

บทที่ 3

มาตรการตรวจสอบชั้นสอบสวนและฟ้องร้อง

กระบวนการยุติธรรมที่ดีนั้นจะต้องมีความสมดุลระหว่างมาตรการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ กับมาตรการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การสอบสวนและฟ้องร้องจึงเป็นมาตรการที่สำคัญในระบบการดำเนินคดีอาญา เพราะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง กล่าวคือหากการสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องและเป็นธรรมแล้ว การฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลก็จะบรรลุผลสำเร็จ และศาลสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นกระบวนการตรวจสอบคดีอาญาในชั้นนี้จะต้องถูกกลั่นกรองโดยองค์กรที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบทั้งตำรวจและอัยการ เพื่อพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นและผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดนั้น

ไม่ว่าประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) หรือประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) ต่างก็ถือว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ควรให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก

1. การตรวจสอบคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้องของ กลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ (Common Law)

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศในกลุ่มคอมมอนลอว์มีลักษณะสำคัญคือแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ค้นหาความจริงออกเป็น 2 กลุ่ม คือองค์กรที่ทำหน้าที่ “การสอบสวนและฟ้องร้อง” และองค์กรที่ทำหน้าที่ “พิพากษาคดี” โดยให้องค์กรในการดำเนินคดีที่ต่างจากกันทำหน้าที่ โดยองค์กรตำรวจ และอัยการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และองค์กรศาลทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา

1.1 การตรวจสอบคดีอาญาโดยตำรวจ

ประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ทุกประเทศโดยเฉพาะประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา กำหนดให้ตำรวจมีหน้าที่ค้นหาความจริงตลอดจนมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นเพื่อ

รู้ตัวผู้กระทำความผิดและนำมาฟ้องลงโทษ ทำให้บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของตำรวจมีอย่างกว้างขวางยิ่งกว่าประเทศในกลุ่มซีวิลลอว์ ซึ่งให้ความสำคัญกับบทบาทของอัยการเป็นอย่างมาก

1.1.1 รูปแบบขององค์กรตำรวจในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์

ประเทศอังกฤษแต่เดิมนั้นการนำตัวผู้ที่ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดมาฟ้องร้องต่อศาลนั้นถือเป็นหน้าที่โดยเฉพาะของผู้เสียหายหรือญาติของผู้นั้น อย่างไรก็ตามตั้งแต่สมัยนอร์แมนเป็นต้นมาชาวนอร์แมนได้เข้ามาอาศัยปะปนอยู่กับชาวอังกฤษเดิม ซึ่งเป็นเผ่าแองโกล-แซกซอน กษัตริย์อังกฤษในสมัยนั้นจึงเห็นถึงความจำเป็นที่ชาวนอร์แมนควรจะได้รับ ความคุ้มครอง จึงได้นำระบบความรับผิดชอบของสังคมร่วมกัน (System of Communal Responsibility) มาใช้กับความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น นับแต่นั้นระบบรักษาความสงบเรียบร้อยตามหลักการดำเนินคดีอาญาของอังกฤษจึงถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย และมีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้โดยไม่ต้องคำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แม้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของประชาชนทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะฟ้องคดีอาญาได้ แต่ประชาชนมักจะไม่ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง¹ แต่จะใช้วิธีการร้องทุกข์ต่อตำรวจ และให้ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาแทนตนเอง ดังนั้นตำรวจของประเทศอังกฤษจึงมีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้อีกด้วย

ยุคที่ถือว่าเป็นยุคของตำรวจสมัยใหม่คือเมื่อเริ่มมีการปรับปรุงระบบตำรวจ ในปี ค.ศ. 1827 ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมาย The London Metropolitan Police Act ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาระบบตำรวจ กฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดหน้าที่ให้ตำรวจมีหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรม (Crime prevention) เป็นหน้าที่อันดับแรกและสำคัญที่สุด² และต่อมาได้มีการกำหนดบทบาทของตำรวจเสียใหม่ อันเนื่องมาจากความล้มเหลวของกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจ ในคดี Maxwell Confait ในปี ค.ศ. 1977 โดยตามข้อเท็จจริงของตำรวจพิสูจน์ว่านาย Confait ถูกจับข้อหาฆาตกรรมและเป็นเหตุให้เด็กเสียชีวิตจากเหตุการณ์นั้นจำนวน 3 คน ตำรวจแจ้งข้อหานาย Confait ฐานฆาตกรรม ต่อมานาย Confait ได้รับการปล่อยตัว เนื่องจาก

¹ Patrick Devlin, The Criminal prosecution in England, (London: Oxford University Press, 1960), p16.

² Craig D. Uchida, "The Development of the American Police: A Historical Overview" in Criminal Justice in America : Theory, Practice, and Policy, (Prentice-Hall, Inc., 1996) pp.76-77.

โจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ว่านาย Confait กระทำความผิดฐานฆาตกรรม³ แต่นาย Confait ต้องใช้ชีวิตอยู่ในคุกเป็นเวลา 3 ปีในระหว่างที่พิจารณาคดี จากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดครั้งนี้ ประเทศอังกฤษจึงได้ออกกฎหมาย The Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE) เพื่อกำหนดบทบาทของตำรวจเกี่ยวกับการสืบสวน จับกุม คမ်းซัง และสอบสวนเสียใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปราบปรามอาชญากรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และช่วงเดียวกันกับที่ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมาย PACE ได้มีการก่อตั้ง the Royal Commission on Criminal Procedure (RCCP) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของตำรวจในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้เกิดความยุติธรรม เปิดเผย และสามารถตรวจสอบได้

สำหรับระบบตำรวจของประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษในสมัยที่เป็นอาณานิคม (Colonial America) ประมาณศตวรรษที่ 17 และ ศตวรรษที่ 18 โดยมีนายอำเภอ (Sheriff) เป็นผู้แทนที่สำคัญที่สุดในการทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) ตลอดจนมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา เติมนาย ปรากฏตัวในศาล และเก็บภาษีอากรจากประชาชน แต่เนื่องจากเงินเดือนของนายอำเภอมีอัตราที่สูงมากโดยมาจากส่วนแบ่งจากการเก็บภาษี (based on the tax they collected) จึงทำให้นายอำเภอไม่ค่อยใส่ใจในบทบาทการดำเนินคดีอาญา⁴ เท่าที่ควร แต่ต่อมาประเทศสหรัฐอเมริกาก็มีการพัฒนาระบบตำรวจเช่นกัน โดยได้นำแบบอย่างกฎหมาย The London Metropolitan Police Act จากประเทศอังกฤษมาปรับใช้ และได้จัดตั้ง American Police Department ขึ้น โดยมีแนวความคิดหลักให้ตำรวจมีหน้าที่ในการตรวจตราสังคม ซึ่งจะคล้ายกับแนวความคิดของประเทศอังกฤษเกือบทุกอย่าง แต่มีข้อแตกต่างคือระบบตำรวจของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบการปกครองตนเองโดยรัฐบาลท้องถิ่น (municipal government)⁵ ส่วนตำรวจของประเทศอังกฤษนั้นยังใช้ระบบการปกครองโดยรัฐบาลกลางอยู่เช่นเดิม

ตำรวจในประเทศอังกฤษนอกจากมีหน้าที่สืบสวน จับกุม และสอบสวนความผิดในคดีอาญาแล้ว ยังมีอีกหน้าที่คือหน้าที่ในการฟ้องร้องผู้กระทำผิดต่อศาล ซึ่งเป็นการฟ้องร้องใน

³ Catherine Elliott and Frances Quinn, *English Legal System*, 3rd Edition (Dorset: the Dorset Press, 2000), p.238.

⁴ Craig D. Uchida, *supra* note 2, p.75.

⁵ *Ibid.* p.78.

ฐานะที่เป็นเสมือนผู้เสียหายในทางทฤษฎี⁶ หรือตามแบบพิธีและถือเสมือนเป็นการฟ้องคดีในนามของแผ่นดิน (in the name of the Queen) การที่เอกชนไม่นิยมฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยตัวเองทั้งที่เอกชนสามารถฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวาง เนื่องจากเอกชนมีความสามารถจำกัดที่จะแสวงหาหลักฐานในการฟ้องร้อง ดังนั้นท้ายที่สุดก็ต้องเป็นหน้าที่ของรัฐในการค้นหาความจริงแทนประชาชนผู้ฟ้องคดีเหล่านั้น ซึ่งจะมีลักษณะที่ไม่แตกต่างกับระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเท่าใดนัก เพราะหน้าที่หลักในการค้นหาพยานหลักฐานและการฟ้องคดีนั้นกระทำโดยองค์กรของรัฐแทบทั้งสิ้น นอกจากนี้ แม้ว่าราชฎจะเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเองแต่หากประสงค์จะประนีประนอมยอมความกันเองจะไม่สามารถทำได้ แต่ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐเสียก่อน และหากมีความประสงค์ที่จะระงับคดีก็ต้องขอไปยังอัยการ (Attorney General) เพื่อให้ออกคำสั่งไม่ประสงค์ดำเนินคดี (Nolle Prosequi)⁷

สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้กระทำความผิด คดีที่ผิดกฎหมายของมลรัฐ (State) ศาล Magistrates จะออกหมายและสั่งให้ตำรวจ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาความสงบ (Peace Officer) จับบุคคลผู้กระทำความผิด เมื่อตำรวจหรือเจ้าพนักงาน Peace Officer ได้จับกุมบุคคลที่ต้องหาว่าได้กระทำความผิดไม่ว่าจะโดยมีหมายจับหรือกรณีอาจจับได้โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ เจ้าหน้าที่จะต้องนำผู้ถูกจับไปยังสถานีตำรวจหรือหน่วยงานที่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องเพื่อทำสารบบคดีอาญา หรือที่เรียกว่า "Booking" เมื่อทำการ Booking ผู้ต้องหาแล้ว เจ้าหน้าที่จะต้องรายงานการจับกุม และการกล่าวหาว่าผู้ต้องหากระทำความผิดนั้นไปยังอัยการที่เกี่ยวข้อง ในบางคดีซึ่งมีการสืบสวนเพื่อหาพยานหลักฐานมาก่อนที่จะมีการจับกุมผู้ต้องหา อาจมีการประสานงานกับอัยการมาก่อนแล้ว⁸ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ตำรวจมีอำนาจเพียงรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ส่งให้กับอัยการเท่านั้น ไม่มีอำนาจฟ้องร้องคดีอย่างเช่นในระบบของประเทศอังกฤษ ซึ่งถือหลักการฟ้องคดีอย่างกว้างขวาง

⁶ Patrick Devlin, *supra* note 1, p17.

⁷ Nolle Prosequi อัยการจะเป็นผู้ออกคำสั่งดังกล่าว ภายใต้คำสั่งจากพระมหากษัตริย์ (Crown) หมายความว่า การฟ้องคดีอาญานั้นให้เป็นอันยุติลง ซึ่งคำสั่งดังกล่าวจะต้องกระทำก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา

⁸ พรเพชร วิชิตชลชัย, "การชี้สองสถานหรือการสอบคำให้การจำเลยในคดีอาญา (Arraignment) ตามหลักกฎหมายอเมริกัน," *ตุลพาห* (กันยายน – ตุลาคม 2536), น.130.

การสอบสวน และการค้นตัวผู้ต้องหา หรือแม้กระทั่งการลอบดักฟังเสียง (electronic eavesdropping) ของตำรวจจะต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมาย ซึ่งศาลสูงสุดได้พิพากษาวางข้อจำกัดใหม่ๆ หลายประการด้วยกัน โดยอาศัยรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 (Fourth Amendment) มีผลทำให้ตำรวจต้องเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้นว่า การชี้ตัวผู้ต้องหา และการลอบดักฟังเสียงทางโทรศัพท์ (wiretapping) ข้อจำกัดใหม่ๆ ที่เพิ่มเติมลงไปกฎหมายเดิมนี้อาจยังผลให้อำนาจในการสืบสวนของตำรวจตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายอย่างหนักที่สุด เปรียบเสมือนการใส่กุญแจมือแก่ตำรวจ⁹ ได้เลยทีเดียว ระบบการสอบสวนของตำรวจของสหรัฐอเมริกาจะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและแนวคำพิพากษากฎีกาอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา หากมีการฝ่าฝืนศาลจะถือว่าพยานหลักฐานและการให้การของผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นไม่อาจรับฟังได้ ยกตัวอย่างเช่นในคดี *Escobedo v. Illinois* (พ.ศ. 2507) ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาพิพากษาว่า คำให้การของจำเลยที่ได้มาภายหลังจากเจ้าหน้าที่ปฏิเสธสิทธิของจำเลยที่จะได้รับการช่วยเหลือจากทนาย มีอาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ หลักไม่ให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบนี้ เรียกว่า หลัก “Exclusionary Rule” โดยถือว่าเป็นสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการรับสารภาพหรือให้การอย่างใดก็ได้ ทำให้การปฏิบัติงานของพนักงานในชั้นสอบสวนต้องนำหลักนี้มาใช้อย่างเข้มงวด

1.1.2 บทบาท อำนาจหน้าที่ของตำรวจ

บทบาทของตำรวจ (Police) ในต่างประเทศนั้นแตกต่างกันออกไป ในบางประเทศตำรวจมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ช่วยอัยการในการสอบสวนคดีอาญา¹⁰ บางประเทศตำรวจมีหน้าที่สอบสวนเฉพาะคดีอาญาเท่านั้นไม่มีอำนาจฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล¹¹ และบางประเทศตำรวจมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาและฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลด้วย¹² แต่บทบาทหนึ่งของตำรวจที่เหมือนกันในเกือบทุกประเทศคือ ตำรวจเป็นองค์กรยุติธรรมที่มีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายในขั้นตอนแรก ที่คดีอาญาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หรือ “ขั้นตอนการเริ่มต้นคดี” (initiation of the process) โดยเฉพาะประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบคอมมอนลอว์ เช่นอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ให้อำนาจ

⁹ วิสาล พันธนะ, “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา,” *ตุลพาห* 25 (กันยายน – ตุลาคม 2521), น.49.

¹⁰ เช่น ตำรวจในประเทศเยอรมนี

¹¹ เช่น ตำรวจในประเทศฝรั่งเศส

¹² เช่น ตำรวจในประเทศอังกฤษ

แก้ตำรวจในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในประเทศอังกฤษ ตำรวจมีความรับผิดชอบในการจับ ค้น ควบคุม และสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญา อีกทั้งมีอำนาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลด้วย

บทบาทในการตรวจสอบคดีของตำรวจนับว่ามีความสำคัญมาก ดังนั้น ตำรวจจึงต้องใช้อำนาจนั้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีประสิทธิภาพควบคู่กัน ตำรวจต้องดำเนินการสอบสวนคดีอาญาเคียงคู่กับอัยการที่มีหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาต่อศาล เพราะในประเทศที่เจริญแล้วไม่ว่าจะใช้กฎหมายระบบใดถือว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้

1.1.2.1 การจับและการควบคุม (arrest and detention)

ในประเทศคอมมอนลอว์ ไม่มีการบัญญัติความหมายของการจับไว้ในกฎหมายทั้งในกฎหมายคอมมอนลอว์และกฎหมายลายลักษณ์อักษร แต่มีผู้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงการกักตัวไว้ในครอบครอง หรือการควบคุมตัวบุคคลเอาไว้เพื่อสอบสวนถึงการกระทำความผิดอาญาที่ต้องสงสัย ดังนั้นการจับและการควบคุมตัวจึงเป็นเรื่องที่มีความต่อเนื่องและเกี่ยวเนื่องกัน

ตามหลักการของกระบวนการยุติธรรมของประเทศในกลุ่มคอมมอนลอว์ โดยเฉพาะประเทศอังกฤษ แบ่งการจับเป็น 2 ลักษณะคือ

(1) การจับโดยมีหมายจับ (Arrest with a warrant) การออกหมายจับจะต้องกระทำโดยศาล ซึ่งตำรวจจะต้องมีเอกสารและเหตุผลพอสมควรเพื่อให้ศาลพิจารณาก่อนออกหมาย อีกทั้งตำรวจต้องสาบานตน (oath) ต่อศาลด้วย นอกจากนี้เหตุผลที่จะเสนอให้ศาลเห็นนั้นต้องให้ได้ความว่า “บุคคลที่ถูกออกหมายจับจะต้องกำลังกระทำหรือต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดทางอาญา” และต้องปรากฏว่าเป็นการกระทำความผิดในชั้นอาญาร้ายแรง (Indictment Offence) หรือเป็นการกระทำความผิดที่มีโทษจำคุก (punishable with imprisonment)¹³ ส่วนในความผิดเล็กน้อยจะใช้วิธีการออกหมายเรียก (Summon)

(2) การจับโดยไม่มีหมาย (Arrest without a warrant) โดยทฤษฎีแล้วการจับจะต้องมีหมายจับ ส่วนการจับโดยไม่มีหมายนั้นเป็นข้อยกเว้น¹⁴ การจับโดยไม่มีหมายตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร (statute) มีบัญญัติไว้ใน The Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE)

¹³ Sec. 24(1)(a), Criminal Justice Act 1967

¹⁴ Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Reiner, The Oxford Handbook of Criminology, 3rd Edition, (New York: Oxford University Press Inc., 2002) p.1038.

