระบบวินัยจะอยู่บนพื้นฐานเดียวกันคือความประพฤติชั่วอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมหรือราชการ แต่ก็มีระบบการพิจารณาคดีและโทษ ตลอดจนวัตถุประสงค์ในการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาที่แตกต่างกัน การดำเนินการกระทำความผิดอาญามุ่งเน้นไปที่การควบคุมการกระทำและเจตนาของตัวเจ้าพนักงานที่ใช้เจตนาส่วนตัวเข้าไปปะปนกับตำแหน่งหน้าที่ เป็นการมุ่งควบคุมความประพฤติของเจ้าพนักงานในทางส่วนตัวที่อาศัยตำแหน่งหน้าที่ทำให้ผู้อื่นหรือส่วนรวมได้รับความเสียหาย ในขณะที่การดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมุ่งไปที่วินัย คือ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ แบบแผน ของทางราชการที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องถือปฏิบัติเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและประโยชน์ในการบริหารองค์กรของทางราชการให้บรรลุเป้าหมายในการบริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้ ความรับผิดทางวินัยที่อยู่ในอำนาจผู้บังคับบัญชาจึงมีรายละเอียด และวัตถุประสงค์ที่มีขอบเขตเฉพาะองค์กรและขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้รับผิดชอบองค์กรมากกว่าที่จะเป็นแบบแผนที่กำหนดโดยสังคมในวงกว้างเช่นในกรณีความรับผิดทางอาญา¹⁴²

¹⁴² จาก การดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 (น. 47-52), โดย เดือนเด่น เศษฐสมัน, 2539, กรุงเทพฯ :จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.