

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์ที่ผ่านมา ทำให้ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่าการบริหารกระบวนการยุติธรรม (Criminal Justice Administration) คือ แบบแผนของการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้กระทำความผิดและคุ้มครองผู้เสียหาย อันนำไปสู่ความสงบเรียบร้อยต่อสังคมส่วนรวมหน้าที่หลักของกระบวนการยุติธรรม ก็คือ การป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดกฎหมายอย่างเป็นธรรม และได้รับการพัฒนาโดยลำดับตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมและวัฒนธรรม

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดีในศาล ยังมีปัญหาอยู่มากไม่ว่าจะเป็นปัญหาการขาดประสิทธิภาพ ความผิดพลาดบกพร่อง ความล่าช้า และการละเมิดสิทธิของประชาชนโดยเกินสมควร เป็นกระบวนการยุติธรรมที่เป็นสายพาน กล่าวคือ ยังเป็นกระบวนการยุติธรรมที่มีแต่การดำเนินคดี (litigation) แต่เกือบจะไม่มีการบริหารงานยุติธรรม (criminal justice administration) ทำให้เกิดปัญหาคดีเข้าสู่ระบบเป็นจำนวนมาก ขาดการตรวจสอบความจริงในชั้นเจ้าพนักงานอย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นผลทำให้ไม่สามารถลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้ ในส่วนแนวทางการลดปริมาณคดีเข้าสู่สายพาน เช่น การใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาของกระบวนการยุติธรรมตามมา ก็คือ ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในปัจจุบัน ไม่มีกลไกการดูแลและคานอำนาจกันและกันระหว่างองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเลยก็ว่าได้ การที่พนักงานสอบสวนสามารถเริ่มคดีได้เองโดยลำพัง และสามารถดำเนินคดีไปได้โดยลำพังจนการสอบสวนเสร็จสิ้นก็ดี หรือการที่พนักงานอัยการสามารถสั่งไม่ฟ้องเป็นที่ยุติก็ดี เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการขาดกลไก การดูแลและคานอำนาจทั้งสิ้น

กระบวนการยุติธรรมของไทยในปัจจุบัน จึงขาดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรจนไม่อาจเรียกได้ว่าเป็น “กระบวนการ” สภาพดังกล่าวนี้เป็นข้อบกพร่องที่สำคัญมาก เพราะนอกจากจะเปิดช่องให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบแล้ว ยังทำให้ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการ

ควบคุมอาชญากรรมลดน้อยถอยลง ทั้งยังทำให้กระทบต่อความน่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมในที่สุดได้ด้วย

นอกจากปัญหาในเรื่องตัวกฎหมายและความเข้าใจในบทบาทที่ไม่ถูกต้องแล้ว การจัดองค์กรในกระบวนการยุติธรรมยังมีลักษณะกระจัดกระจาย ไม่มีเอกภาพ ทำให้ขาดการประสานงานและขาดนโยบายบริหารงานยุติธรรมในภาพรวม อันนำไปสู่ความซ้ำซ้อนของงาน และระบบการสร้างอาณาจักรของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ยิ่งไปกว่านั้นกระบวนการการทำงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมยังขาดความโปร่งใส (transparency) ในการปฏิบัติงานและขาดระบบการตรวจสอบ (accountability) ที่ดี ทำให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบได้โดยง่าย ดังนั้นกลไกการควบคุมการใช้อำนาจจะต้องเป็นกลไกการควบคุมภายนอก กล่าวคือ มีการตรวจสอบดุลอำนาจ (check and balance) ระหว่างองค์กรที่ต่างกัน

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีนั้น นอกจากต้องมีประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (Crime control) และแก้ไขปรับปรุงให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีเข้าสู่สังคมได้อย่างมีคุณภาพแล้ว ยังต้องมีมาตรการที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคล (Due Process) ที่เข้าไปเกี่ยวข้องในกระบวนการในทุกขั้นตอนด้วย

ดังนั้น การอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญานั้นจะต้องทำเป็น “ระบบ” และมีลักษณะเป็น “กระบวนการ” หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดย่อมไม่สามารถที่จะอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เสร็จสิ้นไปในหน่วยงานของตนได้ เช่น การที่ตำรวจระดมจับกุมผู้ต้องสงสัยในคดีต่างๆ ได้มากมาย อาจยังไม่สามารถชี้วัดประสิทธิภาพความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมได้ ต้องดูต่อไปด้วยว่าอัยการได้พิจารณาสั่งฟ้องคดีเหล่านั้นหรือไม่ และเมื่ออัยการพิจารณาสั่งฟ้องไปแล้วก็ต้องดูต่อไปว่าศาลได้พิพากษายกฟ้องหรือลงโทษผู้ที่ถูกจับกุมมานั้นอย่างไร หรือไม่ และในที่สุดหากศาลพิพากษาลงโทษแล้วผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษนั้นสามารถที่จะกลับเข้าสู่สังคมโดยเป็นพลเมืองดี ไม่หันเหไปสู่การกระทำผิดอีกได้หรือไม่ จึงอาจกล่าวได้ว่า ตัวชี้วัดถึงความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมก็คือ ประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมและสังคมที่มีความสงบสุขและเป็นธรรมนั่นเอง

กฎหมายสำคัญที่เป็นหลักในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในทางอาญา ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญจะกำหนดหลักเกณฑ์กว้างๆ ในการให้หลักประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชนทุกฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายให้ได้รับความดูแลและการปฏิบัติที่เหมาะสม ไม่ให้ถูกกระทบกระเทือนโดยสมควร ส่วนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของบุคคลและองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้น ประสิทธิภาพหรือความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมนั้นย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการประสานหลักการที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในรัฐธรรมนูญที่

เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมให้สอดคล้องกับหลักปฏิบัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเข้ากับความเป็นจริงในการบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีอาญา ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงดุลยภาพที่เหมาะสมระหว่าง “หลักการควบคุมอาชญากรรม” (Crime Control) กับ “หลักนิติธรรม” (Due Process)

การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ ทั้งในแง่ของ “การบังคับใช้กฎหมาย” ซึ่งต้องดำเนินการอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ และยังหมายถึง “กระบวนการ” ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย อันได้แก่ กระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วและเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย (equality before the law) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของหลักนิติธรรม ที่ถือว่าทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาค นอกจากนี้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมต้องรวดเร็ว ดังสุภาษิตกฎหมายที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม” (justice delays is justice denied) แต่ในความรวดเร็วก็ต้องมีความรอบคอบด้วย (justice hurried is justice buried)

โดยระบบงานกระบวนการยุติธรรมจะแสดงออกทางฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ และฝ่ายบริหาร กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นผู้กำหนดนโยบายทางอาญาด้วยการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในสังคม และฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายทางอาญาด้วยการบังคับใช้กฎหมายและบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล

การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา จึงเป็นหน้าที่โดยตรงของเจ้าพนักงานของรัฐ และในการดำเนินการดังกล่าวรัฐได้มอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นองค์กรหลักในการดำเนินคดีอาญาแทนรัฐ โดยมีฝ่ายตุลาการเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาตัดสินคดีให้เป็นไปตามนโยบายทางอาญา

การกำหนดระเบียบแบบแผนของสังคม ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความสงบสุขของสังคมโดยฝ่ายบริหารเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายทางอาญา และพนักงานอัยการเป็นองค์กรหลักในการดำเนินคดีอาญาแทนรัฐนั้น จะมีความแตกต่างกันตามลักษณะของระบบกฎหมายในแต่ละประเทศ เช่น ประเทศเยอรมัน ใช้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันค่อนข้างลดความเข้มงวดลงไปมาก โดยได้บัญญัติให้มีกรณีต่างๆ ที่เจ้าพนักงานอาจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องได้ เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ใช้หลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจ

โดยในประเทศอังกฤษ ถือหลักว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีอาญา ทั้งที่ตนไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียเป็นพิเศษในคดีนั้นๆ

ในประเทศเยอรมันใช้หลักดำเนินคดีอาญา โดยรัฐที่เคร่งครัด เปิดโอกาสให้เอกชนฟ้องคดีอาญาได้บางฐานความผิด ซึ่งมีลักษณะความผิดที่เกี่ยวข้องกับเอกชนเป็นส่วนตัวโดยตรงอย่างมากเท่านั้น

ในประเทศฝรั่งเศส การฟ้องคดีอาญา เป็นอำนาจของรัฐเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรง ไม่ได้ แต่ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีที่ศาลไต่สวน (Jude d'instruction) ได้ ในกรณีที่อัยการสั่งไม่ฟ้องคดี หรือ ถ้าอัยการไม่สั่งคดีภายในสามเดือนนับแต่วันที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องไปที่อัยการ ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีที่ศาลไต่สวนได้เอง หรือหากผู้เสียหายฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาที่ศาลไต่สวนแล้ว ศาลไต่สวนจะแจ้งเรื่องไปให้อัยการเพื่อให้อัยการทำคำฟ้องคดีอาญา แต่อัยการก็มีเงื่อนไขที่สามารถสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาได้มากขึ้น กล่าวคือ อัยการสามารถยื่น “คำขอให้ศาลสั่งคดีไม่มีมูล” (requisition de non-lieu) ซึ่งมีผลทำให้ศาลไม่ต้องไต่สวนและสั่งคดีไม่มีมูลได้ หากมีพยานหลักฐานอย่างชัดแจ้งว่าข้อเท็จจริงที่ผู้เสียหายกล่าวอ้างไม่ได้เกิดขึ้นจริง