เช่นความผิดฐานฆ่าคนตาย ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป การจับโดยไม่มีหมายตามกฎหมาย PACE นั้นจะต้องเป็นการจับบุคคลที่มีพฤติการณ์ที่กำลังกระทำความผิด หรือมีมูลเหตุเชื่อได้ว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด หรือกรณีที่ตำรวจมีมูลเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกจับทำผิดกฎหมาย¹⁵ ส่วนการจับโดยไม่มีหมายตามกฎหมายที่อยู่ภายใต้ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) หรือกฎหมายในรูปคำพิพากษาของศาล จะเน้นไปที่ความผิดประเภทขัดต่อความสงบสุขของประชาชน (breach of the peace) เป็นหลัก

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 4 (The Fourth Amendment) ได้มีการให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับการจับไว้ซึ่งรวมทั้งการค้นและการยึด (searches and seizures) ของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายจะต้องมี “ความสมเหตุสมผล” และหากจะมีการออกหมายจับก็จะต้องมี “เหตุอันควรสงสัย” (probable cause) จึงจะสามารถออกหมายได้ คำว่า “probable cause” นี้ไม่มีกฎหมายบัญญัตินิยามไว้ แต่ศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้เคยตัดสินและวางบรรทัดฐานไว้ในคดี *Carroll v. United States* ว่า การจะถือว่ามี probable cause ได้ต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงและพยานแวดล้อมที่เจ้าพนักงานทราบและซึ่งได้มาจากข้อมูลที่น่าเชื่อถือเพียงพอที่จะให้วิญญาณเชื่อว่าผู้ถูกจับได้กระทำความผิดนั้นหรือกำลังกระทำความผิดนั้น คดีนี้ถือเป็นแนวทางในการจับการค้นของคดีอื่นๆ อีกมากมาย ซึ่งส่วนมากศาลมักจะตีความไปในทางคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกจับเป็นหลัก

ในประเทศอังกฤษผู้ต้องหาสามารถปฏิเสธไม่ตอบคำถามของตำรวจหรือนิ่งเฉย (the right of silence) ไม่ตอบคำถามของตำรวจ โดยไม่ถือเป็นเหตุให้ตำรวจจับผู้ต้องหาฐานขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ ยกตัวอย่างเช่นในคดี *Rice v. Connolly* (1966) ตำรวจพบผู้ต้องสงสัยในคดีลักทรัพย์ในเวลากลางคืนและได้สอบถามผู้ต้องสงสัยว่ามาจากที่ใดและจะไปไหน แต่ผู้ต้องสงสัยนิ่งไม่ตอบคำถาม ตำรวจจึงถามชื่อและที่อยู่ของผู้ต้องสงสัย ซึ่งผู้ต้องสงสัยตอบชื่อและที่อยู่ที่ไม่ตรงความจริง ตำรวจจึงจะนำตัวผู้ต้องสงสัยไปที่ทำการตำรวจแต่ผู้ต้องสงสัยปฏิเสธโดยอ้างว่า “ถ้าต้องการให้ตนเองไปที่ทำการตำรวจก็ให้จับตัวไป” หลังจากนั้นตำรวจก็จับตัวผู้ต้องสงสัยไปที่สถานีตำรวจ ต่อมาศาลตัดสินให้จำเลยมีความผิดฐานต่อสู้อย่างไม่สุภาพกับเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติงานตามหน้าที่ แต่ท้ายที่สุดศาลสูงพิพากษายกฟ้องจำเลย โดยศาลสูงให้เหตุผลว่า บุคคลมีสิทธิที่จะนิ่งและไม่จำเป็นต้องตอบคำถามของตำรวจ¹⁶

¹⁵ Sec. 24(6), The Police and Criminal Evidence Act 1984

¹⁶ Catherine Elliott, and Frances Quinn, *supra* note 3, p.239.

ในประเทศอังกฤษเมื่อจับตัวผู้ต้องหาไว้แล้ว ก่อนการสอบปากคำผู้ต้องหา ตำรวจมีหน้าที่จะต้องเตือน (caution) ผู้ต้องหาก่อนว่า เขามีสิทธิปฏิเสธคำให้การใดๆ และถ้าผู้ต้องหาไม่มีความประสงค์จะให้การ คำให้การของเขาจะถูกบันทึกไว้และอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้¹⁷ ซึ่งเป็นไปในทางเดียวกันกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่วางหลักเกณฑ์ของการแจ้งสิทธิผู้ต้องหาไว้อย่างละเอียดก่อนที่จะดำเนินการจับ มาตรการดังกล่าวรู้จักกันในชื่อ “หลักเกณฑ์มิแรนด้า” (Miranda Rules) ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดขึ้นในคดี *Miranda v. Arizona* โดยกำหนดห้ามมิให้ตำรวจสอบถามบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุม จนกว่าจะได้บอกบุคคลนั้นอย่างชัดเจนว่าเขามีสิทธิที่จะนิ่งเฉยไม่ให้การ หากเขาพูด สิ่งที่เขาพูดจะเป็นพยานผูกมัดเขาในศาลได้

เมื่อตำรวจจับผู้ต้องหาได้แล้ว มาตรการที่ตำรวจต้องทำคือการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อการสอบสวนผู้ต้องหา (questioning) เกี่ยวกับความผิดอาญาที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะได้รับประโยชน์ในแง่ที่ว่า ในระหว่างควบคุมตัวนั้นผู้ต้องหาอาจจะให้การรับสารภาพ (confession) ก็ได้ การควบคุมตัวผู้ต้องหาจึงถือเป็นเครื่องมือในการสอบสวนที่สำคัญมากของตำรวจ เนื่องจากมีความประหยัดเมื่อเปรียบเทียบกับ การหาพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ (scientific evidence)

โดยหลักการทั่วไปของประเทศที่เจริญแล้วการควบคุมตัวจะสามารถทำได้เท่าที่จำเป็น และจะต้องไปพบศาลโดยเร็วที่สุด กฎหมายของประเทศอังกฤษกำหนดให้ตำรวจจะต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปยังสถานีตำรวจโดยทันทีเพื่อทำการสอบสวนหลังจากจับตัวผู้ต้องสงสัยได้แล้ว โดยสามารถควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง นับแต่นำตัวผู้ต้องสงสัยมาถึงสถานีตำรวจ หากเกินกว่านั้นตำรวจจะต้องปล่อยตัวผู้ต้องสงสัยไปหรือต้องฟ้องผู้ต้องสงสัยต่อศาล แต่ทั้งนี้ตำรวจสามารถควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้อีก 12 ชั่วโมง กรณีจำเป็นจะต้องป้องกันพยานหลักฐาน และเป็นการจับผู้ต้องสงสัยที่มีความผิดร้ายแรง (serious arrestable offence) เช่น การฆาตกรรม ช่มชู้ ลักพาตัว ซึ่งหากนับระยะเวลาการควบคุมตัวทั้งหมดแล้วตำรวจสามารถควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้ไม่เกิน 96 ชั่วโมง โดยต้องได้รับอนุญาตจากศาล (Magistrate Court) และหลังจาก 96 ชั่วโมง จะต้องฟ้องผู้ต้องสงสัยต่อศาลหรือปล่อยตัวผู้ต้องสงสัยไป ในความเป็นจริงตำรวจในประเทศอังกฤษจะควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยเกินกว่า 18 ชั่วโมง มีประมาณร้อยละ 5 และประมาณร้อยละ 1 ที่ควบคุมตัวเกินกว่า 24 ชั่วโมง¹⁸ เมื่อผู้ต้องหาถูกจับกฎหมายของประเทศอังกฤษให้สิทธิ

¹⁷ สุนัย มโนมัยอุดม, ระบบกฎหมายอังกฤษ English Legal System, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2545), น.178.

¹⁸ Catherine Elliott, and Frances Quinn, *supra* note 3, pp.245-247

ผู้ถูกจับสามารถยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยตัว (Habeas Corpus)¹⁹ โดยยกเหตุของความชอบธรรม หรือความถูกต้องของการจับและการควบคุมตัวได้ โดย Habeas Corpus ถูกกำหนดมาเพื่อปกป้องผู้ถูกจับกุมให้ได้รับอิสระภาพจากการควบคุมตัวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (illegal detention)²⁰ นอกจากนี้ กฎหมายยังให้ผู้ต้องหาสามารถโต้แย้งต่อศาลได้ว่า พยานหลักฐานที่ได้มาจากการจับกุมนั้นได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายและไม่สามารถรับฟังได้ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎี “ผลไม้ของต้นไม้ที่เป็นพิษ” (Fruit of the Poisonous tree)²¹

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา วัตถุประสงค์ของการควบคุมตัวผู้ต้องหา มีอยู่ 2 กรณี กรณีที่หนึ่งเพื่อป้องกันกรณีผู้ต้องหาจะหลบหนีการปรากฏตัวต่อศาลหรือจะไม่มาปรากฏตัวในศาลเมื่อมีการพิจารณาคดี และกรณีที่สองเพื่อป้องกันกรณีผู้ต้องหาอาจจะไปก่ออันตรายต่อสังคมและความปลอดภัยในชุมชนโดยการก่อคดีอาญาเพิ่มขึ้นอีกในระหว่างที่ได้รับการปล่อยตัว ตัวอย่างเช่น ศาลสูงของสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินในคดี Schall v. Martin (1984) โดยผู้พิพากษา Rehnquist กล่าวไว้ว่า การควบคุมตัวผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้เยาว์ถือเป็นการปกป้องทั้งตัวผู้เยาว์และสังคมจากอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักเรื่อง “Fundamental Fairness” ที่ระบุไว้ในหลักการของ Due Process โดยนอกจากจะเป็นการปกป้องตัวผู้เยาว์ไม่ได้รับความเสี่ยงที่จะกลับไปกระทำความผิดซ้ำแล้ว ยังเป็นการปกป้องสังคมจากอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย²² ตามกฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา รวมทั้งของมลรัฐต่างๆ ได้มีบทบัญญัติไว้อย่างชัดเจน

¹⁹ Habeas Corpus เป็นศัพท์ภาษาลาติน ซึ่งหมายถึง ‘You must have the body’ โดยการออกหมาย (writ) ของศาลในสมัยเริ่มแรกนั้นจะมีข้อความว่า ‘Habeas Corpus’ ปรากฏอยู่ในหมาย หมายนี้จะส่งไปให้แก่ผู้คุมการขัง (detainer)ให้นำตัวผู้ถูกควบคุมขัง (detainee) ให้มาปรากฏตัวต่อหน้าศาล หรือ ‘have the body’ ตามวันและเวลาที่กำหนด ในสมัยเดิมนั้นอำนาจการออกหมายเป็นของกษัตริย์ แต่ในปัจจุบันอำนาจในการออกหมายดังกล่าวเป็นของศาล

²⁰ Terence Ingman, *The English Legal Process*, 9th edition (New York: Oxford University Press Inc., 2002) p.167.

²¹ หลัก “ผลไม้ของต้นไม้ที่เป็นพิษ” (Fruit of the Poisonous tree) ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. 1914 โดยมีหลักเกณฑ์ว่าพยานหลักฐานที่ได้มาโดยวิธีการจับ ค้น หรือยึดอันมิชอบ ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยเด็ดขาด

²² Ralph A. Rossum and G. Alan Tarr, *American Constitutional Law: The Bill of Rights and Subsequent Amendment*, 6th Edition, (California: Thomson Learning, 2003), pp. 301-302.

กรณีที่ตำรวจจับกุมผู้ต้องหาได้แล้วต้องมีการนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลโดยไม่ชักช้า เมื่อผู้ต้องหาถูกนำตัวไปยังศาลแล้ว ศาลจะให้ประกันตัวแก่ผู้ต้องหา ซึ่งมีผลทำให้เจ้าพนักงานตำรวจหมดสิทธิที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาเพื่อประโยชน์แก่การสืบสวนต่อไป แต่ถึงแม้ศาลจะไม่ให้มีการประกันตัวผู้ต้องหาหลังจากผู้ต้องหาได้พบกับศาลแล้ว ผู้ต้องหาก็คจะถูกส่งตัวไปควบคุมไว้ในเรือนจำกลางของท้องถิ่น มิใช่กลับไปสถานีดำรวจอีก²³

1.1.2.2 การค้น (search)

ในประเทศอังกฤษ การค้น (search) เป็นอำนาจของตำรวจ ซึ่งโดยหลักแล้วจะต้องมีหมายค้น โดยตำรวจผู้ตรวจค้นจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษา (Magistrate) เพื่อให้ผู้พิพากษาออกหมายค้น การยื่นคำร้องต่อศาลนั้นตำรวจต้องแสดงให้เห็นว่าพยานหลักฐานที่จะได้รับการค้นนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะนำมาใช้ในการสอบสวน ส่วนศาลเมื่อได้รับคำร้องขอดังกล่าวจะต้องพิจารณาถึง “เหตุอันสมควร” (reasonable grounds) ซึ่งเป็นไปตาม the Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE) ในบางกรณีตำรวจสามารถค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นเช่นการตรวจค้นในกรณีฉุกเฉิน การค้นโดยได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถานที่²⁴

การค้นในประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 4 (The Fourth Amendment) บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการค้นไว้ว่า

“The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.”

ซึ่งมีความหมายว่าการค้น หรือการออกหมายค้นที่ไม่มีเหตุอันสมควร (probable cause) จะถูกส่งลงละเมิดมิได้ ตัวอย่างเช่น ในคดี Weeks v. United States ในปี ค.ศ. 1914 ศาลฎีกาได้นำหลักการนี้มาใช้บังคับโดยวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่ได้มาจากการค้นอันมิชอบด้วยบทบัญญัติ

²³ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, “การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน,” วารสารนิติศาสตร์, ปี 9, ฉบับที่ 4 (2521), น.47.

²⁴ Catherine Elliott, and Frances Quinn, *supra* note 3, p.257.

มาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญจะรับฟังเป็นพยานในคดีนี้ได้²⁵ ซึ่งจากคำพิพากษาศาลฎีกาเรื่องนี้เป็นที่มาของหลัก “Exclusionary Rule” หรือบทตัดพยาน

เงื่อนไขของการค้นซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้การค้นไม่ผิดกฎหมายคือ เหตุอันสมควร (probable cause) หรือเหตุที่เป็นไปได้ กล่าวคือต้องมีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่เจ้าพนักงานรู้และทำให้เจ้าพนักงานเชื่อโดยสุจริตเพียงพอว่าจะออกหมาย ถ้าเป็นหมายค้นจะต้องเชื่อว่าพบสิ่งของหรือบุคคลในสถานที่นั้น และจะต้องมีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่วิญญูชนทั่วไปพอจะเห็นได้ว่าเป็นไปได้ที่จะมีสิ่งของอยู่ในสถานที่นั้น²⁶ ดังนั้นในการวิเคราะห์เหตุแห่งการค้นนั้นจะต้องพิสูจน์ว่าเจ้าพนักงานเชื่อและคนทั่วไป ก็เชื่อเช่นเดียวกับเจ้าพนักงาน ว่ามีสิ่งของนั้นอยู่ในสถานที่ที่จะทำการค้น ซึ่งหากเจ้าพนักงานเชื่อแต่บุคคลทั่วไป ไม่เชื่อก็ยังไม่ถือว่ามีเหตุอันสมควร

การค้นจะต้องมีหมายค้นที่ออกโดยศาล ส่วนการค้นโดยไม่มีหมายค้นเป็นกรณียกเว้นในกรณีจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น ดังนั้นการขอออกหมายค้น (ตำรวจ) จึงต้องมี probable cause ด้วยเช่นกัน โดยผู้ขอจะต้องแสดงให้เห็นปรากฏในหมายค้นเกี่ยวกับ probable cause ส่วนศาลที่ทำหน้าที่ออกหมายค้นก็จะต้องมี probable cause เช่นกัน โดยศาลต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะเชื่อว่ามีวัตถุที่ต้องการค้นอยู่ในสถานที่นั้น²⁷

ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาตีความเรื่องการค้นควบคู่ไปกับมาตรการในการออกหมาย โดยถือว่าการค้นโดยไม่มีหมายนั้นโดยสภาพเป็นการค้นที่ไม่สมเหตุสมผลอยู่ในตัวอยู่แล้ว โดยศาลสูงกำหนดมาตรฐานของความสมเหตุสมผลในกรณีตำรวจเป็นผู้ดำเนินการค้นด้วยตนเองโดยไม่ผ่านการตรวจสอบของศาล เอาไว้สูงกว่ามาตรฐานที่ใช้กรณีมีการตรวจสอบโดยศาล ซึ่งเป็นนโยบายของศาลสูงสุดที่ต้องการให้กระบวนการในการออกหมายเป็นมาตรการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการค้น²⁸

²⁵ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, “หลักการไม่ยอมรับฟังพยานวัตถุ พยานเอกสาร ซึ่งได้มาโดยการจับ การค้น การยึด ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในสหรัฐอเมริกา,” วารสารนิติศาสตร์, น.122.

²⁶ จิรนิติ หะวานนท์, สิทธิทางวิธีพิจารณาความอาญาตามรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), น.25.

²⁷ เพิ่งอ้าง, น.27.

²⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2541), น.132.

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการตรวจสอบคดีในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา นั้น กฎหมายให้ความสำคัญกับหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก การจับ การควบคุม และการสอบสวนจะต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาเป็นหลัก หากผู้ถูกกล่าวหาถูกละเมิดสิทธิ หรือการดำเนินการของตำรวจผิดไปจากที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะถือว่าการจับ การควบคุม และการสอบสวนนั้นไม่ชอบ ศาลก็อาจจะยกฟ้องและปล่อยตัวจำเลยไป ดังนั้นตำรวจจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด

1.2 การตรวจสอบคดีอาญาโดยอัยการ

กลุ่มประเทศคอมมอนลอร์ส่วนใหญ่ เช่นประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้อัยการมีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบคดีอาญา โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการตรวจสอบคดีอาญาของอัยการเป็นอย่างมาก อัยการนอกจากจะมีหน้าที่ฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลแล้วยังมีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาอีกด้วย

1.2.1 ลักษณะโดยทั่วไปขององค์กรอัยการ

ในประเทศอังกฤษก่อนที่จะมี Crown Prosecution Service (CPS) ตำรวจมีอำนาจในการสอบสวนและฟ้องร้องผู้กระทำความผิด โดยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องคดีต่อศาลประจำอยู่ในแต่ละเขต หากเขตพื้นที่ใดไม่มีหน่วยงานดังกล่าวก็จะใช้สำนักงานกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลเป็นผู้ฟ้องร้องคดีแทน ความรับผิดชอบของตำรวจเริ่มตั้งแต่การสอบสวนและการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดอาญาทั้งในประเทศอังกฤษและเวลส์ โดยตำรวจมีดุลพินิจที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้กระทำความผิด ตลอดจนมีดุลพินิจที่จะถอนฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ด้วย²⁹

Sir Cyril Phillips พบว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของตำรวจดังกล่าวมีข้อบกพร่อง โดยสรุปได้ดังนี้

1. ตำรวจมีอำนาจมากเกินไปทั้งการสอบสวนคดีอาญาและมีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายว่าจะฟ้องร้องคดีต่อศาลหรือไม่ โดยอัยการไม่มีอำนาจเข้าไปคัดค้านดุลพินิจดังกล่าว

²⁹ John Wood, "Relation with the police and the public, and with overseas police and judicial authorities" The Role of the Prosecutor, (Hants: Gower Publishing, 1988), p.19.

2. ความไม่แน่นอนในนโยบายการฟ้องร้องคดีของตำรวจที่แตกต่างกันออกไปแต่ละคนทำให้ไม่เป็นเอกภาพ

3. พยานหลักฐานที่ตำรวจนำมาพิสูจน์นั้นมักจะขาดน้ำหนัก

4. มีการฟ้องคดีตามอำเภอใจ และไม่สามารถให้เหตุผลได้

จึงเป็นที่มาของการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีการฟ้องคดีอาญาจาก The Prosecution Offences Act 1879 มาเป็น The Prosecution of Offences Act 1985 ซึ่งทำให้มีองค์กรอัยการ หรือ Crown Prosecution Service (CPS) เกิดขึ้น เมื่อปี 1986 โดยจัดตั้งขึ้นภายใต้การแนะนำของ the Royal Commission on Criminal Procedure องค์กรดังกล่าวมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาจนมาถึงปัจจุบันนี้³⁰

จากการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวทำให้อัยการมีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาทุกประเภทจากการสอบสวนคดีของตำรวจที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษและประเทศเวลส์ องค์กร CPS มี Attorney – General³¹ ทำหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงาน และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ Director of Public Prosecutions (DPP) ซึ่งมีฐานะเหมือนอธิบดีอัยการ ซึ่ง DPP มีหน้าที่ฟ้องความผิดอาญาที่ตำรวจหรือเอกชนอื่นฟ้องแล้วถอนฟ้องหรือไม่ดำเนินการต่อไป ซึ่งหาก DPP พิจารณาแล้วเห็นว่าการถอนฟ้องนั้นไม่สุจริต และเพื่อรักษาประโยชน์ต่อสาธารณะ DPP มีอำนาจในการเข้าไปดำเนินคดีอาญานั้นต่อไป

ตั้งแต่อดีตมาถึงปัจจุบันนี้ประเทศอังกฤษยังถือว่าอัยการไม่มีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา CPS มีหน้าที่เพียงฟ้องคดีอาญา ส่วนการสอบสวนเป็นอำนาจของตำรวจทั้งหมด³² CPS จะมีบทบาทในเรื่องการสอบสวนเฉพาะการให้คำแนะนำช่วยเหลือแก่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินคดีและฟ้องคดีอาญา (The Prosecution of Offence Regulations 1946) เช่น คดีความผิดอาญาที่มีโทษ

³⁰ J.E. Hall Williams, "Introduction: the role of the prosecutor", The Role of the Prosecutor, (Hants: Gower Publishing, 1988), p.1.

³¹ Attorney – General เป็นตำแหน่งทางการเมืองที่ได้รับแต่งตั้งโดยพระราชินี มีหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินและมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาที่มีความสำคัญ

³² ชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา จัตรไพฑูรย์, "ระบบการค้นหาคำความจริงในคดีอาญา : ข้อพิจารณาสำหรับการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย," อัยการนิเทศ 60 (2541), น.61.

ประหารชีวิต คดีความผิดอาญาที่ DPP พิจารณาเห็นว่ามิใช่ข้อยุ่งยากมีเหตุจำเป็นต้องเข้าแทรกแซง หรือตามคำสั่งของ Attorney – General นอกจากนี้ข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินคดีและฟ้อง คดีอาญาได้กำหนดให้ตำรวจมีหน้าที่รายงานคดีอาญาบางประเภทที่กระทบกระเทือนต่อ สาธารณชนเป็นส่วนรวมให้ DPP ทราบเพื่อจะได้ดำเนินการต่อไป³³

ส่วนระบบอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งอัยการออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มแรกจะ ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน และกลุ่มที่สองจะได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี มี รายละเอียดดังนี้ (1) อัยการประจำมลรัฐ (state prosecutors) ซึ่งได้รับตำแหน่งมาจากการ เลือกตั้งของประชาชนในท้องที่โดยมีหน้าที่ฟ้องร้องคดีอาญาตามกฎหมายของมลรัฐ³⁴ ที่ตนเอง ได้รับการเลือกตั้ง และ (2) อัยการประจำสหรัฐ (federal prosecutors) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก ประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยความเห็นชอบของวุฒิสภา (the Senate) โดยมี หน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องผู้ละเมิดกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (federal laws)³⁵

การฟ้องคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ อำนาจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของอัยการเท่านั้น บุคคลธรรมดาถึงแม้จะ เป็นผู้เสียหาย ก็ไม่มีสิทธิที่จะนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลได้โดยตรง ได้แต่แจ้งความร้องทุกข์ต่อ ตำรวจหรือพนักงานที่เกี่ยวข้อง แต่ในบางกรณีอาจนำพยานหลักฐานไปเสนอต่อคณะลูกขุนใหญ่ (grand jury) เพื่อให้มีคำสั่งฟ้องที่เรียกว่า indictment ได้³⁶ อัยการของสหรัฐอเมริกาโดยปกติจะ เตรียมคำฟ้องได้ใน 2 รูปแบบ คือ indictment ซึ่งหมายถึงคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีโดยคณะลูกขุน ใหญ่ (grand jury) กับ information ซึ่งหมายถึงคำฟ้องที่เตรียมโดยอัยการหลังจากที่มีการไต่สวน เบื้องต้น (preliminary hearing) และผู้พิพากษาศาล magistrate มีคำสั่งว่าคดีมีมูลที่จะฟ้องร้อง ได้ (probable cause)³⁷ และส่งให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไป

³³ อุทิศ วีรวัฒน์, “อัยการสกอตแลนด์และอัยการอังกฤษ,” ใน ระบบอัยการสากล (กรุงเทพมหานคร: กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, 2526) , น.130.

³⁴ รุ่งแสง กฤตยพงษ์, “ระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา,” วารสารอัยการ (สิงหาคม 2534), น.32.

³⁵ เพิ่งอ้าง, , น.32.

³⁶ พรเพชร วิชิตชลชัย, “การชี้สองสถานหรือการสอบคำให้การจำเลยในคดีอาญา (Arraignment) ตามหลักกฎหมายอเมริกัน,” ตุลพาน, (กันยายน – ตุลาคม 2536), น.107.

³⁷ เพิ่งอ้าง, น.107.

ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกาเป็นระบบที่พัฒนามาจากระบบอัยการของประเทศอังกฤษตามความเจริญของบ้านเมือง³⁸ โดยเริ่มแรกนั้นอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกามีบทบาทน้อยมากเช่นเดียวกับอัยการของประเทศอังกฤษ แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลง ปัจจุบันนี้อัยการของสหรัฐอเมริกามีอำนาจมากและเป็นผู้รับผิดชอบขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องในทำนองเดียวกับประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนี ตลอดจนมีอำนาจการบังคับการตามกฎหมายตั้งแต่คดีอาญา และกฎหมายแพ่งบางฉบับ หรือหากเห็นว่าคดีนั้นไม่มีพยานหลักฐานที่จะสนับสนุนให้ฟ้องร้อง อัยการมีสิทธิร้องต่อศาลขอให้ปล่อยผู้ต้องหาไปได้ และหลังจากที่ศาลลงโทษแล้วอัยการยังมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ช่วยดูแลการคุมประพฤติ ในส่วนของการทำหน้าที่ของอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น อัยการจะต้องวางตัวเป็นกลางและปราศจากอคติในการพิจารณาพยานหลักฐาน และต้องใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่จะพิสูจน์ว่าควรจะสั่งฟ้องจำเลย และต้องพิจารณาถึงขนาดที่ว่าจำเลยควรจะถูกตัดสินว่ากระทำความผิดหรือไม่

อัยการของสหรัฐอเมริกาสามารถใช้ดุลพินิจยกโทษให้กับผู้กระทำความผิดทางอาญาโดยการไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล (การผันคดีออกจากการพิจารณาคดีของศาล หรือ diversion) ซึ่งดุลพินิจดังกล่าวนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะระบบของสหรัฐอเมริกาถือว่าหากไม่ให้อัยการใช้ดุลพินิจแล้ว ก็จะเป็นภาระแก่อัยการ ศาล ราชทัณฑ์มากจนเกินไป และในบางกรณีอาจมีผู้กระทำความผิดบางประเภทที่ไม่สมควรจะถูกนำขึ้นสู่ศาล³⁹ บทบาทในการผันคดีออกจากการพิจารณาคดีของศาล (diversion) นอกจากจะเป็นการลดภาระขององค์กรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมแล้ว ยังเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐในการดำเนินคดีอีกด้วย มาตรการที่อัยการมักใช้ในการผันคดีออกจากระบบคือ การใช้มาตรการต่อรองคำรับสารภาพ หรือ plea bargain⁴⁰ การชะลอการฟ้อง หรือ Suspend Prosecution⁴¹ ซึ่งการใช้อำนาจของอัยการในการผัน

³⁸ กมล พัทธวินิช, "ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกา," วารสารอัยการ, (ธันวาคม 2521), น. 16.

³⁹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, "ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา," วารสารนิติศาสตร์, 101 (มีนาคม 2521), น.170.

⁴⁰ การต่อรองคำรับสารภาพ หรือ Plea Bargaining คือวิธีการที่อัยการนำมาใช้กับผู้ต้องหา โดยการเจรจาเสนอข้อตกลงกับจำเลยหรือทนายจำเลย เพื่อให้จำเลยรับสารภาพโดยแลกเปลี่ยนกับการได้รับโทษน้อยลง ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนข้อหาในความผิดที่มีอัตราโทษน้อยกว่าหรือลดข้อหาบางข้อ หรือการยื่นข้อเสนอต่ศาลเพื่อให้ศาลลงโทษสถานเบา ซึ่งเป็นการให้คดี

คดีออกจากการพิจารณาคดีของศาล (diversion) ถือเป็นการใช้อำนาจในลักษณะ “กึ่งตุลาการ” (quasi judicial)⁴² ซึ่งโดยปกติเป็นอำนาจของศาล

ในส่วนของประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกัน The Code for Crown Prosecutors ให้อำนาจอัยการในการผันคดีออกจากการพิจารณาของศาล (diversion)⁴³ ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องรับสารภาพ ความผิดอื่นที่มีความผิดที่แตกต่างจากที่อัยการฟ้อง โดยเฉพาะคดีอาญาที่ไม่มีความร้ายแรง (less serious) โดยอัยการต้องพิจารณาไม่เพียงแต่เพื่อความสะดวกเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงประโยชน์ ความรู้สึก และความเห็นของผู้เสียหาย และที่สำคัญคือประโยชน์ที่สังคมจะได้รับ (public interest) ด้วย

1.2.2 อัยการกับบทบาทการฟ้องคดีอาญาและการตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจ

อัยการของประเทศไทยมีหน้าที่หลักคือฟ้องคดีอาญาที่ได้ทำการสอบสวนโดยตำรวจ ตลอดจนให้คำแนะนำแก่ตำรวจเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งอัยการจะต้องปฏิบัติตาม Code for Crown Prosecutors ที่มีมาตรฐานวางไว้เป็นหลักในการฟ้องคดีอาญา 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการตรวจสอบความพอเพียงของพยานหลักฐานซึ่งคาดว่าจะมีความเป็นไปได้ที่จะทำให้จำเลยถูกศาลพิพากษาลงโทษ (realistic prospect of conviction) และขั้นตอนการพิจารณาว่าการฟ้อง

เสร็จสิ้นอย่างรวดเร็ว โดยไม่มีการพิจารณาคดีอย่างเต็มรูปแบบ โดยปกติแล้วอัยการ หมายจำเลย หรือแม้กระทั่งศาล ประสงค์ที่จะใช้มาตรการดังกล่าวเนื่องจากรวดเร็ว ประหยัด และหลีกเลี่ยงการพิจารณาคดีในศาลเนื่องจากไม่สามารถคาดเดาความเห็นของคณะลูกขุนได้ ซึ่งคดีอาญาในประเทศไทยสหรัฐอเมริกาประมาณร้อยละ 10 จะเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล ส่วนที่เหลือถูกเบนคดีออกจากการพิจารณาของศาลโดยวิธีการต่อรองคำรับสารภาพ

⁴¹ การชะลอการฟ้อง หรือ Suspend Prosecution คือวิธีการที่อัยการเห็นว่าผู้กระทำความผิดมิได้มีเจตนาหรือมีจิตใจชั่วร้าย โดยพิจารณาจากประวัติการศึกษา ความประพฤติ ตำแหน่งหน้าที่ซึ่งเคยทำประโยชน์แก่สังคม และผู้นั้นได้กระทำความผิดโดยประมาทหรือความผิดเล็กน้อย โดยการรอการสั่งคดีของอัยการไว้ชั่วคราวโดยมีเงื่อนไขคุมประพฤติ ซึ่งหากบุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามเงื่อนไข อัยการก็มีคำสั่งไม่ฟ้องในที่สุด

⁴² N. Gary Holten and Lawson L. Lamar, The Criminal Courts: Structures, Personnel, and Procedure, (McGraw-Hill, Inc, 1991) p.120

⁴³ Art. 10, The Code for Crown Prosecutors.

จะต้องเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ (public interest) หรือไม่⁴⁴ หากพยานหลักฐานมีไม่เพียงพอที่จะรับฟังเพื่อลงโทษจำเลยได้ อัยการก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นเรื่องประโยชน์สาธารณะและปล่อยตัวจำเลยไป นอกจากนี้ความผิดในบางฐานความผิด ประชาชนหรือตำรวจจะมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจาก Attorney – General ซึ่งตำแหน่งนี้ยังมีอำนาจเข้าไปควบคุมการดำเนินคดีอาญาของเอกชน โดยการขออนุญาตต่อศาลไม่ให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไป หากพิจารณาเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะไม่เกิดประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจะมีผลทำให้การฟ้องคดีอาญานั้นเป็นอันยุติ

ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้อัยการมีบทบาทในการควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนอย่างใกล้ชิด อัยการสามารถร่วมอยู่ในการสอบสวนพร้อมกับเจ้าพนักงานตำรวจได้⁴⁵ และคอยเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำข้อกฎหมายแก่ตำรวจโดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจที่ยังไม่ค่อยมีประสบการณ์ การที่อัยการสามารถร่วมอยู่ในการสอบสวนนั้น เนื่องจากเหตุผลเรื่อง “หลักการคานอำนาจระหว่างองค์กร” (check and balance) เพราะมีผลเป็นการยับยั้งการสอบสวนอันมิชอบของตำรวจ โดยทั่วไปตำรวจต้องระลึกว่า ผู้มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่นั้นเป็นของอัยการ หากตำรวจทำการสอบสวนโดยไม่ชอบอาจมีผลต่อการสั่งไม่ฟ้องของอัยการซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบของตำรวจได้อีกทางหนึ่ง อัยการในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เพียงแต่สอบสวนคดีอาญาตามที่ตำรวจส่งเรื่องมาเท่านั้น อัยการยังสามารถเริ่มคดีโดยการสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอให้ตำรวจส่งเรื่องมาให้พิจารณาอีกด้วย

บทบาทของอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกานับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจของอัยการในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล การใช้ดุลพินิจของอัยการเริ่มตั้งแต่เมื่อได้รับรายงาน (reports) จากตำรวจเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา หลังจากนั้นอัยการจะต้องตรวจสอบ (screens) และชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน (evaluates) และมีคำสั่งฟ้อง (accept the case for prosecution) หรือมีคำสั่งไม่ฟ้อง (reject the case for prosecution) ซึ่งการใช้ดุลพินิจไตร่ตรองว่าจะสั่งฟ้องผู้ใดหรือไม่ฟ้องผู้ใดนั้น ในทางทฤษฎีถือเป็นการใช้ดุลพินิจที่เด็ดขาด (absolute discretion) และไม่มีข้อจำกัด (unrestricted discretion)⁴⁶ คำสั่งของอัยการที่

⁴⁴ Andrew Sanders, “Incorporating the ‘public interest’ in the decision to prosecute”, *The Role of the Prosecutor*, (Hants: Gower Publishing, 1988) p.30

⁴⁵ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 23*, น.51

⁴⁶ James A. Inciardi, *Criminal Justice*, 4th Edition, (Florida: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1993), p.352.