อย่างไรก็ตามการจำกัดสิทธินี้ ก็มีได้ทำลายหลักการเดิมที่กฎหมายฝรั่งเศสอนุญาตให้ผู้เสียหายมีสิทธิเริ่มคดีอาญาได้ เป็นเพียงการถ่วงเวลาการใช้สิทธิของผู้เสียหายไว้เป็นระยะเวลา 3 เดือน เพื่อป้องกันการเริ่มคดีอาญาอย่างบิดเบือนและสร้างดุลยภาพ (equilibre) ให้กับวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส

และในส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา โดยปกติแล้วเอกชนจะฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลด้วยตนเองไม่ได้ รัฐเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา เป็นต้น

แต่เมื่อพิจารณาจากกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบดังกล่าว จะเห็นได้ว่า นโยบายของฝ่ายบริหารเกี่ยวกับแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในสังคมของประเทศไทยที่ผ่านมาจะมุ่งเน้นการปราบปราม ในทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็ขั้นตอนของการสืบสวน สอบสวนและการดำเนินคดี โดยพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ โดยขาดการคำนึงถึงแนวทางการป้องกันปัญหาอาชญากรรมในสังคมอย่างเป็นระบบ การปราบปรามอาชญากรรมในสังคมในปัจจุบัน จึงเป็นเหตุการณ์ที่เริ่มต้นด้วยการจับกุม และก้าวไปสู่การสอบสวน และการฟ้องคดีต่อศาล และจบสิ้นลงด้วยการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นประการสำคัญ

กระบวนการยุติธรรมเช่นว่านี้ จะถูกนำไปใช้บังคับกับคดีทุกลักษณะและผู้ต้องหาทุกประเภท จนกลายเป็นเหตุให้เกิดปรากฏการณ์ผู้ต้องหาหล้นห้องคุมขัง คดีล้นสำนักงานอัยการและล้นศาล รวมทั้งผู้ต้องหาหรือจำเลยล้นเรือนจำและเหตุการณ์อื่นๆ อันไม่พึงประสงค์อีกมากมาย และเป็นภาระหนักแก่งบประมาณของประเทศ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายและวิธีปฏิบัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย ยังไม่ตรงกันอย่างมาก ทำให้องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม

ทางอาญาต่างเข้าใจคลาดเคลื่อนในบทบาทและภารกิจของตนเอง ซึ่งที่มาของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมาจากประเทศตะวันตก ดังนั้น หลักกฎหมายของไทยจึงไม่ควรแตกต่างไปจากหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศตะวันตก

ทางปฏิบัติที่แตกต่างไปจากหลักกฎหมายนี้ ก็เพราะนักกฎหมายของไทย ซึ่งสำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษ (ซึ่งเป็นผู้สอนวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายลักษณะพยาน) ในช่วงแรกๆ เข้าใจกันว่าคดีอาญาของไทยเหมือนดังเช่นของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนกัน ถึงแม้ทั้งสองประเทศจะเปิดโอกาสให้มีการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนตามหลัก “การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน” (Popular prosecution) ก็ตาม แต่ในประเทศไทยนั้นเป็นหลัก “การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” (Public prosecution) ที่ทุกฝ่ายต่างต้องมีหน้าที่ตรวจสอบความจริง แต่เมื่อเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนดังนี้ จึงทำให้บทบาทขององค์กรในส่วนของ ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล ต่างวางเฉย (passive) โดยไม่กระตือรือร้น (active) ในการตรวจสอบความจริง ทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ของบุคคลในการดำเนินคดีอาญาอย่างมาก และทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาขาดความไว้วางใจจากประชาชน

ในลำดับต่อไปนี้ผู้เขียนขอเสนอแนวทางต่างๆ ที่พบในประเทศไทย และตามระบบกฎหมายของประเทศ Civil Law และประเทศ Common Law ดังนี้

6.1.1 การดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงาน

ในส่วนของ การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานของประเทศไทย จะมีลักษณะที่คล้ายคลึง กับของระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ที่ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจของกลุ่มประเทศฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น มิใช่เพิ่งเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นประเทศแรกในโลก หากแต่เป็นปรากฏการณ์ที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ เป็นต้น หรือในกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี เป็นต้น กลุ่มประเทศเหล่านี้จึงได้ศึกษาค้นคว้าถึงวิธีการและทางเลือกอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่ดี มีความเหมาะสมมากกว่าระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

โดยมีกระบวนการกลั่นกรองคดี หรือการใช้วิธีการอื่นแทนการฟ้องคดี เพื่อลดจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาล หรือเข้าสู่การพิจารณาคดีในระบบกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ ได้แก่ การชะลอการฟ้อง และคุมประพฤติ ผู้กระทำผิดก่อนฟ้อง การเปรียบเทียบปรับโดยมีพนักงานอัยการเป็นควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ทำการเปรียบเทียบ การไกล่เกลี่ยประนีประนอม

ในความผิดบางลักษณะ และกระบวนการ ภายหลังจากที่นำคดีขึ้นสู่ศาลแล้ว จนนำไปสู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของตนเองเสียใหม่อย่างขนานใหญ่ เพื่อให้เกิดผลในเชิงป้องกันปัญหาอาชญากรรมอย่างแท้จริงโดยเฉพาะแนวทางการป้องกันปัญหาอาชญากรรมในขั้นตอนก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ประกอบด้วยพนักงานสอบสวนและอัยการ อันเป็นหัวใจสำคัญที่จะดำเนินการเพื่อผลักดันให้แนวทางเช่นว่านี้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

จากการศึกษาถึงระบบกฎหมายของประเทศดังกล่าวข้างต้น ภายใต้อำนาจการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรมทางอาญา ซึ่งจะมุ่งเน้นการควบคุมอาชญากรรมให้เกิดประสิทธิภาพจะต้องพยายามแยกแยะลักษณะคดีอาญาและประเภทผู้ต้องหา

โดยในคดีอาญาที่เป็นความผิดในบางลักษณะที่ไม่ร้ายแรง หรือไม่น่าจะเป็นอันตรายต่อสังคม เช่น ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทความผิดระหว่างสมาชิกในครอบครัวความผิดซึ่งเด็ก เป็นผู้กระทำผิด เป็นต้น และผู้ต้องหาบางประเภท เช่น กระทำความผิดเป็นครั้งแรก และเป็นผู้ที่มีคุณความดี เป็นต้น ควรจะต้องดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็วในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะเป็นองค์กรที่ถูกกำหนดบทบาทสำคัญในการควบคุมการดำเนินคดีอาญาในลักษณะดังกล่าวนี้ ด้วยกลไกต่างๆ เช่น การชะลอการฟ้อง การคุมประพฤติก่อนฟ้องคดี

ซึ่งจะเป็นกลยุทธ์ในกระบวนการยุติธรรมที่ทำให้สามารถป้องกันปัญหาอาชญากรรมได้อย่างเป็นระบบ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ กล่าวคือ ทำให้ปริมาณคดีน้อยลงโดยไม่ทำให้สูญเสียความเป็นธรรมในสังคม ลดปริมาณคดีที่ค้างค้ำในศาลเพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถให้เวลากับคดีสำคัญๆ ได้อย่างเต็มที่ และเป็นการป้องกันมิให้คนกระทำความผิดโดยความพลั้งพลาดต้องถูกบังคับให้เข้าไปปะปนกับคนชั่วในเรือนจำ อันจะส่งผลให้บุคคลเหล่านี้ไม่สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ และต้องย้อนกลับมากระทำความผิดอีกและกลับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอีกครั้งหนึ่ง

แนวทางเช่นว่านี้ ประเทศไทยได้กำหนดให้เป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะต้องนำมาศึกษาเป็นแบบอย่างเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ในขั้นตอนก่อนการนำคดีขึ้นสู่ศาลอย่างจริงจัง เพื่อรองรับกับความวิกฤตของปัญหาอาชญากรรมที่กำลังเกิดขึ้นในสังคม

ดังจะเห็นได้จาก แนวทางการพัฒนาระบบความมั่นคงทางสังคมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ซึ่งกำหนดให้สนับสนุนการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล โดยการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาท หรือโดยวิธีอนุญาโตตุลาการ การแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์เด็กเยาวชน และผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำรวมทั้งการหันเหคดีออกจากการลงโทษตามวิธีปกติ และฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 - 2549) กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบสนับสนุนและเชื่อมโยงกัน 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ ภายใต้วัตถุประสงค์และเป้าหมายในกลุ่มที่หนึ่ง คือ การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม มีความสำคัญเป็น

ลำดับสูงสุด เน้นการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดี บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศ ที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ให้มีความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญและเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้สังคมไทยพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น ส่งเสริมการใช้กฎหมายคุ้มครองสิทธิประชาชน สนับสนุนให้สื่อมวลชนและประชาชนมีบทบาทตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม

และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (พ.ศ. 2552-2555) ได้กำหนด ยุทธศาสตร์ในการสืบสวน สอบสวน และการบริหารจัดการคดี ให้เกิดประสิทธิภาพ รวมถึงลดถึงการพิจารณาคดีระบบองค์คณะและต่อเนื่อง

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันมุ่งเน้นเพียงสถิติการจับกุมดำเนินคดีเป็นหลัก นโยบายและเป้าหมายในการดำเนินคดีไม่ได้คำนึงถึงวัตถุประสงค์การลงโทษ และผลกระทบจากการคุมขังในเรือนจำตามหลักอาชญาวิทยาและหลักทัณฑ์วิทยา ขาดกระบวนการกลั่นกรองคดีหรือการใช้วิธีอื่นแทนการฟ้อง เพื่อลดจำนวนคดีที่ขึ้นมาสู่ศาล หรือเข้าสู่การพิจารณาในระบบกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการทำให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ไม่เข้าใจเป้าหมายในการดำเนินคดี เพียงหวังจะนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมเท่านั้น

ในส่วนของพนักงานอัยการเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนมาพิจารณา พนักงานอัยการก็ได้มีการใช้ดุลพินิจช่วยกลั่นกรองผู้กระทำผิดบางประเภท ออกจากกระบวนการพิจารณาคดีในระบบกระบวนการยุติธรรมที่เป็นทางการ ทำให้มีคดีขึ้นไปสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลจำนวนมากทำให้ปัจจุบันมีปัญหาในองค์กรศาลยุติธรรม เนื่องจากจำนวนผู้พิพากษามีไม่เพียงพอเกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี การพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมไม่สามารถกระทำได้ครบองค์คณะตามกฎหมาย เนื่องจากประสบปัญหาการขาดอัตรากำลัง

จากการศึกษาพบว่า ระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยนั้นมีการนำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรม มากเกินสมควรในประเทศไทย จะมีกฎหมายที่กำหนดให้นำโทษทางอาญามาใช้กับพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นจำนวนมาก แม้ว่าพฤติกรรมเหล่านั้นจะเป็นเพียงการกระทำที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดไม่ใช่เป็นอาชญากรรมโดยแท้

นอกจากนี้การขาดการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสม ระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ขาดความโปร่งใส ขาดระบบที่จะเป็นหลักประกันความอิสระ และขาดระบบตรวจสอบความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย และการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหา และจำเลยนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากการเปิดโอกาสให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะองค์กรที่ทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนในชั้นต้น มีอำนาจผูกขาดในการบังคับใช้กฎหมายมากเกินไป โดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน

อีกประการหนึ่ง ในระบบการสอบสวน คดีอาญาในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าองค์กรอื่น ในกระบวนการยุติธรรม เช่น ทนายความ อัยการ และศาล 'ไม่มีส่วนรับรู้' หรือสามารถตรวจสอบ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนได้ อัยการไม่สามารถเข้าไป ตรวจสอบความถูกต้องของพยานหลักฐานที่ตำรวจรวบรวมไว้ และศาลไม่มีส่วนในการควบคุม การออกหมายอาญา เช่น หมายจับหรือหมายค้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อทางลบโดยตรงต่อบทบาท ของอัยการและศาลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาในชั้นก่อนฟ้อง รวมถึงการเปิดโอกาส ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้

อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน และการใช้มาตรการบังคับนี้เป็นอำนาจของ พนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งได้กล่าวแล้วว่าองค์กรอัยการเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ในชั้นก่อนฟ้องคดีอาญาต่อศาล คือ การสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญา โดยที่การสอบสวนฟ้องร้อง คดีอาญาในระบบสากลเป็นกระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ ผู้ที่รับผิดชอบจึงต้องมีเพียงองค์กร เดียวคือ "อัยการ" ทั้งนี้ เพราะอัยการจะต้องนำคนขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในที่สุดจึงชอบที่ พนักงานอัยการจะเข้าดำเนินคดีได้ตั้งแต่ต้น

ดังนั้น อัยการจึงเป็นผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา แต่ก็มี ได้หมายความว่า อัยการจะต้องเข้าไปดำเนินการสอบสวนคดีเองทุกเรื่อง แต่หมายความว่า อัยการจะต้องมีอำนาจที่จะเข้าไปดำเนินการสอบสวนคดีเองหรือเข้าควบคุมคดีเองได้ทุกเรื่อง การ ดำเนินคดี อาญาในชั้นก่อนฟ้องตามระบบอัยการที่สมบูรณ์จึงต้องอยู่ในความรับผิดชอบของอัยการ

อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญ แต่เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีใช้หลัก ปฏิบัติ (Rule) แต่เป็นกฎหมาย (Law) โดยประเทศไทยได้รับเอาระบบการดำเนินคดีอาญาของ ประเทศตะวันตกมาใช้ หากจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาของไทย จะต้องพิจารณาจากแนวทางการดำเนินคดีของต่างประเทศ เช่น

ในส่วนของประเทศที่มีการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เช่น ประเทศอังกฤษ จะใช้ CPS เป็นพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาโดยมีตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวน แต่ก็เปิดโอกาส ให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาได้เองเหมือนกับประเทศไทย ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น อำนาจสอบสวนและฟ้องคดีตกแก่ อัยการ เท่านั้น

แต่สำหรับประเทศในภาคพื้นยุโรปซึ่งมีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน จะมีพนักงานอัยการเป็นเจ้าพนักงานหลักของรัฐ ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง

โดยที่ประเทศไทยก็มีพนักงานอัยการเป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสั่งคดี และฟ้องคดีอาญาต่อศาล เช่นกัน จะเห็นได้ว่า วิธีพิจารณาความอาญาของไทยในพื้นฐานตรงกับวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศในภาคพื้นยุโรป

ถึงแม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย จะเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางก็ตาม แต่จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32 ที่ว่า “เมื่อพนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็นโจทก์ร่วมกัน ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าผู้เสียหายจะกระทำให้คดีของอัยการเสียหาย โดยกระทำหรือละเว้นกระทำการใดๆ ในกระบวนการพิจารณา พนักงานอัยการมีอำนาจร้องต่อศาลให้สั่งผู้เสียหายกระทำหรือละเว้นกระทำการนั้นๆ ได้”

แสดงให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ของรัฐจึงเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เช่นกัน

แต่จะมีความแตกต่างกันบ้าง เช่น การดำเนินคดีอาญาของประเทศในภาคพื้นยุโรปนั้น พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่เริ่มดำเนินคดีอาญาได้เอง หรือมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ ส่วนการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย จะเริ่มต้นจากพนักงานสอบสวน แต่พนักงานอัยการก็ยังคงเป็นผู้ฟ้องคดี เช่นกัน

จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131, 138, 143 ที่เกี่ยวกับอำนาจสอบสวน และการสั่งฟ้องคดี แสดงให้เห็นว่า บทบาทของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ จะต้องดำเนินคดีอาญาโดยความรอบคอบ และเที่ยงธรรม กล่าวคือ จะต้องมีลักษณะภาวะวิสัย (objective) อย่างแท้จริง กล่าวคือ ตำรวจ และพนักงานอัยการมีหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่องโดยผูกมัดกับผู้ใด ทำให้จำเป็นต้องรวบรวม และพิจารณาพยานหลักฐานที่เป็นผลร้าย และเป็นผลดีกับผู้ถูกกล่าวหาไปในเวลาเดียวกันก่อนที่จะฟ้องคดีอาญาต่อศาล

สำหรับประเทศไทยนั้น หากพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ที่ดูว่าการดำเนินคดีขึ้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกัน อาจพิจารณาได้ดังนี้

(1) มาตรา 72(2) กรณีที่พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวน ขอให้ศาลปล่อยตัวผู้ต้องหาโดยเห็นว่าไม่จำเป็นต้องขังระหว่างสอบสวน

(2) มาตรา 87 กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายขังผู้ต้องหาระหว่างการสอบสวน หรือการฟ้องคดี

(3) มาตรา 90 กรณีเมื่อมีการอ้างว่าบุคคลใดต้องถูกคุมขังในคดีอาญา หรือในกรณีอื่นใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ปล่อยผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบก็ได้

เมื่อพิจารณาดังนี้แล้ว เห็นได้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ก็ให้อำนาจพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนไว้เช่นกัน แต่หลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกันมาตั้งแต่ต้น ทำให้บทบาทของพนักงานอัยการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนได้ขาดหายไป ดังนั้น พนักงานอัยการจึงต้องมีบทบาทเชิงรุก (active role) ในคดีอาญาให้มากขึ้น มิใช่รอสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนแล้วจึงค่อยแสดงบทบาทหน้าที่ของตนเอง ซึ่งอาจจะไม่สามารถทำหน้าที่กลั่นกรองคดีที่จะขึ้นศาล โดยทำหน้าที่กึ่งตุลาการ (quasi-judicial) ที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของตำรวจให้ถูกต้อง เหมาะสม แต่ตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันพนักงานอัยการ ไม่อาจทำหน้าที่เชิงรุก (active role) ที่จะเข้าไปกำกับกับการสอบสวนของตำรวจ การถ่วงดุลอำนาจจึงทำได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น

ถึงแม้หลายฝ่ายจะเห็นพ้องต้องกันว่า “อัยการโจทก์มีหน้าที่นำสืบในคดีอาญา” ก็ตาม หากพิจารณาจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175, 228, 229 แล้วจะพบว่า วิธีพิจารณาความอาญามีได้มีบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ คดีแพ่งกับคดีอาญาก็มีความแตกต่างกันในพื้นฐาน เนื่องจากคดีแพ่งใช้ “หลักความตกลง” (Negotiation Principle) ส่วนคดีอาญาใช้ “หลักการตรวจสอบ” (Examination Principle) ทำให้อัยการต้องมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องคดี โดยจะฟ้องคดีก็ต่อเมื่อแน่ใจในพยานหลักฐานแล้วว่าผู้ถูกกล่าวหาผิดจริง มิใช่ฟ้องคดีไปทั้งที่ยังไม่แน่ใจในพยานหลักฐานในสำนวนคดี อันเป็นผลทำให้คดีอาญาของไทย ไม่มีเรื่อง “หน้าที่นำสืบ”