มีคำสั่งไม่ฟ้องทำให้คดีเป็นอันสิ้นสุดลง⁴⁷ ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจขององค์กรที่มีหน้าที่ค้นหาความจริงทางอาญาในกระบวนการยุติธรรมที่ถือว่าเด็ดขาดที่สุดก็ว่าได้ และในบางกรณีอัยการยังสามารถสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางประเภท เมื่อได้คำนึงสภาพของการกระทำความผิด หรือสภาพของผู้กระทำความผิด ทั้งนี้แม้ว่าจะมีพยานหลักฐานที่แน่ชัดพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหานั้นๆ กระทำความผิดก็ตาม⁴⁸

1.2.3 การตรวจสอบการใช้อำนาจของอัยการ

อัยการในประเทศอังกฤษมีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะบทบาทในการฟ้องคดีอาญาต่อศาล แม้ระบบของการดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษจะให้อำนาจฟ้องแก่ประชาชนเป็นหลัก (Public prosecution) ประชาชนตลอดจนผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้โดยตรง แต่มักไม่เป็นที่นิยมเนื่องจากต้องประสบปัญหาในการค้นหาพยานหลักฐาน จึงเลือกที่จะดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานตำรวจ ซึ่งตำรวจจะส่งเรื่องให้อัยการเพื่อฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อไป หากอัยการมีดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาต่อศาล ก็ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีเอง กรณีนี้ผู้เสียหายก็มีอำนาจฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลได้ ซึ่งโดยปกติทั่วไปอัยการย่อมไม่ต้องการให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น ถือได้ว่าเป็นการตรวจสอบอำนาจของอัยการได้อีกทางหนึ่ง

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาการฟ้องคดีอาญาของอัยการใช้หลัก “การฟ้องคดีตามดุลพินิจ” (Prosecutorial Discretion)⁴⁹ ในกรณีทั่วไปถือว่าคำสั่งของอัยการที่สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องนั้นไม่ต้องถูกทบทวนตรวจสอบ (review) โดยหน่วยงานอื่น อัยการจึงมีความเป็นอิสระจากการใช้ดุลพินิจในกรณีดังกล่าวเป็นอย่างมาก การออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องของอัยการไม่ได้รับความเห็นชอบหรือยินยอมจากศาลตลอดจนไม่ต้องตอบคำถามหรือให้เหตุผลกับคำสั่งนั้นต่อศาลด้วย แต่เนื่องจากระบบอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบการเมืองโดยต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ หากอัยการประพฤติตนไม่เหมาะสมก็อาจจะไม่ได้รับความ

⁴⁷ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา,” วารสารนิติศาสตร์, น.169-170.

⁴⁸ เพิ่งอ้าง, น.155

⁴⁹ N. Gary Holten and Lawson L. Lamar, *supra* note 42, p.120.

ไว้วางใจจากประชาชนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้นอัยการจึงถูกตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งที่เลือกตนเองเข้ามา⁵⁰

แม้ว่าอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจ แต่กฎหมายก็ยังถือว่าควรที่จะมีการควบคุมและกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจดังกล่าวก่อนนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาล ทั้งคดีอาญาที่ร้ายแรง หรือแม้กระทั่งคดีอาญาทั่วไป ด้วยเหตุนี้กฎหมายของรัฐ (State Legislation) หรือรัฐธรรมนูญ (Constitutional) จึงกำหนดบทบัญญัติให้มีการตรวจสอบคดีอีกชั้นหนึ่งก่อนที่จะคดีจะไปสู่ศาลเพื่อพิจารณาคดีสิน ดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 (Fifth Amendment) บัญญัติว่า ในคดีอาญาประเภทร้ายแรง (infamous crimes) คำสั่งของอัยการที่สั่งฟ้องผู้ต้องหาจะต้องได้รับการตรวจสอบโดยคณะลูกขุนใหญ่ (grand jury) เพื่อพิจารณาถึงความเพียงพอของพยานหลักฐานก่อน แล้วจึงจะสั่งฟ้องต่อศาลในลักษณะ indictment ต่อไป⁵¹ บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่บุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาที่สำคัญ ที่จะได้รับสิทธิการตรวจสอบความผิดเบื้องต้นจากองค์กรอื่นที่แตกต่างกันออกไป

(2) การตรวจสอบโดยกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง (preliminary hearing) โดยศาล เพื่อตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีอาญาของอัยการ ว่าคดีมีมูลพอที่ศาลจะรับไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่

โดยสรุปแล้ว อัยการในกลุ่มประเทศคอมมอนเวลท์มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะบทบาทของอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งนอกจากมีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้วยังมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจอีกด้วย อัยการเป็นผู้รับผิดชอบทั้งกระบวนการสอบสวนและกระบวนการฟ้องร้องซึ่งหากอัยการเห็นว่าไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้ต้องหาได้ อัยการมีอำนาจร้องขอต่อศาลให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาไป และอำนาจหน้าที่ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของอัยการก็คือการใช้ดุลพินิจในการผันคดีออกจากการพิจารณาคดีของศาลเช่น กระบวนการต่อรองคำรับสารภาพ หรือการชะลอการฟ้อง ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจในลักษณะ กึ่งตุลาการ (quasi judicial) ซึ่งผลดีของการให้อำนาจอัยการอย่างกว้างขวาง และให้อัยการมีดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีนี้จะเป็นประโยชน์ต่อศาลเป็นอย่างมาก คดีอาญาบางเรื่องจะสิ้นสุดในชั้นของ

⁵⁰ Ibid. p.188.

⁵¹ Jerold H. Israel and Wayne R. LaFave, Criminal Procedure in a Nutshell :

Constitutional Limitation, Third Edition, (Minnesota: West Publishing Co.,1983), pp.29-30.

อัยการ โดยศาลไม่ต้องมีภาระที่จะต้องพิจารณาพิพากษาคดีทุกคดี อัยการจึงเปรียบเสมือนองค์กรที่ทำหน้าที่กลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลอย่างแท้จริง

2. การตรวจสอบคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้องของ กลุ่มประเทศซีวิลลอว์ (Civil Law)

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ มีลักษณะการดำเนินคดีโดยใช้ระบบ “ไต่สวน” (Inquisitorial System) และในการฟ้องคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้น ผู้ที่จะเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้คือ อัยการเท่านั้น ผู้เสียหายไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้โดยตรง เว้นแต่สิทธิในการฟ้องคดีอาญาสินไหม (action civil) ต่อศาลอาญา⁵² ซึ่งเป็นเพียงสิทธิในการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา กล่าวอีกนัยหนึ่ง ฝรั่งเศสไม่ยอมรับและไม่มีหลักเรื่องการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาของเอกชน โดยเอกชนไม่อาจอ้างตนเป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้

นอกจากนี้ประเทศเยอรมนี ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มซีวิลลอว์ ก็ใช้ลักษณะการดำเนินคดีอาญาระบบ “ไต่สวน” (Inquisitorial System)⁵³ เหมือนกับประเทศฝรั่งเศส การดำเนินคดีอาญายึดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ กล่าวคือ อัยการมีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาเป็นหลัก แต่ก็ผ่อนคลายเป็นเอกชนที่เป็นผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีอาญาเองได้ในคดีบางประเภท⁵⁴ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องในการค้นหาความจริงในคดีอาญา ทั้งตำรวจ อัยการ ศาล กระทำภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันไม่มีลักษณะการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (no arbitrary decisions)⁵⁵ ตำรวจมีหน้าที่รวบรวมหลักฐานเบื้องต้น อัยการทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาและมีสิทธิขอให้ตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลือได้⁵⁶ ส่วนศาลมีหน้าที่พิจารณาและตัดสินคดี

⁵² ธีรพันธ์ รัศมีทัต, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ฉบับปี ค.ศ. 1958 อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ดร.ธีรพันธ์ รัศมีทัต, (2541), น.35

⁵³ Nigel G. Foster, German Law & Legal System, (London: Blackstone Press Limited, 1993), p.176.

⁵⁴ ความผิดตามกฎหมายเยอรมนีที่ยอมให้เอกชนฟ้องเองได้ส่วนใหญ่เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่นความผิดฐานบุกรุก ความผิดฐานดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาท ความผิดฐานเปิดจดหมายผู้อื่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ความผิดฐานขู่เชิญผู้อื่น ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ เป็นต้น

⁵⁵ Nigel G. Foster, *supra* note 53, p.178.

⁵⁶ *Ibid.* p.181.

2.1 ตำรวจกับบทบาท อำนาจ และหน้าที่ในการตรวจสอบคดีอาญา

ตำรวจของประเทศฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ตำรวจที่ทำหน้าที่ทางปกครอง (Administrative Police) เช่น ตำรวจจราจร และตำรวจฝ่ายคดี (Judicial Police) ซึ่งรวมถึงการดำเนินการต่างๆ อันเกี่ยวกับงานทางด้านการบังคับใช้กฎหมาย หรือการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดย Judicial Police มีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน ซึ่งเป็นบทบาทการเริ่มต้นของคดี และมีหน้าที่ทำตามคำแนะนำในด้านคดีจากอัยการ⁵⁷ การปฏิบัติหน้าที่ของ Judicial Police ต้องแจ้งอัยการทันทีที่รู้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้น และส่งรายงานการสอบสวนและเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีให้กับอัยการ⁵⁸ เพื่ออัยการจะได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดี และเพื่อจะได้ร่วมดำเนินการสอบสวนคดีอาญานั้นกับตำรวจ

ระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสนั้นมีความมุ่งหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยรัฐอย่างเคร่งครัด การเริ่มต้นดำเนินคดีอาญานั้นอาจเริ่มจากประชาชนทำการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อตำรวจ ต่อจากนั้นจะมีการสอบสวนเบื้องต้น และส่งเรื่องให้อัยการพิจารณา หรือประชาชนอาจยื่นคำร้องทุกข์กล่าวโทษตรงต่ออัยการก็ได้⁵⁹

สำหรับประเทศเยอรมนีนั้นตำรวจมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญา 2 บทบาทคือ การป้องกันสังคมจากการกระทำความผิดทางอาญา และอีกบทบาทหนึ่งคือการสอบสวนการกระทำความผิดอาญา ซึ่งรวมถึงการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา และจับตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ อีกทั้งตำรวจของประเทศเยอรมนีจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของอัยการอย่างเคร่งครัดด้วย⁶⁰ ถึงแม้ว่าตำรวจเยอรมันจะมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีได้ แต่

⁵⁷ The French Code of Criminal Procedure. Art.12

⁵⁸ The French Code of Criminal Procedure. Art.19

⁵⁹ วิชา มหาคุณ และคณะ, “เอกสารวิชาการเรื่องการฟ้องคดีอาญา : ศึกษากรณีแพทยหญิงผัดพร บุญเกษมสันติ” ใน สรุปผลการประชุมกลุ่มกฎหมายการระบับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล, แผนกคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 2 เรื่อง กระบวนการยุติธรรม ระหว่างวันที่ 27-28 กันยายน 2544, น.162.

⁶⁰ Otto Triffterer, “The Pre-trial Phase (The Police and Prosecution),” In The Criminal Justice System of the Federal Republic of Germany, (Toulouse : Association Internationale de Droit Penal, 1981), p.36.

ฐานะของตำรวจในทางคดีเป็นเพียง “องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการ” กล่าวคือในกรณีที่ตำรวจเริ่มดำเนินการสอบสวนคดีใดขึ้นเองก่อน ตำรวจไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการได้เองโดยลำพังจนเสร็จสิ้นการสอบสวน⁶¹ แต่ต้องรายงานสิ่งที่สอบสวนนั้นให้อัยการทราบโดยไม่ชักช้า⁶² และสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาได้เพียงแค่วันเดียวกันเท่านั้น⁶³ การที่กฎหมายของประเทศเยอรมนีไม่ต้องการให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนคดีได้เองโดยลำพังนั้น เพราะเห็นว่าการันตรายจากการให้อำนาจโดยมิชอบของตำรวจนั้นสูงมาก อัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานผู้ฟ้องคดีนั้น ย่อมจะต้องรับผิดชอบต่อความชอบด้วยกฎหมาย ความถูกต้องชอบด้วยระเบียบ ความละเอียดรอบคอบ และความเชื่อถือได้ของการสอบสวน⁶⁴

แต่ปัจจุบันนี้ ตำรวจในประเทศเยอรมนีมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น เพราะตำรวจเริ่มมีความรู้ความชำนาญทางด้านอาชญาวิทยา มีเครื่องมือที่ทันสมัยในการพิสูจน์ความจริง และมีผู้ชำนาญการเฉพาะด้านมากขึ้น ส่งผลให้บทบาทของตำรวจได้รับการยอมรับจากหน่วยงานต่างๆ เพิ่มขึ้นกว่าเดิมแทนที่จะเป็นแค่องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการ⁶⁵ เท่านั้น

บทบาทของตำรวจในกลุ่มประเทศเยอรมนีและฝรั่งเศสมีน้อยกว่าอัยการ แต่ตำรวจก็ยังถือว่ามีบทบาทที่สำคัญในการตรวจสอบคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้อง เพราะคดีอาญามักจะเริ่มต้นจากการสืบสวน สอบสวนของตำรวจ และส่งเรื่องให้อัยการพิจารณา ซึ่งตำรวจก็มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนร่วมกับอัยการด้วย ระบบนี้มีข้อดีคือถือว่าการสอบสวนและฟ้องร้องนั้นเป็นกระบวนการเดียวกัน ดังนั้นการใช้อำนาจของตำรวจต้องถูกตรวจสอบโดยอัยการซึ่งเป็นองค์กรที่มี

⁶¹ คณิต ฒ นคร, “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน,” วารสารธุรกิจบัณฑิต, (กรกฎาคม – ธันวาคม 2545), น.130.

⁶² Sec. 163 (2), The German Code of Criminal Procedure

⁶³ กมลชัย รัตนสกาววงศ์, “รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน: 4 ประเด็นสำคัญ,” บทบัญญัติ, เล่ม 54 ตอน 2 (มิถุนายน 2540), น.35.

⁶⁴ คณิต ฒ นคร, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น.131.

⁶⁵ Ederhard Siegismund, “The Public Prosecution Office in Germany: Legal status, Functions and Organization,” Paper presented at the Annual Report for 2001 and Resource Material Series No.60, p.67 available at <http://www.unifei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no60/ch03.pdf>, 15/02/2006 (Herein after called “ISVE Paper”)

หน้าที่ฟ้องร้อง ตำรวจในประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนีจึงมีลักษณะความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) อย่างมาก

2.2 บทบาทของอัยการในการสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา

การค้นหาคำความจริงในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนี ถือว่าให้ความสำคัญกับองค์กรอัยการเป็นอย่างมากในการปฏิบัติหน้าที่นี้ อัยการของทั้งสองประเทศนี้มีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง เพราะทั้งสองประเทศมองว่าระบบการสอบสวนฟ้องร้องนั้นเป็นกระบวนการเดียวกัน ดังนั้นอัยการจึงต้องมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้เช่นเดียวกับตำรวจ

ประเทศฝรั่งเศสเป็นชาติแรกที่มีระบบอัยการ⁶⁶ การฟ้องคดีอาญาของฝรั่งเศสเป็นอำนาจของรัฐแต่เพียงผู้เดียว โดยมีอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามสังคม⁶⁷ อัยการของฝรั่งเศสนั้นกำเนิดขึ้นมาจากแนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากองค์กรศาลในระบบไต่สวนเดิมมาไว้ที่องค์กรใหม่ เรียกว่า “อัยการ” ซึ่งอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้อง โดยมีบทบาทหน้าที่การค้นหาคำความจริงอย่างกว้างขวาง

ในประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับอัยการเป็นอย่างมาก ยกย่องให้อัยการมีความเสมอภาคเช่นเดียวกับศาล ซึ่งตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือเมื่ออยู่ในศาล ที่นั่งของอัยการที่อยู่ในศาลนั้นจะอยู่ระดับเดียวกับและคู่กันกับที่นั่งของผู้พิพากษา⁶⁸ อัยการมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบต่อการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดอาญา⁶⁹ อัยการจึงต้องทำงานควบคู่กับตำรวจในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานโดยตลอด อัยการสามารถติดตามผลการสอบสวนและความคืบหน้าของพยานหลักฐานจากตำรวจได้ตามที่ต้องการ เพราะ

⁶⁶ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), น.74.

⁶⁷ โกลเมน ภัทรภิรมย์, “อัยการฝรั่งเศส,” ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ, ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร: ชุติมาการพิมพ์, 2533), น.29.

⁶⁸ Albert V. Sheehan, Criminal Procedure in Scotland and France, (Edinburgh: Her Majesty's Stationery Office, 1975), p.11.

⁶⁹ Otto Triffterer, *supra note 60*, p.34.

การฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของอัยการ และเพื่อให้ทราบตัวผู้กระทำความผิด อัยการจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลดีและผลร้ายต่อตัวจำเลยด้วยตนเอง

การฟ้องคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส ใช้หลัก “การฟ้องคดีตามดุลพินิจ” (Prosecutorial Discretion) กล่าวคือโดยปกติแล้วอัยการฝรั่งเศสจะฟ้องคดีอาญาก็ต่อเมื่อเห็นสมควร และเพื่อประโยชน์ของสังคม อัยการจะสั่งไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิด หรือเมื่อพยานหลักฐานไม่พอ หรือผลประโยชน์ของสังคมจะต้องถูกกระทบกระเทือนแม้แต่เพียงเล็กน้อย หรือเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดโดยมีเหตุผลอันสมควร ซึ่งการฟ้องจะทำให้เสียหายแก่สังคมมากกว่าที่จะทำประโยชน์⁷⁰ การใช้ดุลพินิจของอัยการนั้นรวมถึงดุลพินิจในการถอนฟ้องคดีที่ได้ฟ้องไปแล้วด้วย⁷¹ แต่ความอิสระในการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีทั้งการสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง หรือยุติคดีโดยการถอนฟ้องดังกล่าวนี้จะต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายในองค์กรอัยการ ซึ่งจะมีความแตกต่างจากความเป็นอิสระของศาลในการตัดสินคดีอยู่บ้าง

ส่วนในประเทศเยอรมนีนั้นการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของอัยการ⁷² ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลที่จะต้องทราบข้อเท็จจริงในชั้นนี้ โดยกำหนดให้องค์กรนั้นมีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเอง อัยการจึงถือว่ามีส่วนสำคัญที่สุดในการตรวจสอบคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ในชั้นตั้งแต่ทราบว่ามีการกระทำความผิดจนถึงการฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้น เป็นกระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้⁷³ จึงไม่ควรแยกองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนและฟ้องร้องออกจากกัน กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาอาจจะเริ่มจากตำรวจทำการสืบสวน และหลังจากนั้นอัยการจะเริ่มทำการสอบสวนคดีอาญาเอง หรืออัยการสามารถทำการสอบสวนผ่านทางตำรวจก็ได้ โดยหลักของการสอบสวน ทั้งตำรวจและอัยการจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลร้ายและเป็นผลดีต่อตัวจำเลย เพื่อประกอบเป็นข้อมูลในการใช้ดุลพินิจเพื่อสั่งคดีต่อไป

ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้นถือว่าอัยการมีบทบาทอย่างมากและถือว่าเป็นผู้นำในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา⁷⁴ อัยการต้องรวบรวมพยานหลักฐานจากตำรวจ และมีอำนาจออก

⁷⁰ โกเมน ภัทรภิรมย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 67, น.172.

⁷¹ อุทัย อาทิวาท, “การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส,” ใน <<http://www.ago.go.th/bods/bod.html>> 13/0249, หน้า 2.

⁷² ISVE Paper, *supra* note 65, p.60.

⁷³ คณิต ณ นคร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น.130.

⁷⁴ ISVE Paper, *supra* note 65, pp.61, 67.

หมายเรียกและซักถามผู้ต้องสงสัย พยาน และผู้เชี่ยวชาญ⁷⁵ มีอำนาจขอข้อมูล (information) จากหน่วยงานของรัฐ องค์กร หรือบุคคลใดๆ ได้ตลอดเวลา⁷⁶ เพื่อทราบข้อเท็จจริงในคดีและเพื่อประโยชน์ในการสืบคดีต่อไป ส่วนผู้ที่ได้รับคำร้องขอจากอัยการจะต้องปฏิบัติตามคำร้องขอนั้นเพราะถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย⁷⁷ และเมื่ออัยการรวบรวมพยานหลักฐานได้ทั้งหมดแล้วจึงพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลต่อไป

อัยการในประเทศเยอรมนีถือว่ามิอิสระไม่ขึ้นอยู่ภายใต้อำนาจของศาล การจัดองค์กรมีลักษณะการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 5 ลำดับ คือ (1) district public prosecutors (2) state prosecutors (3) senior state prosecutors (4) general state prosecutors และ (5) federal prosecutors ซึ่งเป็นอัยการที่มีอำนาจสูงสุดในองค์กร⁷⁸

กล่าวโดยสรุป อัยการของประเทศในกลุ่มซีวิลลอว์ทั้งของประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนีไม่ได้มีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาเพียงอย่างเดียว อัยการยังมีหน้าที่รับผิดชอบในกระบวนการสอบสวนด้วย ซึ่งการฟ้องคดีอาญาในระบบนี้ให้อำนาจอัยการเป็นอย่างมากในการสอบสวนคดีอาญา เพราะถือว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่สามารถแบ่งแยกได้ ดังนั้นอัยการต้องมีความรับผิดชอบในความถูกต้องของการสอบสวน และความเพียงพอของพยานหลักฐานที่ได้ฟ้องผู้ต้องหา เพราะหากคดีที่อัยการฟ้องแล้วศาลยกฟ้องต้องถือว่าเป็นความรับผิดชอบของอัยการด้วย ดังนั้นอัยการของประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนีจึงมีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) สูงเป็นอย่างมาก

3. การตรวจสอบคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย

บทบาทขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบคดีในชั้นสอบสวนและฟ้องร้องมีบัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือองค์กรตำรวจ และองค์กรอัยการ

⁷⁵ Nigel G. Foster, *supra* note 53, p.181.

⁷⁶ ISVE Paper, *supra* note 65, p.61.

⁷⁷ ISVE Paper, *supra* note 65, p.61.

⁷⁸ Howard D Fisher, The German Legal System and Legal Language, 3rd Edition, (London: Cavendish Publishing Limited, 2002), p.176.

3.1 บทบาทของตำรวจในการค้นหาความจริงในคดีอาญา

ตำรวจเป็นหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมาก มีบทบาทสำคัญรับผิดชอบต่อความผาสุกของประชาชนและความปลอดภัยของประเทศไทย ตำรวจมีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม บังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจนั้นต้องอยู่ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกส่วนหนึ่งด้วย

ส่วนนี้จะศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของตำรวจในการค้นหาความจริงในคดีอาญา ตลอดจนมาตรการต่างๆ ที่ตำรวจใช้เป็นเครื่องมือในการค้นหาความจริง เช่น การจับ การค้น การควบคุมตัว การสอบสวน และศึกษาถึงปัญหาตลอดจนประสิทธิภาพในการค้นหาความจริง เพื่อวิเคราะห์การทำหน้าที่ของตำรวจว่าได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

3.1.1 การใช้มาตรการบังคับของตำรวจ

ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศที่เจริญแล้วส่วนใหญ่จะกำหนดให้คำสั่งที่มีผลกระทบเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นคำสั่งที่ออกโดยองค์กรที่มีความยุติธรรมและเป็นกลาง ประเทศไทยก็นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้เช่นกัน โดยกำหนดให้การจับ ชัง จำคุก หรือค้นในที่สาธารณะต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลเท่านั้น แต่เดิมก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และยังไม่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับกับเรื่องการออกหมายอาญาที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจศาล พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจออกหมายจับ หมายค้น ได้ด้วยตนเอง แต่ในปัจจุบันนี้หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนไปแล้ว การออกหมายจับ หมายค้นเป็นอำนาจของศาลแต่เพียงผู้เดียว⁷⁹ พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไม่มีอำนาจออกหมายอาญาอีกต่อไป ตำรวจมีอำนาจเพียงจัดการให้เป็นไปตามหมายอาญาเท่านั้น

3.1.1.1 การจับและการค้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจับ คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 31 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และมาตรา 31 วรรคสาม บัญญัติว่า การจับจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งถือเป็นหลักว่าการจับจะต้องมีหมายของศาล การจับและการค้นถือเป็นหลักสำคัญของการรับฟังพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีของศาล บทบัญญัติมาตรา 226 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

⁷⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 57

ความอาญา บัญญัติเกี่ยวกับการจับหรือการค้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลอาจไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้จากการจับหรือการค้นนั้น

แต่เดิมก่อนที่จะมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เหตุที่จะออกหมายจับได้นั้นมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) จำเลยเป็นผู้ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง
- (2) ความผิดที่จำเลยถูกฟ้องนั้นมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่สามปีขึ้นไป
- (3) การที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งไม่ได้ถูกควบคุมตัวหรือชั่งอยู่ไม่มาตามหมายเรียกหรือหมายนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานโดยตรงหรือทางอ้อม

แต่เมื่อมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับใหม่ กฎหมายได้กำหนดองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่ง คือต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลนั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง⁸⁰ ส่วนกรณีผู้ถูกจับไม่มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่งหรือไม่มาตามหมายเรียกหรือหมายนัด โดยไม่มีเหตุแก้ตัวอันควร กฎหมายถือให้เป็นข้อสันนิษฐานว่าผู้นั้นจะหลบหนีเท่านั้น ซึ่งจะต้องพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์ข้ออื่นข้างต้นประกอบจึงจะออกหมายจับได้

กรณีการออกหมายจับ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ที่มีอำนาจเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน ในฐานะผู้ขอออกหมาย จะต้องระบุเหตุที่จะออกหมาย กล่าวคือต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรง (ที่มีอัตราโทษอย่างสูงเกิน 3 ปี) หรือมีเหตุอันสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายอื่น⁸¹

การค้นก็เช่นเดียวกันรัฐธรรมนูญ มาตรา 31 บัญญัติว่าการจับกุม คุมขัง และตรวจค้นบุคคลหรือกระทำการใดอันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตาม

⁸⁰ มาตรา 237 วรรคสอง ".....หมายจับและหมายชั่งบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อ (1) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ (2) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่นด้วย"

⁸¹ โปรดดู ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. 2548 ข้อ 10 และข้อ 14 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66

บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และมาตรา 35 บัญญัติว่าบุคคลใดยอมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคสสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคสสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครองหรือการตรวจค้นเคสสถานจะกระทำมิได้เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งหลักการดังกล่าวของรัฐธรรมนูญนั้นมุ่งประสงค์ที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในร่างกายและเสรีภาพในทรัพย์สินของประชาชน ดังนั้นหากจะตรวจค้นเคสสถานซึ่งถือว่าเป็นที่รโหฐาน เจ้าพนักงานจะต้องมีหมายที่ออกโดยศาล ทั้งนี้ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 238 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 57 ได้บัญญัติไว้

หมายค้นนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่มีการแก้ไขเกี่ยวกับประเด็นนี้ โดยปกติหมายค้นต้องออกโดยศาล โดยเหตุที่จะออกหมายค้นได้ ต้องเป็นไปตาม มาตรา 69 คือ

(1) เพื่อพบหรือยึดสิ่งของซึ่งจะเป็นพยานหลักฐานประกอบการสอบสวน ได้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา

(2) เพื่อพบหรือยึดสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยผิดกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้หรือตั้งใจจะใช้ในการกระทำความผิด

(3) เพื่อพบและช่วยบุคคลที่ถูกหน่วงเหนี่ยว หรือกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(4) เพื่อพบบุคคลซึ่งมีหมายให้จับ

เงื่อนไขของการค้นเป็นองค์ประกอบที่จะทำให้การค้นไม่ผิดกฎหมาย ดังนั้นการค้นจึงควรต้องมี Probable cause คือเหตุที่เป็นไปได้ การที่เจ้าพนักงานค้นสิ่งของก็จะต้องมีเหตุที่เป็นไปได้ว่าสิ่งของนั้นจะอยู่ในสถานที่ที่จะเข้าไปค้นไม่ว่าจะค้นโดยมีหมายหรือไม่ก็ตาม หากไม่มีเหตุที่เป็นไปได้ว่ามีวัตถุที่ต้องการค้นอยู่ในสถานที่นั้น จะทำให้การค้นเป็นการค้นโดยไม่ชอบ⁸² แต่ก็ยังเป็นที่ยกข้อสงสัยกันว่ากฎหมายไทยจะต้องมีเหตุอันเป็นไปได้อหรือไม่ในการค้น เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติเหตุดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน แต่มีคำพิพากษาฎีกาฉบับหนึ่ง ได้อธิบายมาตรา 69 ว่า “เพื่อพบหรือยึดสิ่งของ” และ “เพื่อพบบุคคล” ไม่ได้หมายถึงวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งแต่หมายรวมถึงมีเหตุสมควรด้วย กล่าวคือมี Probable cause ว่าเป็นไปได้อหรือไม่ที่จะพบสิ่งของนั้นในสถานที่นั้น ซึ่งเหตุอันสมควรตามความหมายของไทยนั้นดูเหมือนจะเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจว่าจะใช้ดุลพินิจอย่างใดก็ได้ ซึ่งจะต่างกับหลักการของระบบกฎหมายอื่นซึ่งได้มีอธิบายกันไว้ ไม่ใช่ว่าปล่อยให้ไปทำตามอำเภอใจ⁸³

⁸² จิรนิติ หะวานนท์, สิทธิทางวิธีพิจารณาความอาญา ตามรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), น.23.

⁸³ เพิ่งอ้าง, น.24.

กฎหมายก็มีข้อยกเว้นให้ตำรวจสามารถจับบุคคลหรือค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายได้เช่นกัน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคหนึ่งกำหนดเงื่อนไขหรือเหตุที่จะจับโดยไม่ต้องมีหมายไว้ 2 กรณี คือ เป็นความผิดซึ่งหน้า และมีความจำเป็นอย่างอื่นที่ให้จับได้โดยไม่ต้องมีหมาย กล่าวคือหลักของการจับนั้นจะต้องมีหมายซึ่งออกโดยศาล แต่ทั้งนี้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงกำหนดให้ตำรวจมีอำนาจจับบุคคลใดซึ่งได้กระทำความผิดซึ่งหน้าและเหตุจำเป็นอย่างอื่นได้โดยไม่ต้องมีหมาย ความผิดซึ่งหน้ามีบัญญัติไว้ในมาตรา 80 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นความผิดซึ่งเห็นกำลังกระทำหรือพบในอาการซึ่งแทบไม่ต้องสงสัยเลยว่าได้กระทำความผิดมาแล้วสุดๆ หรือเป็นความผิดที่ระบุไว้ท้ายประมวล เป็นต้น

การค้นก็เช่นเดียวกันกับการจับ รัฐธรรมนูญ มาตรา 238⁸⁴ กำหนดให้ต้องมีหมายของศาล แต่หากเป็นการค้นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าไม่ต้องมีหมายค้นเป็นบทยกเว้น และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นดังกล่าว โดยตำรวจสามารถค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นกรณีที่มีเสียงร้องหรือพฤติการณ์ที่แสดงได้ว่ามีเหตุร้ายเกิดขึ้นในที่สาธารณะ หรือเป็นความผิดซึ่งหน้าได้กระทำในที่สาธารณะ หรือเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไป และเชื่อว่าได้ซ่อนตัวอยู่ในที่สาธารณะนั้น หรือสิ่งของที่มิใช่เป็นความผิดซ่อนอยู่ในนั้นซึ่งหากเน้นเข้าจะเอาหมายมาค้นได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายทำลายเสีย

3.1.1.2 ผลของการจับ การค้นที่ชอบด้วยกฎหมาย

การจับ การค้นที่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายถือว่าเป็นการจับ การค้นที่ชอบ ดังนั้น พยานหลักฐานที่ได้จากการจับ การค้นจึงรับฟังได้ อย่างเช่นแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1328/2544 ซึ่งมีข้อเท็จจริงคือ นายดาบตำรวจ ว. ค้นบ้านของจำเลยโดยมีหมายค้น ส่วนที่หมายค้นระบุเลขที่บ้านผิดไปหาผลทำให้หมายค้นเสียไปไม่ การค้นบ้านจำเลยจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 35 นายดาบตำรวจ ว. กับพวกเห็นจำเลยจำหน่ายเมทแอมเฟตามีน ให้แก่สายลับ เมื่อเข้าไปตรวจค้นบ้านจำเลยก็พบเมทแอมเฟตามีนอีก 1 เม็ด การกระทำของนายดาบตำรวจ ว. กับพวกกระทำต่อเนื่องกัน เมื่อพบเห็นจำเลยจำหน่ายและมียาเสพติดให้โทษไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายอันเป็นความผิดซึ่งหน้าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80 จึงมีอำนาจจับจำเลยได้โดยไม่ต้องมีหมายจับตามมาตรา 78(1)

⁸⁴ รัฐธรรมนูญ มาตรา 238 "ในคดีอาญา การค้นในที่สาธารณะจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

เมื่อเป็นการตรวจค้นและจับจำเลยโดยชอบด้วยกฎหมาย พยานหลักฐานของโจทก์จึงมิใช่ พยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบด้วยมาตรา 226

กฎหมายไทยยอมรับการจับโดยไม่มีหมายซึ่งเกิดจากผลของการค้นที่ชอบด้วยกฎหมาย และพบพฤติกรรมการกระทำความผิดซึ่งหน้าได้เช่นกัน อย่างเช่นแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 360/2542 ซึ่งมีข้อเท็จจริง คือ การค้นในคดีนี้เป็นการค้นเพื่อพบและยึดยาเสพติดซึ่งเป็นสิ่งของที่มี ไว้เป็นความผิดตามที่ได้รับแจ้งจากสายลับ การออกหมายค้นจึงกระทำได้ตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 69(2) และไม่จำเป็นต้องออกหมายจับบุคคลตามมาตรา 70 ด้วย เมื่อ ตรวจค้นแล้วพบว่าจำเลยมีเฮโรอินและเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองซึ่งเป็นความผิดซึ่งหน้า เจ้าพนักงานตำรวจจึงมีอำนาจจับจำเลยได้ตามมาตรา 78(1)

การค้นโดยไม่มีหมายค้น แต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของบ้านแม้จะไม่มีหมายค้น ก็ให้ค้นได้ โดยไม่มีหมายค้น พยานหลักฐานที่ได้จากการค้นจึงสามารถรับฟังได้ ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 1164/2546 ซึ่งมีข้อเท็จจริงคือ การขอตรวจค้นเจ้าพนักงานตำรวจได้ขอความยินยอมจาก น. มารดาจำเลยซึ่งเป็นเจ้าของบ้านที่เกิดเหตุก่อนทำการค้น แสดงว่าการค้นกระทำขึ้นโดยอาศัย อำนาจความยินยอมของ น. แม้การค้นจะกระทำโดยไม่มีหมายค้นที่ออกโดยศาลอนุญาตให้ค้นได้ ก็หาได้เป็นการค้นโดยมิชอบไม่ นอกจากนี้ก่อนที่เจ้าพนักงานตำรวจจะดำเนินการค้นได้เห็นจำเลย ซึ่งอยู่ในห้องนอนโยนเมทแอมเฟตามีนออกไปนอกหน้าต่าง อันเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจพบ จำเลยกำลังกระทำความผิดซึ่งหน้าและได้กระทำลงในที่สาธารณะ เจ้าพนักงานตำรวจย่อมมีอำนาจ จับจำเลยได้โดยไม่ต้องมีหมายจับหรือหมายค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78(1), 92(2) เมทแอมเฟตามีนที่เจ้าพนักงานตำรวจยึดได้จึงนำมารับฟังประกอบคำรับ สารภาพของจำเลยได้

3.1.1.3 ผลของการจับ การค้นที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ลักษณะพยาน มาตรา 226 บัญญัติมาเพื่อ จำกัดการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานซึ่งต้องกระทำภายใต้กฎหมาย ดังนั้นพยานหลักฐานที่ได้มา จากการค้นอันสืบเนื่องมาจากการจับที่ไม่ชอบจะรับฟังไม่ได้⁸⁵ เช่น ส.ต.ต. ขาวมีเหตุอันควรสงสัย ว่านายแดงกระทำความผิดมาแล้ว แต่ไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่านายแดงจะหลบหนี ส.ต.ต. ขาวได้ จับนายแดงโดยไม่มีหมายจับ ซึ่งไม่ชอบด้วย มาตรา 78 อนุมาตรา 3 และหลังจากนั้นจึงค้นตัว

⁸⁵ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการ ดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: จีระการพิมพ์, 2547) , น.287.

นายแดงโดยอาศัยมาตรา 85 วรรคแรก แม้จะพบของผิดกฎหมายเช่นยาเสพติดก็จะเป็น พยานหลักฐานยันแก่นายแดงในคดีครอบครองยาเสพติดไม่ได้ ตามมาตรา 226 แม้การค้นจะ กระทำโดยชอบแต่ก็สืบเนื่องมาจากการจับที่ไม่ชอบ

ซึ่งตรงกับระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่วางหลักไว้อย่างแน่นอนว่า “หาก แหล่งกำเนิดที่ทำให้ได้พยานมาเป็นสิ่งที่ไม่ชอบแล้วพยานนั้นก็เป็นสิ่งที่ไม่ชอบไปด้วย”⁸⁶ หรือ เป็นไปตามหลัก “ผลไม้ของต้นไม้ที่เป็นพิษ” (Fruit of a poisonous tree) เนื่องจากมีเหตุผลว่า หากศาลปล่อยให้ตำรวจแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อมาประกอบคดีโดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่ได้มาก็ จะถือว่าเป็นการส่งเสริมให้ตำรวจใช้วิธีนอกกฎหมายซึ่งไม่ใช่สิ่งที่ถูกต้อง

แต่อย่างไรก็ตามหลักการนี้ศาลไทยก็ไม่ได้ยึดถือมากเท่าใดนัก หากโจทก์มีพยานอื่นๆ เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลย ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 500/2474 ซึ่งศาลฎีกาวินิจฉัย ว่าแม้คำรับสารภาพที่เกิดขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะรับฟังไม่ได้ แต่พยานอื่นที่ได้จากคำรับนั้น เป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้ ซึ่งจากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าศาลไทยไม่ได้ เข้มงวดกับการรับฟังพยานหลักฐานเหมือนกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาเท่าใดนัก และกฎหมาย ของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น ก็ยอมให้รับฟังพยานเช่นนั้นได้⁸⁷ โดยถือว่า “เมื่อพยาน มีคุณค่าในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงแล้ว ก็ควรยอมนำสืบให้ศาลได้รู้เพื่อให้เกิดความยุติธรรมที่สุด”

หากพยานหลักฐานที่ได้มาเกิดจากการหลอกลวงหรือเป็นการไม่ชอบด้วยประการอื่นศาล จะไม่รับฟัง ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1839/2544 ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า ส. ถูกเจ้าพนักงาน ตำรวจจับกุมในข้อหาฉ้อโกงเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองโดยตรวจค้นพบเมทแอมเฟตามีนจาก ส. แล้วเจ้าพนักงานตำรวจเสนอว่าหาก ส. ไปล่อซื้อเมทแอมเฟตามีนจากผู้จำหน่ายให้ก็จะไม่ ดำเนินคดี ส. จึงไปล่อซื้อเมทแอมเฟตามีนจากจำเลย การที่ ส. มาเบิกความเป็นพยานโจทก์ จึง เป็นพยานชนิดที่เกิดขึ้นจากการจูงใจและให้คำมั่นสัญญาโดยมิชอบของ เจ้าพนักงานตำรวจ รับ ฟังเป็นพยานไม่ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226

การจับโดยไม่มีหมายนั้นกฎหมายกำหนดว่าจะต้องเป็นกรณีฉุกเฉินและมีเหตุจำเป็น ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น หากตำรวจดำเนินการโดยฝ่าฝืน นอกจากจะถือว่าเป็นการจับที่ไม่ ชอบและพยานหลักฐานที่ได้ศาลจะไม่รับฟังแล้ว ตำรวจอาจจะต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย อาญาอีกด้วย ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4243/2542 ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า จำเลยเป็นเจ้า

⁸⁶ เข็มชัย ชุตินวงศ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, 2543), น.251.

⁸⁷ เพิ่งอ้าง, น.253.

พนักงานตำรวจเข้าจับกุมผู้เสียหายที่ได้ก่อการทะเลาะวิวาทก่อนหน้านี้ตั้งแต่เหตุแห่งการทะเลาะวิวาทได้ยุติลงแล้ว เหตุวิวาทยังไม่ชัดเจนว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดไม่ใช่การกระทำผิดซึ่งหน้า โดยมีคู่กรณีกับผู้เสียหายซึ่งให้จับแต่มีได้ร้องทุกข์ไว้ตามระเบียบอีกทั้งไม่ใช่กรณีจำเป็นและเร่งด่วน จำเลยซึ่งไม่มีหมายจับไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะจับผู้เสียหาย จำเลยจับผู้เสียหายโดยไม่แจ้งข้อหาไม่ทำบันทึกจับกุม ไม่ส่งมอบตัวให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี กลับนำไปควบคุมที่ด่านตรวจ ซึ่งเจตนาจำเลยว่าการกระทำโดยโกรธแค้น แสดงอำนาจ เพื่อข่มขู่กลั่นแกล้งผู้เสียหายให้เดือดร้อนเสียหาย การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและทำให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพ ในร่างกาย พฤติการณ์แห่งคดีเป็นเรื่องรุนแรงต่อความรู้สึกของประชาชนไม่มีเหตุที่จะรอกการลงโทษ

3.1.2 การสอบสวนเป็นเงื่อนไขของการฟ้อง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัตินิยามของการสอบสวนไว้ว่า การสอบสวนคือ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ⁸⁸ ตามกฎหมายดังกล่าว การสอบสวนจะมีขึ้นเมื่อเกิดความผิดอาญาแล้ว เป็นการกระทำโดยพนักงานสอบสวนอันเกี่ยวกับการรวบรวมและจัดการให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานอันอาจเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ นอกจากนี้ พนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการอื่นๆ เช่น การควบคุมผู้ต้องหา การนำตัวผู้ต้องหาไปฝากขังต่อศาล การทำบันทึกกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ยอมให้การ และกฎหมายยังบัญญัติให้การสอบสวนเป็นเงื่อนไขของการฟ้องคดีอาญาของอัยการ อีกด้วย

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้มีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ อัยการ และผู้เสียหาย กรณีผู้เสียหายเป็นโจทก์นั้นกฎหมายกำหนดกระบวนการตรวจสอบคดีไว้คือให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องก่อน⁸⁹ เพื่อพิจารณาในเบื้องต้นว่าคดีมีมูลพอที่ศาลจะรับไว้พิจารณาและพิพากษาต่อไปหรือไม่ แต่กรณีที่อัยการเป็นโจทก์ มาตราเดียวกันกฎหมายบัญญัติว่าศาลไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าหากเห็นสมควรก็สั่งไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นความแตกต่างกันระหว่างราษฎรเป็นโจทก์และอัยการเป็นโจทก์ เหตุผลคือกรณีราษฎรเป็นโจทก์ถือว่ายังไม่มีการกลั่นกรองคดีมาก่อน หากจะให้ศาลรับคดีไว้พิจารณาก็จะเป็น

⁸⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(11)

⁸⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162

การไม่ยุติธรรมสำหรับจำเลย เพราะอาจมีการฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้งให้ได้รับความเดือดร้อน จึงจำเป็นที่จะต้องให้ศาลเป็นผู้กลั่นกรองคดีก่อนว่ามีมูลพอที่จะรับฟ้องไว้พิจารณาหรือไม่ ส่วนคดีที่อัยการเป็นโจทก์นั้นศาลไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้องเพราะเป็นการดำเนินการโดยองค์การของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการนั้น มีการรวบรวมพยานหลักฐานโดยพนักงานสอบสวน มีการตรวจสอบพยานหลักฐานทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายโดยอัยการตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว ดังนั้นจึงเป็นข้อสันนิษฐานเบื้องต้นว่าคดีมีมูลพอที่ศาลจะรับไว้พิจารณา

การที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ได้กำหนดเงื่อนไขของการยื่นฟ้องคดีอาญาของอัยการ โดยห้ามอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดย “มิได้มีการสอบสวนคดีนั้นก่อน” และกำหนดเงื่อนไขในการสอบสวนในกรณีความผิดอันยอมความได้ โดยห้ามพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีการร้องทุกข์⁹⁰ ตามระเบียบ ซึ่งที่ผ่านมายังไม่เคยมีกรณีที่อัยการฟ้องคดีอาญาโดยมิได้มีการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนมาก่อนแต่อย่างใด⁹¹

ด้วยเหตุนี้ หลักเรื่องการสอบสวนจึงมีความสำคัญต่อกระบวนการฟ้องคดีอาญาของอัยการเป็นอย่างมาก การสอบสวนที่ขอบนั้นหมายถึง การสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจตาม มาตรา 18, 19 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือในกรณีเป็นความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ต้องมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคสอง แต่ไม่ใช่ว่าเมื่อผ่านการสอบสวนแล้วจะถือว่าอัยการมีอำนาจฟ้องทุกกรณี เพราะกรณีที่มีการสอบสวนแต่การสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายดังที่บัญญัติไว้ กรณีดังกล่าวกฎหมายถือว่าไม่มีการสอบสวนส่งผลให้อัยการไม่มีอำนาจฟ้องในคดีนั้น ซึ่งท้ายที่สุดศาลก็อาจพิพากษายกฟ้อง อย่างเช่นแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 5252/2545 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ และ 134 ตริ เป็นบทบัญญัติสำหรับการสอบสวนเด็กและผู้ต้องหาอายุไม่เกินสิบแปดปี ซึ่งพนักงานสอบสวนต้องแยกกระทำเป็นส่วนสัดส่วนในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนนั้นด้วย ซึ่งเป็นการบังคับเด็ดขาดว่าต้องจัดให้มีบุคคลดังกล่าวเข้าร่วมในการสอบสวนผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปี เว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งอันมีเหตุสมควรไม่อาจรอบุคคลดังกล่าวพร้อมกันได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 ตริ ประกอบด้วยมาตรา 133 ทวิ วรรคห้า คดีนี้

⁹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคสอง

⁹¹ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, เล่ม 1 พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดียนตุลา, 2548), น.298.

จำเลยกระทำผิดและถูกสอบสวนขณะมีอายุ 17 ปีเศษ ซึ่งปรากฏในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาว่า พนักงานสอบสวนได้สอบถามจำเลยซึ่งเป็นผู้ต้องหาในขณะที่ทำการสอบสวนว่าจำเลยมีทนายความหรือไม่ต้องการทนายความหรือบุคคลที่ไว้ใจเข้าร่วมฟังการสอบสวนหรือไม่ จำเลยตอบว่าไม่มีทนายความ และไม่ต้องการผู้ใดเข้าร่วมฟังการสอบสวน พนักงานสอบสวนจึงมิได้จัดให้นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงไม่ปรากฏกรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งที่มีเหตุอันควรไม่อาจรอได้ ฉะนั้น "การสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงไม่ชอบ" ถือว่า "มิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้น" ดังนั้น "อัยการจึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย" ในความผิดที่มีได้มีการสอบสวนก่อนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

คำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น ณ ปัจจุบันจะใช้เป็นบรรทัดฐานไม่ได้แล้ว เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/4 วรรคท้าย ที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ บัญญัติห้ามมิให้ "รับฟัง" เท่านั้น ไม่ถือว่าเป็นการสอบสวนไม่ชอบอันส่งผลถึงว่าไม่มีการสอบสวน และอัยการไม่มีอำนาจฟ้อง⁹²

กรณีความผิดต่อส่วนตัวนั้น จะต้องมีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนก่อน แต่หากบุคคลที่ร้องทุกข์ไม่ใช่ผู้เสียหาย ก็ถือว่าไม่มีการร้องทุกข์และสอบสวนโดยชอบ ดังนั้นอัยการก็ไม่มีอำนาจฟ้อง ตัวอย่างเช่นแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2989/2545 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่จำเลยกู้เงินจากผู้เสียหายเพียง 50,000 บาท แต่ในสัญญากู้เงินระบุว่าจำเลยกู้ไป 60,000 บาท แสดงว่าเงิน 10,000 บาท ที่เกินมาคือดอกเบี้ยที่ผู้เสียหายคิดจากจำเลย ปรากฏว่าในสัญญากำหนดเวลาใช้เงินกู้คืนภายใน 1 เดือน จึงเท่ากับเป็นการคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 20 ต่อเดือน เกินกว่าอัตราตามกฎหมาย ย่อมเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา 3(ก) การที่ผู้เสียหายรับเช็คพิพาทจากจำเลยเพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมซึ่งมีดอกเบี้ยที่ผู้เสียหายเรียกเกินอัตราตามกฎหมายรวมอยู่ด้วย ถือว่าผู้เสียหายเป็นผู้กระทำผิดในส่วนของดอกเบี้ยที่คิดเกินอัตรา แม้ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คดังกล่าวก็จะถือว่าผู้เสียหายเป็นผู้เสียหายไม่ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) แม้ผู้เสียหายที่เป็นผู้กระทำผิดจะร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนดำเนินคดีแก่จำเลยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค มาตรา 4 ก็ตาม ก็ถือไม่ได้ว่ามีการร้องทุกข์และสอบสวนโดยชอบตามกฎหมายแล้ว อัยการจึงก็ไม่มีอำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 และ 121

⁹² เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 85, น.376-377.

ในบางกรณีการสอบสวนที่ไม่ชอบนั้นอาจเกิดจากผู้สอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน อย่างเช่นแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531 ซึ่งศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การสอบสวนที่บัญญัติไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ประกอบด้วย มาตรา 18 เมื่อเหตุเกิด ในเขตท้องที่สถานีตำรวจภูธรลำโรงใต้ ม.ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อยอมไม่มีอำนาจ สอบสวน เมื่อไม่มีเหตุอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บรรดาสองที่จะ ทำให้ ม.มีอำนาจสอบสวนได้ ทั้งถือไม่ได้ว่าเป็นการทำการแทนพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามที่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 128 บัญญัติไว้ การสอบสวนพยานผู้กล่าวหา ของ ม. จึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ จ. พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร ลำโรงใต้จะสอบสวนจำเลย ทำแผนที่เกิดเหตุ ตรวจสถานที่เกิดเหตุ และทำบันทึกการนำชี้ที่เกิด เหตุประกอบคำรับสารภาพของจำเลยก็ไม่ทำให้การสอบสวนคดีนี้ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่ ปรากฏว่า จ.เห็นว่าการสอบสวนเฉพาะส่วนของตนเป็นการสอบสวนเสร็จแล้วตามที่บัญญัติไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 การสอบสวนของ จ.เป็นการสอบสวนเพียง บางส่วนของคดี เมื่อการสอบสวนทั้งคดีรวมการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ด้วย การ สอบสวนคดีนี้จึงไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และไม่เป็นการ สอบสวนตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 โจทก์จึงไม่มี อำนาจฟ้อง คำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมของผู้เสียหายยอมตกไปด้วย ข้อที่ว่า การสอบสวนไม่ชอบ ด้วยกฎหมายเป็นเหตุอยู่ในส่วนลักษณะคดี ศาลฎีกาพิพากษาลดข้อกล่าวหาไปถึงจำเลยที่มีได้ฎีกาด้วย

3.1.3 ตำรวจกับการวางตัวเป็นกลาง

บทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในชั้นสอบสวนที่บัญญัติไว้ในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131⁹³ แสดงให้เห็นว่าพนักงานสอบสวนจะต้องวางตัว เป็นกลาง โดยกฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะให้ตำรวจผู้มีหน้าที่ในการสอบสวน และรวบรวม พยานหลักฐาน นอกจากจะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็น ความผิดแล้ว ยังให้รวมถึงพยานที่อาจจะพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาด้วย เพราะตำรวจเป็น

⁹³ มาตรา 132 ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อ ประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัว ผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

องค์กรของรัฐซึ่งมีหน้าที่ค้นหาความจริงและไม่ควรเป็นปฏิปักษ์กับราษฎร แต่ในทางปฏิบัติในการสอบสวนของตำรวจนั้นมักจะรวบรวมพยานหลักฐานเน้นหนักไปในทางที่เป็นโทษแก่ผู้ต้องหา⁹⁴

แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงผล หากพนักงานสอบสวนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของ มาตรา 131 โดยรวบรวมพยานหลักฐานเฉพาะที่เป็นผลร้ายต่อผู้ต้องหาเท่านั้น ไม่ตรวจสอบหรือรวบรวมพยานหลักฐานอื่นๆ ที่สามารถจะพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาตามที่ผู้ต้องหาอ้าง กรณีดังกล่าวนี้ถือว่าพนักงานสอบสวนปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เพราะกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องรวบรวมทั้งที่เป็นผลดีและผลร้ายต่อผู้ต้องหา แต่ทั้งนี้ก็ไม่แน่ว่าจะทำให้การสอบสวนเสียไปทั้งหมด⁹⁵ ดังนั้นพยานหลักฐานที่ได้มาจากการที่พนักงานสอบสวนได้ทำการรวบรวมมาเฉพาะในด้านที่แสดงแต่ด้านที่เป็นโทษต่อผู้ต้องหาจึงน่าจะรับฟังได้ แต่สำหรับพนักงานสอบสวนที่ไม่ปฏิบัติให้การสอบสวนถูกต้องเป็นไปตามกฎหมายนั้นก็ต้องมีมาตรการในการลงโทษทางวินัยต่อไป

3.1.4 การสิ้นสุดอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

หน้าที่ของพนักงานสอบสวนจะสิ้นสุดทันที เมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการ⁹⁶ และพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวนคดีนั้นต่อไปโดยลำพังอีก ความรับผิดชอบต่างๆ จะต้องตกอยู่กับอัยการ และเป็นหน้าที่ของอัยการที่จะส่งต่อไป หากระหว่างนี้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไปโดยพลการ ย่อมเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบ

ในกรณีที่อัยการมีความเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังมีข้อเท็จจริงที่ยังขาดตกบกพร่องซึ่งจะต้องสอบสวนเพิ่มเติม อัยการต้องมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม และพนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามที่อัยการร้องขอเพื่อความสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวน และเพื่อประโยชน์ในการฟ้องคดีของอัยการต่อไป ซึ่งเป็นไปตามแนวคำพิพากษาฎีกา ที่ 4396/2528 ดังนี้ โจทก์ฟ้องว่าจำเลยกระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานและพระราชบัญญัติศุลกากร เดิมพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอสะเดา ซึ่งเป็นท้องที่เกิด

⁹⁴ กุลพล พลวัน, “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา,” วารสารอัยการ, 8 (มกราคม 2528), น.36-40.