ในส่วนของพนักงานอัยการ หรือจำเลย ก็ไม่มีหน้าที่สืบพยานเป็นแต่เพียงกระตุ้นให้มีการสืบพยานโดยศาลเท่านั้น ดังนั้น วิธีการสืบพยานในคดีอาญาเพื่อค้นหาความจริงโดยวิธีการถามค้าน (cross - examination) ดังเช่นวิธีปฏิบัติที่กระทำอยู่ในประเทศไทย จึงขัดหลักการของกฎหมายโดยสิ้นเชิง และเมื่อพิจารณา แนวทางปฏิบัติของศาลไทยที่วางเฉย (Passive) ต่อการสืบพยานในคดีอาญาแล้ว จะขัดกับระบบการค้นหาความจริงของศาลในประเทศภาคพื้นยุโรปซึ่งศาลจะต้องกระตือรือร้น (Active) ในการค้นหาความจริง

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายและวิธีปฏิบัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย ยังไม่ตรงกันอย่างมาก ทำให้องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่างเข้าใจคลาดเคลื่อนในบทบาทและภารกิจของตนเอง ซึ่งที่มาของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมาจากประเทศตะวันตก ดังนั้น หลักกฎหมายของไทยจึงไม่ควรแตกต่างไปจากหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศตะวันตก

ทางปฏิบัติที่แตกต่างไปจากหลักกฎหมายนี้ ก็เพราะนักกฎหมายของไทย ซึ่งสำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษ (ซึ่งเป็นผู้สอนวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมาย

ลักษณะพยาน) ในช่วงแรกๆ เข้าใจกันว่าคดีอาญาของไทยเหมือนดังเช่นของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนกัน ถึงแม้ทั้งสองประเทศจะเปิดโอกาสให้มีการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนตามหลัก “การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน” (Popular prosecution) ก็ตาม แต่ในประเทศไทยนั้นเป็นหลัก “การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” (Public prosecution) ที่ทุกฝ่ายต่างต้องมีหน้าที่ตรวจสอบความจริง แต่เมื่อเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนดังนี้ จึงทำให้บทบาทขององค์กรในส่วนของ ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล ต่างวางเฉย (passive) โดยไม่กระตือรือร้น (active) ในการตรวจสอบความจริง ทำให้มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ของบุคคลในการดำเนินคดีอาญาอย่างมาก และทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาขาดความไว้วางใจจากประชาชน

ในขณะที่แนวทางปฏิบัติขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น อัยการ และศาลมีลักษณะคล้ายกับแนวปฏิบัติในประเทศคอมมอนลอว์ โดยอัยการจะไม่เข้าทำหน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรม แต่จะทำหน้าที่ทนายฝ่ายโจทก์ และศาลจะเล่นบทบาทวางเฉย (passive) เป็นกลางในการพิจารณาคดี แต่ประเทศไทยกลับขาดหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่จะทำให้ระบบปฏิบัตินี้ (Adversary system) สามารถปฏิบัติงานอย่างได้ผล กล่าวคือ ประเทศไทยไม่มีระบบลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) และระบบลูกขุน (Jury) ไม่มีองค์กรทนายจำเลย (Public defend) ที่เข้มแข็ง ตลอดจนไม่มีการนำเอาบทตัดพยานหลักฐานที่เคร่งครัดมาใช้ในทางปฏิบัติ อันส่งผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ของบุคคลในการดำเนินคดีอาญาเป็นอย่างมาก เช่น การดำเนินคดีอาญาในทางปฏิบัติกลายเป็นการต่อสู้คดีทำนองเดียวกันกับคดีแพ่ง การยกฟ้องในเรื่องเล็กๆ น้อยๆ อาศัยเทคนิคทางกฎหมาย (Technicality) จึงเกิดขึ้นเสมอ

สำหรับในคดีอาญาที่มีการต่อสู้ทำนองเดียวกับคดีแพ่งนี้ ยังกระทบกระเทือนถึงประสิทธิภาพของการควบคุมอาชญากรรมอีกด้วย เพราะทำให้คดีอาญาในศาลมากไปด้วยกลยุทธ์ (Tactics) ในการต่อสู้คดี และเมื่อศาลนำความเคร่งครัดในเรื่องพยานหลักฐานตามแนวคิดของประเทศอังกฤษมาใช้ในทางปฏิบัติ จึงทำให้คดีอาญาหลายเรื่อง ศาลพิพากษายกฟ้อง โดยอ้างเหตุว่า “ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย” ซึ่งทำให้เกิดความสงสัยแก่ประชาชนว่ากระบวนการยุติธรรมนั้น ได้ตรวจสอบความจริงจนเป็นที่ประจักษ์หรือยัง หรือเพียงแต่ปล่อยให้เป็นที่ของแต่ละองค์กรในการทำหน้าที่ โดยต่างคนต่างทำ มิได้ร่วมมือกันค้นหาความจริง ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย จึงทำให้ระบบการดำเนินคดีขาดประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย ได้มีความพยายามในการเปลี่ยนแปลง เรื่อง อำนาจสอบสวนให้ เป็นไป ตามแนวทางของระบบอัยการสากล ได้แก่ การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น เพื่อเร่งรัดการปฏิบัติภารกิจในการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนคดีพิเศษโดยตรง

ตามกฎหมายฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษไว้แตกต่างไปจากกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่เคยมีมา เช่น การกำหนดให้พนักงานอัยการมาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในคดีพิเศษบางประเภท ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการสอบสวนจากเดิม

หลักการที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้นำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลมีความพยายามที่จะปราบปรามอาชญากรรมประเภทใดหรือความผิดประเภทใดเป็นกรณีพิเศษ จำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ตั้งแต่การแก้ไขปัญหาการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนเพราะพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมาย และเป็นผู้ที่จะต้องนำเสนอพยานหลักฐานต่างๆ ในชั้นศาล พนักงานอัยการจึงเป็นผู้ที่สามารถให้คำแนะนำปรึกษาในการวางแผนทางการสอบสวน ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

นอกจากนั้น พนักงานอัยการยังมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ อันจะเป็นหลักประกันในการสอบสวนและทำให้ขั้นตอนในการสอบสวนมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลก็สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้

อาจกล่าวได้ว่า การให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนนั้น เป็นความพยายามของคณะผู้ร่างกฎหมายฉบับนี้ที่ต้องการจะให้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้อง เป็นดังเช่นระบบอัยการสากล กล่าวคือ ให้อัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวน และตรวจสอบพยานหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีความสำคัญ เพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และจะเป็นประโยชน์ในการฟ้องร้องดำเนินคดีในชั้นศาล เพราะอัยการเป็นผู้มีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาลย่อม ทราบดีว่าในการสอบสวนพยานหลักฐานขึ้นใดมีความสำคัญ ควรวางรูปคดีอย่างไร

แสดงให้เห็นว่าการสอบสวนคดีพิเศษ เป็นการสอบสวนที่เป็นไปในทิศทางเดียวกับการเป็นอำนาจเดียวกันของการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ ตามระบบอัยการสากล บทบาทของพนักงานอัยการที่เข้าไปร่วมสอบสวนจึงมิใช่บทบาทเข้าไปนั่งฟัง หรือเข้าไปรับรู้เฉยๆ เท่านั้น แต่พนักงานอัยการต้องร่วมมือในการค้นหาความจริงในคดีให้เป็นที่ประจักษ์ และให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะว่าการสอบสวนร่วมกันของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการไม่ได้เป็นไปในลักษณะที่พนักงานอัยการเป็นผู้กำกับดูแล หรือควบคุมการสอบสวนดังเช่นในระบบอัยการสากลและยังมีความผิดเพี้ยนไปจากทิศทางที่ควรจะเป็น เนื่องมาจากแนวคิดในเรื่อง การแบ่งแยกอำนาจการสอบสวน และการฟ้องร้องออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งฝังรากลึกกลงไปมากแล้วของประเทศไทยนั่นเอง

ส่วนการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามกฎหมายพิเศษตามที่ได้ศึกษามาใน บทที่ 4 ซึ่งผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ 5 นั้น เป็นเพียงการเปลี่ยนตัวผู้สอบสวนจากตำรวจ มาเป็นคณะกรรมการตามที่กฎหมายพิเศษนั้นๆ กำหนดไว้ ซึ่งสิ่งที่ขาดหายไป ก็คือ พนักงานอัยการ มิได้ เข้าร่วมสอบสวนหรือควบคุม กำกับดูแล ดังเช่นแนวทางสากลแต่อย่างใด

จึงเป็นการยืนยันถึงแนวคิดของประเทศไทยในเรื่อง การแบ่งแยกอำนาจสอบสวนออกจาก การฟ้องคดีอย่างชัดเจน ซึ่งไม่เป็นไปตามแนวทางสากลที่ว่า “การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน เป็นกระบวนการเดียวกัน” ซึ่งเป็นอำนาจที่แบ่งแยกไม่ได้ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้ควบคุมการ สอบสวน

และเมื่อเปรียบเทียบบทบาทของอัยการในต่างประเทศกับอัยการของประเทศไทย ใน เรื่องอำนาจในการตรวจสอบมาตรฐานการบังคับในทางอาญา เช่น หมายค้น หมายจับ เป็นต้น จะ พบว่าอัยการของไทยไม่มีอำนาจในการตรวจสอบมาตรฐานการบังคับในทางอาญา คงเป็นเรื่องระหว่าง ตำรวจกับศาลเท่านั้น ซึ่งผิดหลักสากลมาโดยตลอด เพราะว่าขาดการตรวจสอบจากอัยการ

เนื่องจากว่าอัยการของประเทศไทย ไม่ได้ร่วมทำการสอบสวน รวมตลอดถึงการตรวจสอบ ข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ในการกระทำผิดของผู้ต้องหา และไม่เคยตรวจสอบพยานหลักฐาน แต่ละชนิดที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้ในคดี ก่อนที่ตำรวจจะขอออกหมายอาญาต่อศาล

หากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย กำหนดให้อัยการเข้ามามีบทบาท ตรวจสอบในกระบวนการออกมาตรฐานการบังคับในทางอาญา นอกเหนือจากการตรวจสอบในเนื้อหา แล้วยังจะเป็นการช่วยกันตรวจสอบในรูปแบบของการออกหมายอีกด้วยและยังเป็นการช่วยป้องกันมิ ให้ตำรวจใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบด้วยเช่นกัน

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบาทของอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม ในทางอาญานั้น จึงกลายเป็นสิ่งที่ขาดหายไปในระบบการยุติธรรมของไทย เนื่องจาก การดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานโดยเฉพาะในส่วนของกระบวนการบังคับทางอาญาใน ปัจจุบันยังคงเป็นเรื่องระหว่างเจ้าพนักงานตำรวจกับศาล อัยการหาได้มีบทบาทในการร่วม ตรวจสอบการทำงานของสององค์กรเหล่านั้นไม่ ทั้งที่ความเป็นจริงแล้ว การดำเนินคดีอาญาต้อง เป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกองค์กรในระบบการยุติธรรมในการตรวจสอบและค้นหาความ จริงทั้งในชั้นเจ้าพนักงาน และชั้นศาล

นอกจากนั้นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันขององค์กรต่างๆ ยังเป็นสิ่ง ที่แต่ละองค์กรมิได้ให้ความสำคัญและละเลยมิได้นำไปใช้ โดยเฉพาะบทบาทของอัยการในการ ตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานกับองค์กรอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการตรวจสอบและ ถ่วงดุลอำนาจของอัยการดังกล่าว ไม่ใช่แต่เพียงเป็นการเข้ามาควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรอื่น

ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิ เสรีภาพของบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และยังเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Abuse of Power) ขององค์กรอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

ดังนั้น ประเทศไทยควรมีการปรับปรุงการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงาน ตามแนวทางสากล ที่ว่า “การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกัน” ซึ่งเป็นอำนาจที่แบ่งแยกไม่ได้ โดยกำหนดให้อำนาจสอบสวนอยู่ในความควบคุม ดูแลของพนักงานอัยการ ตามระบบอัยการสากล

6.1.2 การดำเนินคดีชั้นศาล

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินคดีอาญานั้นมีการนำคดีเข้าสู่ระบบยุติธรรมมากเกินไป สมควรในประเทศไทยจะมีกฎหมายที่กำหนดให้นำโทษทางอาญา มาใช้กับพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็น จำนวนมาก แม้ว่าพฤติกรรมเหล่านั้นจะเป็นเพียงการกระทำที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด ไม่ใช่เป็นอาชญากรรม โดยแท้

และจากจำนวนปริมาณคดีที่ขึ้นไปสู่การพิจารณาคดีของศาลจำนวนมาก ทำให้มีผู้ต้องขังทั้งระหว่างการพิจารณาและพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้วจำนวนมากตามไปด้วย ส่งผลกระทบไปยังกรมราชทัณฑ์ ประสบปัญหาผู้ต้องขังเกินความจุของเรือนจำ การขาดแคลนสถานที่ควบคุม การขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ควบคุม งบประมาณในการดูแลผู้ต้องขังไม่เพียงพอ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในเรือนจำไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งนับเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งก่อให้เกิดภาพลักษณ์ในทางลบ เกี่ยวกับประสิทธิภาพของการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศ

นอกจากนั้นกระบวนการยังมีลักษณะของการตั้งรับ ไม่มีบทบาทเชิงรุกในการรณรงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมทำให้มีลักษณะเป็นการดึงคดีเข้ามาสู่ระบบยุติธรรมที่เป็นทางการมากเกินไปโดยไม่เปิดช่องให้ชุมชนและประชาสังคมมีโอกาสเข้ามาจัดการกับพฤติกรรมที่มีลักษณะฝ่าฝืนกฎหมาย แต่ไม่ถึงขั้นที่จะต้องเข้ามาเป็นคดีในระบบงานยุติธรรม

เมื่อมีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือข้อพิพาทเข้ามาในระบบก็ไม่มีกระบวนการในการกลั่นกรอง หรือเบี่ยงเบนคดี ออกจากขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมตามปกติ แต่จะส่งเรื่องทุกประเภทไปสู่ศาล ก่อให้เกิดปัญหาคดีล้นศาลและผู้ต้องขัง ล้นเรือนจำ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมโดยรวม

แต่ในการพิจารณาคดีซึ่งต้องมีผู้พิพากษานั่งพิจารณาคดีของคณะ มีความสำคัญอย่างยิ่งในการรับฟังพยานหลักฐานซึ่งให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน รัฐจึงมีความจำเป็นต้องนำ

บัญญัติบังคับไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในฉบับพุทธศักราช 2550 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550

นอกจากนี้ การดำเนินคดีโดยล่าช้า ก็เป็นปัญหาที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไร้ประสิทธิภาพทั้งการค้นหาความจริง การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของจำเลย การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในสังคม เพราะการพิจารณาคดีที่ยอมกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น ทำให้ต้องสูญเสียอิสรภาพในกรณีที่ถูกขังในระหว่างพิจารณา หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี หรือเสียชื่อเสียง หรือถูกดูหมิ่น เกลียดชัง เป็นต้น ฉะนั้น หากการพิจารณาพิพากษาเป็นไปด้วยความรวดเร็ว จะเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทั้งของรัฐและของคู่ความ

และถ้าปรากฏว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด สังคมจะได้รับรู้จำเลยจะได้กลับสู่สถานภาพตามปกติโดยเร็ว แต่ถ้าปรากฏว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด จำเลยก็จะได้รับโทษเร็วขึ้น และหากจำเลยสำนึกผิดและกลับตนเป็นคนดี จำเลยก็จะกลับเข้าสู่สังคมได้โดยเร็วเช่นกัน นอกจากนี้ยังทำให้สังคมได้รับรู้ถึงโทษที่จำเลยได้รับว่าหากเขากระทำการเช่นนั้น เขาก็จะได้รับโทษเช่นเดียวกับจำเลย ทำให้ประชาชนในสังคมเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำความผิดอันเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไปในตัวด้วย

และการพิจารณาคดีที่ล่าช้า ยังทำให้พยานเอกสารและหรือพยานวัตถุสูญหาย หรือชำรุดหรือลบเลือนไป และทำให้ความจำของพยานบุคคลบิดเบือนหรือลบเลือนไปจากเหตุการณ์ที่พบเห็น และทำให้ความจำของศาลไม่ต่อเนื่อง หรือทำให้ผู้พิพากษาที่ทำคำพิพากษาอาจไม่เห็นอกกับปฏิกิริยาของพยานในขณะที่เบิกความต่อศาล ซึ่งมีผลต่อการชั่งน้ำหนักความน่าเชื่อถือของพยานที่มาเบิกความในเรื่องจิตวิทยาพยานหลักฐานเพราะเหตุโยกย้ายอีกด้วย

ส่วนการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลนั้น ถึงแม้หลายฝ่ายจะเห็นพ้องต้องกันว่า “อัยการโจทก์มีหน้าที่นำสืบในคดีอาญา” ก็ตาม หากพิจารณาจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175, 228, 229 แล้วจะพบว่า วิธีพิจารณาความอาญามีได้มีบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ คดีแพ่งกับคดีอาญาก็มีความแตกต่างกันในพื้นฐานเนื่องจากคดีแพ่งใช้ “หลักความตกลง” (Negotiation Principle) ส่วนคดีอาญาใช้ “หลักการตรวจสอบ” (Examination Principle) ทำให้ศาลต้องมีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญาเช่นเดียวกับชั้นเจ้าพนักงาน อันเป็นผลทำให้คดีอาญาของไทย ไม่มีเรื่อง “หน้าที่นำสืบ”

ในส่วนของพนักงานอัยการ หรือจำเลย ก็ไม่มีหน้าที่สืบพยานเป็นแต่เพียงกระตุ้นให้มีการสืบพยานโดยศาลเท่านั้น ดังนั้น วิธีการสืบพยานในคดีอาญาเพื่อค้นหาความจริงโดยวิธีการถามค้าน (cross - examination) ดังเช่นวิธีปฏิบัติที่กระทำอยู่ในประเทศไทย จึงขัดหลักการของ

กฎหมายโดยสิ้นเชิง และเมื่อพิจารณา แนวทางปฏิบัติของศาลไทยที่วางเฉย (Passive) ต่อการสืบพยานในคดีอาญาแล้ว จะขัดกับระบบการค้นหาความจริงของศาลในประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งศาลจะต้องกระตือรือร้น (Active) ในการค้นหาความจริง

สำหรับการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลนั้น หากพิจารณาตามหลักของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะพบว่า

(1) ตามกฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้สืบพยาน หากในทางปฏิบัติศาลไม่ค่อยได้ดำเนินการตามบทบาทดังกล่าว แต่มักปล่อยให้เป็นที่ของฝ่ายโจทก์ และฝ่ายจำเลยนำสืบพยาน และต่อสู้คดีกันระหว่าง 2 ฝ่าย โดยมีศาลทำหน้าที่เป็นกรรมการกลาง และมีบทบาทวางเฉย (passive role) เพียงแต่คอยกำกับให้การสืบพยานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตามระบบการต่อสู้ระหว่างคู่ความ (Adversarial System) ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีโดยประชาชน (Popular Prosecution)