⁹⁵ สวัสดิการสำนักประธานศาลฎีกา, ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2548), น.92-93.

⁹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141, 142

เหตุเป็นผู้สอบสวน ต่อมากรมตำรวจได้แต่งตั้งให้พนักงานสอบสวนกองปราบปรามทำการสอบสวนคดีนี้แต่ฝ่ายเดียว พนักงานสอบสวนกองปราบปรามจึงติดต่อขอรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอสะเดาหลายครั้ง แต่ไม่สามารถรับสำนวนการสอบสวนมาได้ ต่อมาพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอสะเดากลับส่งสำนวนการสอบสวนไปยังอัยการโดยมีความเห็นสั่งฟ้องจำเลยที่ 1 พนักงานสอบสวนกองปราบปรามจึงติดต่อขอสำนวนการสอบสวนคืนจากอัยการ ซึ่งขณะนั้นยังมิได้มีคำสั่งให้ฟ้องหรือไม่ฟ้อง จำเลยที่ 1 อัยการได้คืนสำนวนการสอบสวนดังกล่าวให้แก่พนักงานสอบสวนกองปราบปรามทำการสอบสวนต่อไป โดยสอบบุคคลอื่นเป็นผู้ต้องหาอีกหลายคนซึ่งมีจำเลยที่ 2 รวมอยู่ด้วย ภายหลังอัยการได้แนะนำให้พนักงานสอบสวนกองปราบปรามคืนสำนวนการสอบสวน และต่อมามีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนกองปราบปรามสอบสวนเพิ่มเติมทำการสอบสวนจนเสร็จสิ้น กรณีเช่นนี้ พนักงานสอบสวนกองปราบปรามยังมีอำนาจทำการสอบสวนคดีนี้อยู่ การสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานสอบสวนกองปราบปรามดังกล่าวขัดกับบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 139 ถึง มาตรา 143 ไม่ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนกองปราบปรามจึงชอบด้วยกฎหมาย และอัยการโจทก์มีอำนาจฟ้องจำเลยที่ 1 และที่ 2 ได้

3.2 อัยการกับการฟ้องคดีอาญา

อัยการมีหน้าที่ที่สำคัญคือ เป็นผู้คุ้มครองส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องไม่เฉพาะของสังคมเท่านั้น หากแต่มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิส่วนได้เสียของผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วย ฐานะของอัยการจึงไม่ใช่คู่ความแม้ระหว่างพิจารณาคดีในศาลก็ตาม ถ้าจะถือว่าเป็นคู่ความก็เป็นเพียงความหมายทางเทคนิค⁹⁷ ดังนั้นหน้าที่ของอัยการจึงไม่ใช่เพียงฟ้องบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพื่อให้ศาลลงโทษเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วย เพราะอัยการเป็นผู้ที่ทำหน้าที่แทนรัฐในการให้ความยุติธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา

แต่บทบาทของอัยการของไทยไม่มีอำนาจหน้าที่เริ่มคดีได้เองอย่างเช่นการดำเนินคดีอาญาในประเทศภาคพื้นยุโรป อีกทั้งอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา การสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจของพนักงานตำรวจ ดังนั้นบทบาทของอัยการของประเทศไทยในการค้นหาความจริงในคดีอาญาจึงมีอยู่จำกัด

⁹⁷ อุททิศ แสงโกติก, ผู้แปล, "บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา," อัยการนิเทศ 27 (2508), น.45.

3.2.1 การตรวจจำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่ออัยการได้รับความเห็นจากพนักงานสอบสวนพร้อมกับจำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว ถือว่าคดีดังกล่าวตกอยู่ในอำนาจของอัยการ อัยการมีหน้าที่พิจารณากลับกรอขยานหลักฐานในคดีที่พนักงานสอบสวนได้สอบสวนว่ามีเหตุสมควรที่จะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลหรือไม่ ดังนั้นคำสั่งของอัยการที่วินิจฉัยจำนวนการสอบสวน ถือเป็นคำสั่งในทางคดี (Law Adjudication) ซึ่งมีผลทางกฎหมาย เช่นมีคำสั่งให้งดการสอบสวน คำสั่งฟ้อง คำสั่งไม่ฟ้อง เป็นต้น

ก่อนที่จะมีการสั่งคดี อัยการต้องพิจารณาจากจำนวนการสอบสวนอย่างละเอียดรอบคอบ และต้องทำความเข้าใจในจำนวนการสอบสวน โดยมีรายละเอียดดังนี้⁹⁸

- (1) ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากการสอบสวน โดยระบุวัน เวลา สถานที่เกิดเหตุ และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น
- (2) การพิจารณาหลักฐานในจำนวนว่าเป็นพยานหลักฐานซึ่งน่าจะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้หรือไม่ เช่นพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ รวมทั้งคำให้การของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน
- (3) แนวทางการดำเนินคดีจากพยานหลักฐาน คำรับสารภาพ และข้อกฎหมายจะทำให้ศาลลงโทษได้หรือไม่
- (4) คำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องตามข้อหาและบทกฎหมายใด การขอเพิ่มโทษ การขอบวกโทษต่อจากคดีอื่น และคำสั่งเกี่ยวกับของกลางในคดี รวมทั้งจะใช้วิธีเพื่อความปลอดภัยได้หรือไม่

3.2.2 การรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นอัยการ

บทบาทของอัยการนั้นกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการกลั่นกรองจำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ดังนั้นหากอัยการเห็นว่าจำนวนการสอบสวนยังมีความบกพร่องอยู่ อัยการต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานให้มีความแน่นชัดขึ้น แต่เนื่องจากอำนาจในการให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานหรือสอบสวนพยานเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน ดังนั้นอัยการจึงต้อง

⁹⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.

ดำเนินการผ่านทางพนักงานสอบสวน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ 2 วิธี คือการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม และการสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถาม⁹⁹

(1) การสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อที่จะทำให้อัยการพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ แม้ว่าผู้ต้องหาจะให้การรับสารภาพ อัยการก็ควรต้องพิจารณาพยานหลักฐานอื่นๆ ประกอบเพื่อความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดนั้นหรือไม่ ซึ่งหากพยานหลักฐานไม่แน่ชัดก็ควรสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติม

(2) การสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถาม โดยหากอัยการมีความสงสัยในคดีว่าผู้ต้องหาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนก็ดี หรือมีเหตุสงสัยว่าพยานให้การโดยไม่สมัครใจ หรือให้การขัดต่อความเป็นจริง หรือมีเหตุอื่นที่อัยการเห็นว่าการซักถามจะได้ความชัดแจ้ง อัยการอาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาเพื่อซักถามก็ได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดในการสั่งคดีของอัยการต่อไป

3.2.3 การใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา

เมื่ออัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว ให้อัยการปฏิบัติดังนี้ ถ้าอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้องให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าอัยการเห็นควรสั่งฟ้องให้ออกคำสั่งฟ้อง แต่บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ในการสั่งคดีดังกล่าวไว้ ดังนั้นอัยการจึงใช้ดุลพินิจเอาเองโดยพิจารณาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงในสำนวนว่า “มีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่” แล้วจึงจะพิจารณาต่อไปว่าพยานหลักฐานในขณะนั้นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาเพื่อให้ศาลได้พิจารณาต่อไปหรือไม่เพียงใด หากคิดว่าพยานหลักฐานเพียงพอและรับฟังได้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด หากสั่งฟ้องแล้วมีโอกาสที่เป็นได้อย่างสูงที่ศาลจะพิพากษาลงโทษผู้ต้องหาก็คจะมีคำสั่งฟ้อง

แต่หากกรณีที่ยานหลักฐานไม่เพียงพอ อัยการก็ต้องสั่งพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้พนักงานสอบสวนเรียกพยานมาเพื่อซักถาม เมื่อยังไม่มีพยานหลักฐานเพียงพออีก อัยการจะต้องมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาแม้ผู้ต้องหาจะให้การรับสารภาพในชั้นสอบสวนก็ตาม แต่ทั้งนี้กรณีที่ยานหลักฐานยังไม่พอเพียงและเป็นที่น่าสงสัยอัยการไม่สามารถอ้าง “หลักยกประโยชน์แห่งข้อสงสัยให้แก่ผู้ต้องหา” ได้ เพราะหลักดังกล่าวเป็นหลักที่ใช้ในกระบวนการ

⁹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143(2)(ก) และ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 69, ข้อ 70

ศาล¹⁰⁰ เนื่องจากการพิจารณาคดีของศาลเป็นการวินิจฉัยว่า “จำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่” แต่การพิจารณาสิ่งคดีของอัยการเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานว่ามีพอเพียงที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยในศาลหรือไม่เท่านั้น¹⁰¹ ไม่ต้องพิสูจน์ถึงขนาดที่ว่าปราศจากข้อสงสัย (proof beyond a reasonable doubt)

3.2.4 การตรวจสอบการใช้อำนาจสิ่งคดีของอัยการ

โดยอำนาจหน้าที่ของอัยการหากอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง ถือว่าไม่ต้องมีการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งฟ้องดังกล่าวอีก อัยการสามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้เลย ส่วนจะมีการตรวจสอบคดีอีกครั้งโดยศาลหรือไม่นั้น กฎหมายบัญญัติให้อำนาจศาลในการสั่งไต่สวนมูลฟ้องได้ ซึ่งปกติแล้วศาลจะไม่ได้ไต่สวนมูลฟ้องกรณีอัยการเป็นโจทก์เพราะศาลถือว่ามีกระบวนการสอบสวนโดยองค์การที่ทำหน้าที่สอบสวนแล้ว และมีการกลั่นกรองอีกครั้งโดยองค์การที่ทำหน้าที่ฟ้องร้อง ซึ่งคดีอาญาที่ฟ้องโดยอัยการศาลใช้หลักความเชื่อใจว่าการตรวจสอบคดีในขั้นตอนสอบสวนและฟ้องร้องนั้นได้ทำมาอย่างดีแล้ว

แต่หากอัยการมีคำสั่ง “ไม่ฟ้อง” กรณีนี้จะต้องมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการอีกครั้งหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีในกรุงเทพมหานครให้อัยการส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไม่ฟ้องไปยังผู้บัญชาการ หรือรองผู้บัญชาการ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่ถ้าเป็นกรณีในต่างจังหวัดให้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นสั่งไม่ฟ้องไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณา ซึ่งหากบุคคลดังกล่าวเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการก็ถือว่า “เด็ดขาด” แต่หากบุคคลดังกล่าวมีความเห็นแย้งกับความเห็นของอัยการ กล่าวคือมีความเห็นว่าควรสั่งฟ้องผู้ต้องหา กรณีดังกล่าวจะต้องส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด¹⁰²

¹⁰⁰ กุลพล พลวัน, “ปัญหาในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ,” วารสารอัยการ, 10, 114 (มิถุนายน 2530), น.29.

¹⁰¹ เพิ่งอ้าง, น.29.

¹⁰² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145

3.3 เปรียบเทียบระบบการค้นหาความจริงของไทยกับต่างประเทศในขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้อง

ระบบการค้นหาความจริงในยุโรปซึ่งใช้ระบบไต่สวนมักจะเน้นหนักไปในทางการค้นหาความจริงของคดี ตำรวจ อัยการ และศาลต่างมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงในคดีอาญา เพราะถือว่าการฟ้องคดีอาญาเป็นภาระหน้าที่ของแผ่นดินโดยตรง ส่วนระบบของประเทศอังกฤษซึ่งใช้ระบบกล่าวหา มีลักษณะการค้นหาความจริงที่เน้นหนักไปในทางที่ถือว่าอัยการมีฐานะที่เท่าเทียมกับตัวจำเลย หรือเป็นคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง

ในส่วนของกระบวนการค้นหาความจริงของไทยนั้น เริ่มตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวน กฎหมายบัญญัติให้พนักงานสอบสวนต้องวางตัวเป็นกลางในการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด ทั้งเป็นคุณและโทษ แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่เป็นเช่นนั้น โดยพนักงานสอบสวนมักจะรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ตน โดยไม่รวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

ส่วนการดำเนินคดีในชั้นอัยการนั้น เนื่องจากศาลของไทยมักจะวางตัวเป็นกลางในการพิจารณาคดีอย่างเช่นประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีระบบกล่าวหา ทั้งที่กฎหมายกำหนดให้ศาลสามารถสืบพยานเพิ่มเติม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 228 หรือมีอำนาจเรียกสำนวนสอบสวนจากอัยการมาเพื่อประกอบการวินิจฉัยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 175 หรือมีอำนาจถามโจทก์ จำเลย หรือพยานคนใดก็ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 235 ซึ่งเป็นวิธีการดำเนินคดีในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีแบบไต่สวน แต่ศาลไทยมักไม่ค่อยใช้อำนาจดังกล่าวเท่าใดนัก ซึ่งได้ส่งผลให้เกิดทางปฏิบัติของการฟ้องคดีของอัยการของไทยว่าจะเน้นหนักไปในทางระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหาตามแบบอย่างของศาล โดยอัยการกำหนดบทบาทของตนเองไว้ในฐานะฝ่ายตรงข้ามกับจำเลย ความสัมพันธ์ระหว่าง อัยการ ศาล และจำเลยเป็นไปอย่างเข้มงวด โดยเป็นการต่อสู้กันทางกฎหมายโดยมีศาลเป็นตัวกลาง และสิ่งดังกล่าวได้ผลักดันให้อัยการจะต้องใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งยวดในคดีเพื่อไม่ให้พลีชีพล้ำจนเป็นเหตุให้ศาลยกฟ้อง ดังนั้น ในกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานจึงเลือกเฉพาะสิ่งที่กล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิด และปล่อยให้การแสดงพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่จำเลยเป็นหน้าที่ของจำเลยเอง เช่นเดียวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน¹⁰³ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

¹⁰³ กุลพล พลวัน, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 94, น.39

3.4 สภาพปัญหาของกระบวนการตรวจสอบคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง

อัยการไทยไม่ต้องรับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญา การสอบสวนเป็นความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แยกกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันเป็นคนละส่วน พนักงานสอบสวนรับผิดชอบเรื่องการสอบสวน ส่วนอัยการมีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาต่อศาล แต่ไม่มีหน้าที่สอบสวนคดี คงมีแต่อำนาจหน้าที่เพียงตรวจดูสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนจัดทำมา และมีคำสั่งเกี่ยวกับคดีว่าจะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลหรือไม่

ซึ่งสามารถสรุปประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นอันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการค้นหาความจริงในคดีอาญาของประเทศไทย ได้ดังนี้

(1) กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยยังไม่ได้ให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างเคร่งครัดเท่าที่ควรตามบทสันนิษฐานที่ว่า “ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์โดยศาล” แม้ปัจจุบันหมายจับ หมายค้นจะถูกตรวจสอบและออกโดยศาลก็ตาม การจับและการค้นก็ยังไม่ได้พิสูจน์ตามระดับที่เป็นมาตรฐานสากล โดยเฉพาะการจับและการค้นโดยไม่มีหมายนั้น ได้อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่แก่เจ้าพนักงานเป็นอย่างมาก เช่น คำว่า “พฤติการณ์อันควรสงสัย” ในมาตรา 78(2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นการบัญญัติคำไว้กว้างๆ ปลดปล่อยให้เป็นดุลพินิจที่จะตีความเอาเองของเจ้าพนักงานผู้จับ โดยไม่มีหลักเกณฑ์มาตรฐานให้อยู่ในระดับใกล้เคียงกันเหมือนดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งศาลเป็นผู้วางบรรทัดฐานโดยการตัดสินคดีไว้มากมายจนเกิดเป็นหลักกฎหมายที่ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับสามารถทราบล่วงหน้าได้ว่า กรณีใดจึงจะจับได้ และกรณีใดที่จะทำการจับไม่ได้