(2) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ศาลไม่จำเป็นต้องถือสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเป็นหลักแต่ประการใด ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายไทยไม่ได้เป็นไปตามระบบการดำเนินคดีในประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law ที่มีระบบการค้นหาความจริงโดยศาล (Examination System) ตามที่ควรจะเป็นแต่อย่างไร

ส่วนการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 5 จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า บทบาทของศาลในการดำเนินคดีในชั้นพิจารณานี้ เป็นไปตามหลักที่ปรากฏในระบบ Civil Law ที่แท้จริง โดยศาลเป็นผู้สืบพยาน และมีบทบาทในการสืบพยานอย่างกระตือรือร้น (active role) ซึ่งบทบาทดังกล่าวนี้ ตรงกับบทบาทของศาลที่ปรากฏอยู่ในระบบ Civil Law ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

แต่มีข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ ในกระบวนการนิติบัญญัติของไทย เมื่อกำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลมีบทบาทในการเป็นผู้ค้นหาความจริงดังกล่าวแล้ว กฎหมายลายลักษณ์อักษรของไทยมักจะใช้คำว่า “ระบบไต่สวนข้อเท็จจริง” ซึ่งต่างจากการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

ดังนั้น วิธีปฏิบัติของศาลไทยในคดีอาญาทั่วไปชั้นพิจารณาคดีที่วางตนเป็นกลาง โดยไม่ทำหน้าที่เป็นผู้สืบพยาน ดังกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 229 นั้น น่าจะไม่ใช่ไปตามหลักการค้นหาความจริง (Examination System)

จะเห็นได้ว่า หลักการพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น เป็นไปตามระบบการดำเนินคดีของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law เป็นหลัก กล่าวคือ

(1) ศาลเป็นผู้ตรวจสอบข้อเท็จจริง ดังนั้น ศาลจึงเป็นผู้ดำเนินการสืบพยานด้วยตนเอง ส่วนฝ่ายโจทก์ และฝ่ายจำเลยเป็นเพียงผู้นำเสนอข้อเท็จจริง หรือกระตุ้นให้มีการสืบพยานหาข้อเท็จจริงเท่านั้น

(2) โดยที่ระบบการดำเนินคดีเป็นระบบการดำเนินคดีโดยรัฐ (State Prosecution) เป็นหลัก ดังนั้น ในการพิจารณาคดี ศาลจะต้องถือสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเป็นหลัก

ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับระบบการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ตามหลักของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะพบว่า

(1) ตามกฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้สืบพยาน แต่ในทางปฏิบัติศาลไม่ค่อยได้ดำเนินการตามบทบาทดังกล่าว แต่มักปล่อยให้เป็นที่ของฝ่ายโจทก์ และฝ่ายจำเลยนำสืบพยาน และต่อสู้คดีกันระหว่าง 2 ฝ่าย

โดยมีศาลทำหน้าที่เป็นกรรมการกลาง และมีบทบาทวางเฉย (passive role) เพียงแต่คอยกำกับให้การสืบพยานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตามระบบการต่อสู้ระหว่างคู่ความ (Adversarial System) ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีโดยประชาชน (Popular Prosecution)

(2) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ศาลไม่จำเป็นต้องถือสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเป็นหลักแต่ประการใด ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายไทยไม่ได้เป็นไปตามระบบการดำเนินคดีในประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law ที่มีระบบการค้นหาคำความจริงโดยศาล (Examination System) ตามที่ควรจะเป็นแต่อย่างไร

โดยสรุปแล้ว หากพิจารณาเปรียบเทียบกันระหว่าง การดำเนินคดีอาญาทั่วไป กับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว หากมีการนำรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินคดีเช่นเดียวกับที่ปรากฏอยู่ในรูปแบบการดำเนินคดีอาญาในภาคพื้นยุโรป กล่าวคือ เป็นระบบการดำเนินคดีที่มีลักษณะสำคัญ 2 ประการคือ

(1) เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (State Prosecution)

(2) ศาลเป็นผู้มีบทบาทในการสืบพยานตามระบบการตรวจสอบข้อเท็จจริง (Examination System)

หากนำมาปรับใช้กับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ก็จะเป็นการพัฒนากระบวนการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในศาลไทยให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น กล่าวคือ จะทำให้การพิจารณาคดีเร็วขึ้น เพราะจะมีการสืบพยานเพิ่มเติมเฉพาะที่มีการโต้แย้ง หรือยังไม่ยอมรับกันระหว่างคู่ความเท่านั้น นอกจากนี้ก็ยังเป็นการยกระดับการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในคดีอาญาทั่วไปให้ดีขึ้นด้วย

นอกจากนี้ประเทศไทย ยังไม่ให้ความสำคัญกับศาลชั้นต้นเท่าที่ควร โดยที่ตามโครงสร้างของกฎหมายและการบริหารงานระบบศาลของไทย เน้นความสำคัญไปที่ศาลสูง ทั้งในเรื่องอัตราชั้นตำแหน่ง และการเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ ฎีกา ได้อย่างกว้างขวาง โดยที่มิได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรกับการพิจารณาของศาลชั้นต้น โดยเชื่อว่า ศาลสูงมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะตรวจสอบแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลชั้นต้นได้ ทั้ง ๆ ที่ศาลสูงมิได้สัมผัสกับพยานหลักฐานเอง แต่ตรวจสอบจากเอกสารที่ศาลชั้นต้น จัดบันทึก ซึ่งไม่ต่างอะไรกับการเชื่อถือพยานบอกเล่า ซึ่งนอกจากจะทำให้มีปัญหาเชิงประสิทธิภาพและทำให้คดียืดเยื้อล่าช้ากระทบสิทธิของผู้เกี่ยวข้องแล้ว ยังทำให้ทิศทางการบริหารกระบวนการยุติธรรมยิ่งผิดส่วนออกไปมากขึ้นด้วย

ดังนั้น ประเทศไทยควรหันมาพัฒนาระบบการดำเนินคดีอาญาโดยอาศัยโครงสร้างของระบบซีวิลลอว์เป็นหลัก โดยพิจารณาเปรียบเทียบและปรับเปลี่ยนทัศนคติ และวิถีปฏิบัติให้เป็นสากลมากขึ้น ปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจขององค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยไม่วางเฉย (passive) และกระตือรือร้น (active) ในการค้นหาความจริงในคดีอาญา เพื่อดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว และเป็นธรรม ในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครอง และป้องกันอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้นไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

การดำเนินคดีอาญาที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และให้การคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จของ กระบวนการยุติธรรม เมื่อพิจารณาถึงระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยก็พบว่า มีปัญหาอยู่มาก ทั้งในแง่ของประสิทธิภาพในการค้นหาความจริง ความล่าช้า และการละเมิดสิทธิของบุคคลเกินสมควร ตลอดจน หลักกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน จึงเห็นควรมีมาตรการในการปรับปรุงระบบการดำเนินคดีให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ดังนี้

6.2.1 การปรับปรุงแนวทางปฏิบัติ

สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแนวทางปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมของไทยนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไข และปรับปรุง ดังต่อไปนี้

(1) ควรส่งเสริมและให้ความรู้แก่องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ในส่วนบทบาทและแนวทางปฏิบัติที่ยังไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ การดำเนิน

คดีอาญาในประเทศไทย จะต้องเป็นเรื่องที่ทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมร่วมมือกันค้นหาให้ได้ ความจริงในคดีตาม หลักการดำเนินคดีโดยรัฐ (Public Prosecution) ซึ่งแต่ละองค์กรไม่ใช่คู่ต่อสู้กัน

พนักงานอัยการซึ่งเป็นโจทก์ในคดีก็เป็นคู่ความเพียงตามรูปแบบ มิใช่คู่ต่อสู้ของจำเลย หากแต่มีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกแก่ทุกฝ่าย รวมถึงศาลจะต้องกระตือรือร้น (active) ในการค้นหาความจริงในคดีอาญาโดยไม่วางเฉย (passive) เหมือนดังเช่นแนวทางปฏิบัติในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม อันเป็นการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน

(2) ควรส่งเสริมให้นำมาตรการในการกั้นกรองคดีก่อนเข้าสู่ระบบศาล มาใช้ให้มากขึ้น เนื่องจากปัญหาการขาดประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญข้อหนึ่ง เกิดจากการที่ขาด มาตรการที่หลากหลายในการที่จะจัดการกับคดีหลายประเภท ที่เข้ามาสู่ระบบงานยุติธรรม คดีที่เข้ามาสู่ระบบไม่ว่าจะเป็นคดีที่เกิดจากการกระทำโดยพลั้งพลาดหรือโดยประมาท คดีที่เป็นการกระทำ ความผิดโดยอาชญากรมืออาชีพ หรือคดีร้ายแรงที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ก็จะมีการดำเนินการในลักษณะที่คล้ายกัน กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานและสรุป จำนวนพร้อมความเห็นการส่งคดีมาสู่พนักงานอัยการ พนักงานอัยการก็จะพิจารณาสำนวน และ พยานหลักฐาน ถ้ามีพยานหลักฐานพอฟ้องก็จะฟ้องคดีไปสูศาล

กระบวนการในการดำเนินคดีเกือบทั้งหมด จึงต้องไปยุติลงที่ศาลทำให้เกิดปัญหาคดีล้น ศาล ทั้งๆ ที่คดีบางประเภทสามารถจะมีมาตรการในการดำเนินการอื่นๆ ที่ดีกว่า โดยไม่ต้องส่งไปที่ ศาล ทำให้ศาลต้องแบกรับภาระเกินสมควรจากคดีเล็กน้อย จนไม่สามารถอุทิศเวลาในการ พิจารณาคดีสำคัญๆ ได้เพียงพอ และยังคงก่อให้เกิดปัญหากระทบต่อผู้ถูกกล่าวหา

ซึ่งในหลายกรณีมีวิธีการอื่นที่สามารถแก้ไขฟื้นฟูเขาได้ดีกว่าการฟ้องต่อศาล โดยเฉพาะ ในเรื่องความผิดเล็กน้อย ความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือโดยพลั้งพลาด ความผิดที่กระทำโดย เด็กหรือบุคคลในครอบครัว เป็นต้น จึงสมควรให้มีมาตรการในการกั้นกรอง (Screening) หรือ เบี่ยงเบนคดี (Diversion) จากกระบวนการปกติ อาทิ เช่น การให้อัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดี บางประเภท โดยมีเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดต้องดำเนินการบางอย่าง เช่น ทำกิจการที่เป็นประโยชน์ สาธารณะ เข้ารับการฝึกอบรมหรือบำบัดรักษา ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย โดยต้องมารายงาน ตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ เป็นต้น

(3) ควรนำมาตรการทดแทนการดำเนินคดีอาญา (Diversion) ในต่างประเทศมา ประยุกต์ใช้ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น โปแลนด์ เยอรมัน ฯลฯ เป็นต้น ได้มีการนำมาใช้โดยถูกต้อง ตามกฎหมายหลายประเทศ โดยถือว่าเป็นมาตรการทางปฏิบัติที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้เกี่ยวข้องใน ด้านประหยัดค่าใช้จ่าย ประหยัดเวลา ช่วยลดภาวะอันไม่จำเป็นของเจ้าพนักงานในกระบวนการ

ยุติธรรม และเป็นการ เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดกลับตัวเป็นคนดีโดยไม่ต้องถูกตราหน้าว่ามีประวัติ ต้องโทษรวมทั้งช่วงลดความแค้นเคืองซึ่งจะนำไปสู่การแตกแยกทางสังคม

พนักงานอัยการอาจไม่สั่งฟ้องโดยมีเงื่อนไข บางประการโดยเหตุผลในแง่มนุษยธรรม หรือในแง่สังคม เพื่อควบคุมความประพฤติที่ผู้ต้องหาจะต้องปฏิบัติในช่วงระยะหนึ่ง ซึ่งหากผู้ต้องหา สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ครบถ้วนตลอดช่วง พนักงานอัยการจะสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้น แล้ว ปลดปล่อยตัวไป แต่ถ้าผู้ต้องหาไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ พนักงานอัยการจะมีคำสั่งฟ้องและนำ ตัวผู้ต้องหาส่งฟ้องต่อไป

(4) ศาลควรดำเนินการพิจารณาคดีต่อเนื่องกับคดีอาญาทุกคดี เพื่อความเป็นธรรมแก่ คู่ความ แต่ไม่จำเป็นต้องพิจารณาคดีติดต่อกันทุกวัน และควรให้วันนัดสืบพยานจำเลยครั้งแรกจะต้องห่าง จากวันนัดสืบพยานโจทก์ตามสมควร เว้นแต่ จำเลยจะขอให้สืบพยานเร็วกว่ากำหนด ซึ่งระบบการ พิจารณาคดีแบบต่อเนื่องและการนั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ กรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ศาลจะทำการสอบคำให้การจำเลยครั้งแรก หากจำเลยให้การปฏิเสธจะนัดพร้อมเพื่อสอบถามและ กำหนดวันนัดพิจารณาคดีต่อเนื่องทุกเรื่อง โดยในวันนัดพร้อมอาจหมายเรียกผู้เสียหายหรือคู่ความ ให้มาศาลเพื่อสอบถามหรือไกล่เกลี่ยและให้โจทก์ จำเลย ยื่นบัญชีระบุพยานและเตรียมเอกสารให้ พร้อมในวันนัดพร้อม เพื่อศาลจะได้สอบข้อเท็จจริงต่างๆ กำหนดพยานที่คู่ความแต่ละฝ่ายประสงค์ จะสืบเฉพาะพยานที่จำเป็น และเกี่ยวกับประเด็นที่คู่ความ ไม่รับกันเท่านั้น และกำหนดวันนัด พิจารณาคดีต่อเนื่อง

จากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า การพิจารณาต่อเนื่อง ที่ให้ศาลกำหนดวันนัดสืบพยาน ต่อเนื่องให้เสร็จสิ้นด้วยความรวดเร็ว ควรต้องพิจารณาคดีติดต่อกันทุกวัน แต่สำหรับวันนัดสืบพยาน จำเลยครั้งแรกจะต้องห่างจากวันนัดสืบพยานโจทก์ตามสมควร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่การ พิจารณาคดี เว้นแต่ จำเลยจะขอให้สืบพยานเร็วกว่ากำหนดนี้ก็ได้ ถ้าพยานที่ไม่มาศาลเป็นพยาน สำคัญ หรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ ก็ให้ศาลเลื่อนการพิจารณาคดีต่อไปได้เพียงเท่าที่ จำเป็นและสมควรแก่กรณีต่อไปได้

(5) ควรพัฒนาศาลชั้นต้น ให้เป็นศาลที่มีความสามารถในการกำหนดข้อเท็จจริงและ ตัดสิน คดีที่สมบูรณ์อย่างแท้จริง กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบปริมาณคดีที่เข้าไปสู่ศาลแล้วกับ จำนวน ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีก็ยังไม่สอดคล้องกัน จะต้องทำให้ประชาชนมองว่ากระบวนการ ยุติธรรมทั้งระบบสามารถให้ความเป็นธรรมได้จึงต้องทำศาลชั้นต้นให้สมบูรณ์ขึ้น มีผู้พิพากษา อาวุโสมากขึ้น มีองค์คณะครบตามที่กฎหมายกำหนด สิทธิในการอุทธรณ์ หรือฎีกา ควรให้มี เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายหรือต้องจำกัดเท่าที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น

สำหรับหลักการค้นหาความจริงตามระบบกฎหมายที่มีอยู่นี้ ควรต้องใช้หลักจิตวิทยา คำให้การพยานบุคคล (Aussagepsychologie) ดังนั้น การที่ศาลจะชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน อย่างถูกต้องได้ โดยหลักการแล้วจะต้องได้เห็นตัวพยานบุคคลที่ให้การ เพื่อที่จะได้สังเกตอาการ กิริยาของพยานเพื่อนำมาวิเคราะห์ว่าพยานนั้นให้การน่าเชื่อถือหรือไม่ ทำให้ศาลที่จะวินิจฉัย ข้อเท็จจริงในคดีจึงควรเป็นศาลผู้ทำการสืบพยาน และอยู่ร่วมองค์คณะนั่นเอง และกรณีศาลสูง เพียงแต่ตรวจสำนวนคดีของศาลชั้นต้นโดยมิได้รู้เห็นการสืบพยานโดยตรง ซึ่งน่าจะกระทบต่อความ ถูกต้องในการพิสูจน์ความจริงในเนื้อหาาก็ได้

ด้วยเหตุนี้การให้ความสำคัญกับหลักจิตวิทยาพยานหลักฐาน จึงหมายถึง การที่ผู้ พิพากษาต้องนั่งพิจารณาคณะองค์คณะ และผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณากับผู้เขียนคำพิพากษาต้อง เป็นคนๆ เดียวกัน ซึ่งโดยภาพรวม ก็คือ การสร้างศาลชั้นต้นอันเป็นศาลหลักที่กำหนดข้อเท็จจริงใน คดีนั่นเอง

(6) การสร้างความโปร่งใส (Transparency) และการตรวจสอบ (Accountability) ใน ระบบ หมายถึง ระบบกระบวนการยุติธรรมจะต้องโปร่งใส และจะถูกตรวจสอบได้โดยประชาชน และสื่อมวลชน โดยสามารถทำได้ตั้งแต่กระบวนการชั้นตำรวจที่จะเปิดเผยข้อเท็จจริงและข้อ กล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถที่จะต่อสู้คดีได้ ชั้นอัยการก็เปิดเผยคำสั่งไม่ฟ้องคดีให้ผู้เสียหาย ทราบได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีได้เองตามระบบกฎหมายที่มีอยู่ ในกรณีที่ยังการสั่งไม่ฟ้องคดี

6.2.2 การปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมาย

สำหรับข้อเสนอแนะในการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อใช้ในกระบวนการ ยุติธรรมของไทยนั้น ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไข และปรับปรุง ดังต่อไปนี้

(1) ควรส่งเสริมให้มีมาตรการในการลดปริมาณคดี ที่จะเข้าสู่ระบบงานยุติธรรม เพราะหาความล่าช้าในการดำเนินคดีส่วนหนึ่ง เกิดจากการที่มีจำนวนคดีที่เข้าสู่ระบบ ยุติธรรมมากเกินไป อันมีสาเหตุมาจากเหตุผลหลายประการ อาทิ เช่น มีการนำเอากฎหมาย อาญาและโทษทางอาญามาใช้ เป็นมาตรการในการควบคุมพฤติกรรมมากเกินไป (Over criminalization) มุ่งเน้นการปราบปรามโดยให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรมน้อยเกินไป ขาดมาตรการในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเล็กน้อย ทำให้คดีทุกประเภทต้องเข้ามาสู่ศาล

ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะนำ ร่าง พ.ร.บ. โกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน..... ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ โดยมีสาระสำคัญ คือ เห็นสมควรให้มีการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน เกี่ยวกับความผิดอันยอมคดีได้ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ ความผิดที่มีอัตราโทษสูงสุดไม่เกิน 5 ปี ทั้งนี้ ให้ใช้แนวทางการสมานฉันท์เพื่อการโกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญามาใช้ เพื่อให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหาย ได้มีโอกาสประนีประนอมยอมความซึ่งกันและกัน เมื่อผู้ต้องหาสำนึกผิดและยินยอมปรับพฤติกรรม