(2) ไม่มีการคานอำนาจกันระหว่างองค์กรเพื่อตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ การค้นหาความจริงเปิดโอกาสให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะองค์กรตำรวจมีอำนาจผูกขาดในการทำงานมากเกินไป โดยเฉพาะการสอบสวนคดีอาญาเปิดโอกาสให้ตำรวจมีอำนาจตรวจสอบคดีได้อย่างอิสระโดยไม่ผ่านการตรวจสอบโดยศาลหรืออัยการอาจส่งผลให้มีการใช้อำนาจไปในทางที่ผิด

(3) อัยการในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญา ไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการสอบสวนด้วยเนื่องจากกฎหมายแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาดทำให้

อัยการไม่สามารถรับรู้ข้อเท็จจริง รับรู้พยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มแรกในชั้นสอบสวน อันอาจส่งผลต่อการวางรูปคดีในขั้นตอนของการฟ้อง

(4) ปัญหาเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างองค์กร กล่าวคือ อำนาจสอบสวนเป็นอำนาจของตำรวจเมื่อตำรวจสอบสวนเสร็จแล้ว จึงส่งสำนวนและความเห็นให้กับอัยการเพื่อพิจารณาสั่งคดี ซึ่งถือว่าอำนาจของตำรวจในการสอบสวนนั้นหมดไปแล้ว และเพื่อความสะดวกของคำฟ้อง กฎหมายบัญญัติให้อัยการมีอำนาจสั่งพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือเรียกพยานมาสอบถามได้¹⁰⁴ แต่ในทางปฏิบัติมักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากพนักงานสอบสวน และถือว่าเป็นเรื่องยากเพราะการสอบสวนเพิ่มเติมต้องทำในกรอบของรูปคดีที่พนักงานสอบสวนกำหนดมา และต้องทำผ่านพนักงานสอบสวนเท่านั้นทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ หรือแม้กระทั่งการส่งพยานมาเพื่อการสอบถาม อัยการก็ไม่ได้ใช้บทบัญญัตินี้เท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดความลำเอียงและถูกมองว่ามีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องกับการสั่งคดี ซึ่งผิดกับหลักการดำเนินคดีโดยรัฐในประเทศแถบภาคพื้นยุโรป ที่อัยการมีบทบาทในการค้นหาความจริงอย่างจริงจัง (active) และมีความเป็นภาวะวิสัย ในต่างประเทศมีสถิติคดีอาญาที่ศาลพิพากษายกฟ้องเป็นจำนวนที่น้อยมาก¹⁰⁵ ซึ่งเปรียบเทียบกับประเทศไทยซึ่งมีจำนวนคดีอาญาที่ศาลยกฟ้องมีจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากรูปแบบการการพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหาของอัยการ เป็นไปตามพยานหลักฐานเท่าที่พนักงานสอบสวนส่งมาให้เท่านั้น

(5) การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของอัยการยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะคำสั่งฟ้อง เพราะคำสั่งดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาเป็นอย่างมาก การที่อัยการสามารถสั่งฟ้องผู้ต้องหา โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า “มีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด” และมีพยานหลักฐานอื่นเพื่อมาประกอบการสั่งคดี ถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้อัยการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องได้อย่างกว้างขวางโดยขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน แม้ว่าจะมีองค์กรศาลคอยตรวจสอบคดีอาญาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องอีกชั้นหนึ่งก็ตาม แต่กระบวนการดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับโดยศาลเลย จึงมักจะไม่มี การตรวจสอบโดยการไต่สวนมูลฟ้องอีก แต่ศาลจะประทับฟ้องไว้พิจารณาในทันที เพราะศาลก็มีความเชื่อใจว่าคดีที่ผ่านการตรวจสอบมาจากตำรวจและอัยการแล้วถือว่าเป็นคดีที่มีมูลที่ศาลจะรับไว้พิจารณาโดยไม่จำเป็นต้องสั่งไต่สวนมูลฟ้องอีก

¹⁰⁴ โปรดดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143(2) และ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 69

¹⁰⁵ กุลพล พลวัน, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 100, น.27.

4. การตรวจสอบข้อเท็จจริงของคดี ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542) เป็นกฎหมายที่มุ่งนำเอาหลักการที่บัญญัติไว้ในหมวด 10 ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาใช้บังคับ โดยหลักการของรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนที่จะให้มีองค์กรตรวจสอบที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากกว่ากลไกที่เคยมีอยู่เดิม¹⁰⁶

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกแปดคน ทำหน้าที่ในการไต่สวนและตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องใดๆ โดยกำหนดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง¹⁰⁷ ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

(2) ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องบุคคลต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

กระบวนการในการไต่สวนข้อเท็จจริงถือเป็นกระบวนการหลักอันเป็นกลไกสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นกระบวนการในการพิสูจน์การกระทำที่ถูกลงหาว่ามีชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งนำไปสู่การลงโทษทางอาญา ทางวินัย การถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

¹⁰⁶ อุดม รัฐอมฤต, การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, (กรุงเทพมหานคร: 2544), น. 1.

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19

4.1 ขั้นตอนการตรวจสอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กระบวนการในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม สามารถเริ่มต้นได้ 2 วิธี คือมีผู้กล่าวหา¹⁰⁸ หรือผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน¹⁰⁹ และพนักงานสอบสวนได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินคดีแทนได้¹¹⁰ และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งหรือความไม่เป็นธรรมในคดี กฎหมายได้วางหลักเกณฑ์คุณสมบัติของบุคคลไว้เพื่อไม่ให้เกิดความโน้มเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยคณะอนุกรรมการไต่สวน ต้องเป็นบุคคลที่ไม่รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา ไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว ไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติหรือหุ้นส่วนหรือมีประโยชน์ร่วมกันหรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. คนใดที่มีส่วนได้เสียก็ไม่สามารถร่วมพิจารณาตัดสินได้เช่นกัน

การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะอนุกรรมการไต่สวน กฎหมายบัญญัติให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ¹¹¹ เมื่อมีการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เสร็จแล้ว และมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนว่าข้อกล่าวหาเป็นมูล โดยกำหนดระยะเวลาตามสมควรให้ผู้ถูกกล่าวหามาชี้แจงข้อกล่าวหา แสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ปากคำประกอบการชี้แจง และมีสิทธินำพยานความหรือบุคคลที่ผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 84, 87, 88

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89

¹¹⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 45 และโปรดดู ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน

¹¹¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 98

จะต้องมีการประชุมพิจารณาซึ่งนำนักพยานหลักฐานแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำอันเป็นมูลความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่อย่างไร และจัดทำสำนวนการไต่สวนเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเพื่อวินิจฉัยว่าคดีนั้นมีมูลหรือไม่ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่าจะต้องไต่สวนเพิ่มเติมก็สั่งให้คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงไปไต่สวนข้อเท็จจริงที่ยังไม่สมบูรณ์นั้นต่อไป อีกทั้งเพื่อประโยชน์ของการไต่สวนข้อเท็จจริงคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการขอให้ศาลที่มีอำนาจออกหมายเพื่อให้มีการจับและควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีบทบาทและอำนาจที่ชัดเจนในการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร โดยอาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้อัยการฯ ตลอดจนขอให้ศาลอื่น พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้¹¹²

กรณีที่ข้อกล่าวหาใดคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดอาญา ให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อศาล โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้มีมาตรการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการเพื่อการกลั่นกรองคดีก่อนฟ้อง โดยหากอัยการสูงสุดได้รับรายงานและเอกสาร พร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วและเห็นว่าไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดตั้งคณะทำงานขึ้นโดยมีผู้แทนแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อไป¹¹³

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ข้าราชการประจำที่อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของฝ่ายบริหารที่สามารถให้คุณให้โทษได้ จึงสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากการสรรหาและเลือกกรรมการ ป.ป.ช. นั้นได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ดังนั้นโครงสร้างดังกล่าวจะทำให้การทำงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร

¹¹² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 25

¹¹³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 97

4.2 รูปแบบการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

ระบบการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกระบวนการค้นหาความจริงที่มุ่งแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง หรือมูลความผิด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ¹¹⁴ ซึ่งเป็นกระบวนการค้นหาความจริงที่มุ่งตรวจสอบข้อเท็จจริงตามแบบที่ใช้อยู่ในกลุ่มประเทศยุโรป กล่าวคือองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างก็มีหน้าที่ร่วมกันในการค้นหาความจริง มีระบบการถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กร อีกทั้งให้ความเชื่อมั่นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างมากในการตรวจสอบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงของคดี ส่วนระบบการสอบสวนของตำรวจนั้นยังคงใช้รูปแบบการตรวจสอบคดีที่ยังหาข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น โดยการสอบสวนจะเน้นหนักไปในทางพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาเป็นหลัก แต่ข้อเท็จจริงที่จะสนับสนุนความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหานั้นให้ผู้ต้องหาไปพิสูจน์ในกระบวนการทางศาลเขาเอง

ความแตกต่างของกระบวนการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และตำรวจที่สำคัญ มีดังนี้

(1) บุคคลที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำโดยคณะกรรมการ ซึ่งมีเครื่องมือในการค้นหาความจริงอย่างมีประสิทธิภาพ เช่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการต่างๆ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ หรือเรียกเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวน อีกทั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนทำหน้าที่ค้นหาความจริงในคดีได้ มีอำนาจขอให้ศาลออกหมายจับ หมายค้น อีกทั้งวิธีการในการไต่สวนได้กำหนดหลักการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกไต่สวนด้วยการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะทำหน้าที่ไต่สวนจะต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือพฤติกรรมที่อาจทำให้การไต่สวนเกิดความไม่เป็นธรรม

กระบวนการดังกล่าวข้างต้นมีแตกต่างจากการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ โดยปกติผู้ที่มีอำนาจการสอบสวนต้องเป็นตำรวจที่มียศตั้งแต่ร้อย

¹¹⁴ สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2547), น.110-111.

ตำรวจตรีขึ้นไปทำหน้าที่ โดยมีหน้าที่รับแจ้งการกระทำความผิด สอบสวน ค้นหาพยานหลักฐาน สอบปากคำผู้ต้องหาหรือพยาน และทำสรุปสำนวนเสนอผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นกระบวนการที่ยุ่งยากและจะต้องทำด้วยตนเองทั้งหมด และมักจะถูกจำกัดโดยความรู้ความสามารถของพนักงานสอบสวนที่แตกต่างกันออกไปแต่ละคน แม้จะมีการตรวจสอบตามลำดับชั้นของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าก็ตาม แต่เนื่องจากปริมาณคดีที่มากบางครั้งก็ทำให้การค้นหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

(2) การแจ้งข้อกล่าวหาและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง

กระบวนการในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการไต่สวน กำหนดว่า เมื่อการตรวจสอบพยานหลักฐาน รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เสร็จแล้ว และมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนว่าข้อกล่าวหาเป็นมูล ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และกฎหมายฉบับดังกล่าวยังเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิชี้แจงข้อกล่าวหาของตนเองโดยจะทำเป็นหนังสือหรือวาจาก็ได้ อีกทั้งสามารถนำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้¹¹⁵ และผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำหรืออ้างพยานหลักฐานของตนเองเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ได้ ซึ่งคณะกรรมการไต่สวนจะต้องพิจารณาการชี้แจงข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหา นำสืบแก้ข้อกล่าวหาเพื่อพิสูจน์หักล้างพยานหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนของคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งหลักการนี้เป็นหลักการให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่จะได้แสดงความบริสุทธิ์ของตนเองได้ ตั้งแต่กระบวนการในการไต่สวน อีกทั้งกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ยึดถือหลักการฟังความสองฝ่ายเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแสดงความบริสุทธิ์ได้อย่างเต็มที่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

ส่วนหลักการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปยึดถือหลักการตรวจสอบคดีฝ่ายเดียว ซึ่งไม่มีข้อกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องรับฟังข้ออ้างของผู้ต้องหาหรือให้ผู้ต้องหานำพยานมาสืบเพื่อหักล้างข้อกล่าวอ้างของตำรวจ แต่กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมหลักฐานทุกชนิดที่จะพิสูจน์ความผิด และความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา แต่ในทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนมักจะรวบรวมพยานหลักฐานที่พิสูจน์ความผิดซึ่งเป็นผลร้ายต่อผู้ต้องหาเท่านั้น

(3) ความอิสระในการค้นหาพยานหลักฐาน

การตรวจสอบการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีองค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ ดังนั้นในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดกับบุคคลผู้กระทำ

¹¹⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

ความผิดจึงมีประสิทธิภาพ เพราะมีความเป็นอิสระสามารถหาพยานหลักฐานได้อย่างกว้างขวาง โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำขององค์กรอื่นใด

ส่วนการสอบสวนของตำรวจนั้น เนื่องจากองค์กรตำรวจสังกัดอยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรทางการเมือง การสอบสวนมักไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง อันเนื่องมาจากอิทธิพลทางด้านการเมือง อีกทั้งลักษณะของการกระทำความผิดจะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดเป็นกระบวนการ เพราะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่สามารถทำคนเดียวได้ เมื่อบุคคลเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วยกันทั้งสิ้น จึงทำให้การได้มาซึ่งพยานหลักฐานเป็นไปด้วยความยากลำบาก

4.3 รูปแบบการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(1) ลักษณะทั่วไป

ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นพิเศษ แตกต่างการดำเนินคดีอาญาทั่วไป จึงได้กำหนดองค์กรขึ้นมาให้มีหน้าที่ดำเนินคดีดังกล่าวดังนี้คือ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยทั้งสององค์กรมีอำนาจดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ในกรณีที่ร้ายแรงผิดปกติกกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น¹¹⁶

การฟ้องคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เริ่มต้นจากการร้องเรียนของผู้เสียหาย หรือมีข้อเท็จจริงปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หลังจากนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทำความเข้าใจว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลความผิด และส่งอัยการสูงสุดฟ้องคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อพิจารณาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

(2) บทบาทของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

¹¹⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในชั้นก่อนฟ้องคดี แทนพนักงานสอบสวน การตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวใช้คำว่า “ไต่สวนข้อเท็จจริง” แทนคำว่า “สอบสวน” วัตถุประสงค์ของการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิด¹¹⁷ และนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม¹¹⁸ ให้แตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั่วไป¹¹⁹ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้วมีมติว่ามีมูลให้ส่งรายงานเอกสารพยานหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลต่อไป

(3) บทบาทของอัยการสูงสุดในการฟ้องคดี

การฟ้องคดีอาญาในความผิดนี้ กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของอัยการสูงสุดเป็นหลัก เว้นแต่กรณีอัยการสูงสุดเห็นว่าเรื่องที่ส่งมานั้น ยังมีข้อไม่สมบูรณ์ และแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบและมีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ เพื่อส่งกลับให้อัยการสูงสุดฟ้องคดี ซึ่งหากคณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อสรุปได้กรณีนี้กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นฟ้องคดีเองได้

(4) ลักษณะการดำเนินคดีอาญาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีลักษณะที่ต่างไปจากคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือเมื่ออัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล กฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้อง การฟ้องไม่ต้องมีตัวจำเลยมาที่ศาล กระบวนการพิจารณาคดีไม่จำเป็นต้องดำเนินการพิจารณาต่อ

¹¹⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 45

¹¹⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 26(1) และมาตรา 49 และระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ. 2543 ข้อ 13 วรรคหนึ่ง

¹¹⁹ ตัวอย่างเช่น การสอบปากคำพยาน บทคัดพยาน การขยายผลกรณีหากมีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด พยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนข้อเท็จจริงที่ดำเนินการมาแล้ว ให้ใช้ไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องใหม่ได้

หน้าจําเลย¹²⁰ เนื่องจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของศาลนั้นจะยึดรายงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา ซึ่งศาลอาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่ เห็นสมควร¹²¹ องค์คณะผู้พิพากษาสามารถสอบถามพยานบุคคลด้วยตนเอง¹²² โดยศาลจะเป็นผู้ แจ้งให้พยานได้ทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการไต่สวน แล้วจึงให้พยานบุคคลดังกล่าวเบิก ความในข้อนั้นโดยการแถลงด้วยตนเอง โดยการเล่าเรื่องให้ศาลฟัง หรือการตอบคำถามของศาล ซึ่งจะเห็นได้ว่าองค์คณะของผู้พิพากษาจะทำหน้าที่โดยตรงในการสืบพยาน ซึ่งเป็นรูปแบบการ พิจารณาคดีในกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรปที่ใช้รูปแบบการพิจารณาคดีระบบไต่สวน

การตรวจสอบคดีในชั้นสอบสวนและฟ้องร้องที่ทำหน้าที่โดยตำรวจและอัยการ หน่วยงาน ทั้งสองหน่วยงานต้องทำงานร่วมกันเพื่อค้นหาความจริงของคดีอาญา และนำตัวผู้กระทำความผิด มาฟ้องลงโทษ แต่ในทางกลับกันควรจะต้องพิจารณาถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวด้วย ตามหลักที่ว่าบุคคลย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้รับพิพากษาว่าเป็น ผู้กระทำความผิด

¹²⁰ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมือง พ.ศ. 2543 ข้อ 10

¹²¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 5 วรรคแรก

¹²² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 31 และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 ข้อ 18