ในขณะที่ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งจะลดระยะเวลาและความซับซ้อนในการดำเนินคดีได้ รวมทั้งลดปริมาณคดีที่จะไปสู่ศาล ลดการทุจริตของเจ้าหน้าที่และงบประมาณภาครัฐ และส่งผลให้ประชาชนทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความยุติธรรมและป้องกันอาชญากรรมเพื่อเสริมสร้างให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

(2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับ อำนาจสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการและตำรวจจะต้องร่วมมือกันในการสอบสวนคดีอาญา กล่าวคือ

(2.1) กำหนดให้อำนาจการสอบสวนเป็นของตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยกำหนดคุณสมบัติของตำรวจที่จะทำหน้าที่พนักงานสอบสวนให้เหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น โดยอาจตราเป็นกฎหมาย หรือประกาศแต่งตั้งตามคุณสมบัติต่อไป

(2.2) กำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา กล่าวคือ

(2.2.1) กำหนดให้พนักงานสอบสวนจัดการส่งสำเนาคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษให้แก่อัยการโดยไม่ชักช้า รวมทั้งให้รายงานการดำเนินการในส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

(2.2.2) กำหนดให้อัยการมีอำนาจหน้าที่กำกับ และควบคุมโดยทั่วไป ซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

(2.2.3) กำหนดให้อัยการทำการสอบสวนร่วมกับตำรวจ ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไป โดยให้อัยการมีอำนาจเช่นเดียวกันกับพนักงานสอบสวน และให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีนั้น

(2.2.4) กำหนดให้อัยการสามารถที่จะเข้าร่วมการสอบสวน ในคดีสำคัญหรือยุ่งยากซับซ้อนได้ โดยขออนุมัติจากอัยการสูงสุด

สำหรับการแก้ไขอำนาจสอบสวนนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะว่าหากเพิ่มบทบาทในส่วนนี้ให้กับอัยการแล้ว จึงควรนำแนวทางของต่างประเทศ มาปรับใช้สำหรับคดีอาญาความผิดร้ายแรง กล่าวคือ กำหนดให้ศาลทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีของพนักงานอัยการทุกคดี ก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีในชั้นศาล ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมดังเช่นของต่างประเทศ

(3) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับบทบาทของอัยการในการตรวจสอบมาตรการบังคับทางอาญา

กล่าวคือ ในกรณีขอออกหมายอาญาต่อศาลให้พนักงานสอบสวนขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการประจำศาลนั้นก่อน โดยต้องแสดงพยานหลักฐานตามสมควร เพียงพอ เพื่อให้พิจารณาถึงเหตุอันสมควรที่จะขอศาลให้ออกหมายอาญาได้หากไม่ผ่านความเห็นชอบจากพนักงานอัยการแล้ว กรณีก็ไม่อาจออกหมายอาญาได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตรวจสอบ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการที่ต้องถูกดำเนินคดีโดยการตรวจสอบโดยฝ่ายบริหารด้วยกันก่อนจะไปถึงศาล อันเป็นแนวทางสากล

(4) ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175

ในส่วนสำนวน การสอบสวน โดยให้ “พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาต่อศาลพร้อมกับสำนวนการสอบสวน” โดยในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ จะต้องมีการส่งสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแก่ศาลพร้อมคำฟ้อง ทำนองเดียวกับที่ปรากฏอยู่ในการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้ศาลที่พิจารณาคดีอาญาทั่วไปได้ทราบรายละเอียดของคดี และทำหน้าที่เป็นผู้สืบพยาน ดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 229 หรือทำการสืบพยานเพิ่มเติม ตามมาตรา 228 หรือการสั่งงดสืบพยาน ตามมาตรา 174 วรรคสี่

ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจประกอบในการรับฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ ซึ่งหากมีเงื่อนไขระงับคดี หรือมีเหตุอันควรสงสัยในคำฟ้อง และพยานหลักฐานของพนักงานอัยการ ศาลก็สามารถสั่งให้มีการไต่สวนมูลฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้

(5) ฝ่ายจำเลยควรมีสิทธิในการที่จะเตรียมการในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

กล่าวคือ แม้มีการกำหนดให้มีการตรวจพยานหลักฐาน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173/1 และ มาตรา 173/2 แล้วก็ตาม แต่หากฝ่ายจำเลยได้มีโอกาสตรวจดูสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ทำนองเดียวกับสิทธิของจำเลยในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็จะเป็นการยกระดับการต่อสู้คดีของฝ่ายจำเลยให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะให้จำเลยมีสิทธิตรวจ และขอคัดสำเนาสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ทำนองเดียวกับในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งหมด ก็อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เพราะในคดีอาญาทั่วไปมีจำนวนมาก และหากจำเลยมาขอใช้สิทธินี้ ขณะที่ถูกคุมขังระหว่างการดำเนินคดีแล้วก็อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้เช่นกัน

ดังนั้น สิทธิที่จะให้ขอดูสำนวนการสอบสวนนี้ สำหรับคดีอาญาทั่วไปอาจมีการกำหนดเงื่อนไขให้สอดคล้องกับสภาพความจริงของคดี เช่น

(1) กำหนดอัตราโทษของคดีที่จะให้มีการขอลู่จำนวนการสอบสวนได้ เช่น คดีที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

(2) กำหนดผู้ที่จะใช้สิทธินี้ให้เป็นของนายจำเลย แต่ไม่ใช่ตัวจำเลยเอง เพื่อให้นายจำเลยจะได้ดูเป็นแนวทางในการต่อสู้คดีของจำเลย เพราะหากให้จำเลยใช้สิทธิตรวจดูจำนวนการสอบสวนเองแล้ว ก็อาจมีปัญหาทางปฏิบัติ โดยเฉพาะกรณีที่จำเลยถูกขังระหว่างการดำเนินคดี

(3) กำหนดระยะเวลาที่จะให้นายจำเลยขอลู่จำนวน เช่น ต้องให้ตรวจดูจำนวนการสอบสวนก่อนการนัดพิจารณาคดีครั้งแรกไม่น้อยกว่า 15 วัน เป็นต้น

ท้ายสุดนี้ อาจกล่าวได้ว่าระบบการดำเนินคดีอาญา และระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญาของแต่ละประเทศจึงมีความแตกต่างกัน แต่แท้ที่จริงแล้วหลักการดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้กระทำความผิดแท้จริงนั้น จะมีลักษณะที่เหมือนกันหรือมาจากหลักการเดียวกันโดยมีพื้นฐานมาจากแนวความคิดในการค้นหาความจริงในคดีอาญา

ทั้งนี้ หากพิจารณาจากแนวทางของทฤษฎีรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยพิจารณาถึงความมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีตามแนวทาง Due Process แล้ว การอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญานั้นจะต้องทำเป็น “ระบบ” และมีลักษณะเป็น “กระบวนการ” หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดย่อมไม่สามารถที่จะอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เสร็จสิ้นไปในหน่วยงานของตนได้ เช่น การที่ตำรวจระดมจับกุมผู้ต้องสงสัยในคดีต่างๆ ได้มากมาย อาจยังไม่สามารถชี้วัดประสิทธิภาพความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมได้ ต้องดูต่อไปด้วยว่าอัยการได้พิจารณาสั่งฟ้องคดีเหล่านั้นหรือไม่ และเมื่ออัยการพิจารณาสั่งฟ้องไปแล้วก็ต้องดูต่อไปว่าศาลได้พิพากษายกฟ้องหรือลงโทษผู้ที่ถูกจับกุมมานั้นอย่างไรหรือไม่ และในที่สุดหากศาลพิพากษาลงโทษแล้วผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษนั้นสามารถที่จะกลับเข้าสู่สังคมโดยเป็นพลเมืองดี ไม่หันเหไปสู่การกระทำผิดอีกได้หรือไม่ จึงอาจกล่าวได้ว่า ตัวชี้วัดถึงความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรม ก็คือ ประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมและสังคมที่มีความสงบสุขและเป็นธรรมนั่นเอง

ดังนั้น หลังจากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการดำเนินคดีอาญา และบทบาทของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศกับของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า มีจุดมุ่งหมายเพื่อต้องการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยเร็ว และให้การคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายจากการทำความผิดเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดี และในชั้นพิจารณาคดีก็ยังคงมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยควรมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับระบบสากล โดยการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการสอบสวนให้การดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกันแบ่งแยกไม่ได้ โดยมีอัยการควบคุมการสอบสวน

และเปลี่ยนแปลงบทบาทของศาล จากเดิมให้เป็นหน้าที่ของคู่ความในการนำเสนอพยานหลักฐานเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีโดยจะวางเฉย (passive) สำหรับในชั้นพิจารณาคดีนั้น หากศาลเข้ามามีบทบาทในการไต่สวนคดีเพื่อช่วยค้นหาความจริงในคดีอาญามากขึ้นในเชิงรุก (active) ก็จะก่อให้เกิดข้อเท็จจริงและความถูกต้องของพยานหลักฐานต่างๆ มากยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องเกรงว่าจะไปเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะเป็นการค้นหาความจริงในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยไม่ต้องพิจารณาพิพากษายกฟ้องโจทก์ ในกรณีที่โจทก์ไม่สามารถนำสืบให้ศาลเชื่อโดยปราศจากความสงสัยอันจะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการยุติธรรมครั้งใหญ่ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอีกครั้งหนึ่งนั่นเอง