

บทที่ 2

แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง

การไต่สวนมูลฟ้องเป็นกระบวนการกลั่นกรองคดีที่นำมาฟ้องต่อศาลว่ามีมูลเพียงพอที่ศาลจะประทับฟ้องไว้พิจารณาหรือไม่ จึงเป็นมาตรการที่จะช่วยคุ้มครองสิทธิของจำเลยไม่ให้ต้องถูกฟ้องและตกเป็นจำเลยในคดีที่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอ การไต่สวนมูลฟ้องจึงไม่ใช่เป็นเพียงกระบวนการระหว่างศาลกับโจทก์เท่านั้น จำเลยซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงหากศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาจึงต้องได้รับความคุ้มครอง ให้มีสิทธิที่จะแก้ข้อกล่าวหาและนำเสนอพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองได้ตั้งแต่ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องตามหลักฟังความทุกฝ่าย ซึ่งในบทนี้จะได้ศึกษาถึงแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง โดยมีข้อพิจารณาดังนี้

2.1 หลักการดำเนินคดีอาญา

2.1.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็นหลักการที่เกิดขึ้นก่อนหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และมีใช้ในประเทศอังกฤษ ซึ่งถือว่าประชาชนทุกคนต่างมีความรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหายและมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ เมื่อประชาชนคนหนึ่งฟ้องคดีอาญากับประชาชนอีกคนหนึ่ง ผู้ฟ้องกับผู้ถูกฟ้องจึงมีความเท่าเทียมกัน การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้ระหว่างคู่ความที่ไม่ต่างไปจากการดำเนินคดีแพ่ง¹ จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของตำรวจ ศาล Magistrate คณะลูกขุนที่ตัดสินว่าจำเลยผิดหรือไม่มาจากองค์กรประชาชนและจากท้องถิ่นมากกว่ามาจากส่วนกลางของรัฐ² อังกฤษเพิ่งเปลี่ยนมาใช้หลักการ

¹ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2549), น. 60.

² ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2547), น. 35.

ดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเมื่อปี ค.ศ. 1986 นี้เอง กล่าวคือ ปัจจุบันในประเทศอังกฤษมีการก่อตั้งองค์กรอัยการที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้น องค์กรอัยการนี้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecutions (D.P.P.) และมี Attorney General เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานในคณะรัฐมนตรี CPS มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาซึ่งตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตาม สิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตาม “ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ” ก็ยังคงอยู่ต่อไป แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS กล่าวคือ CPS อาจจะเข้าไปดำเนินการเสียเอง หรืออาจจะใช้ดุลยพินิจให้ระงับการฟ้องคดีนั้น ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร³

2.1.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution)

เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ เดิมทีเดียวการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของเอกชนที่ตกเป็นผู้เสียหาย การดำเนินคดีอาญาเดิมจึงปะปนกับการดำเนินคดีแพ่งจนแยกไม่ออก หลักการนี้มีว่ารัฐเป็นผู้เสียหายต่อการที่มีผู้กระทำความผิดทุกคดี และเจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งก็คือพนักงานอัยการ เพราะการกระทำความผิดเป็นการกระทำความเสียหายต่อสังคมและทำลายความสงบสุขของส่วนรวม รัฐจึงต้องเป็นผู้ดำเนินการคดีอาญานั้น ๆ อย่างไรก็ดี แม้ในประเทศที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ก็เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถฟ้องร้องคดีอาญาได้ โดยจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้ เช่น กฎหมายของเยอรมัน

สำหรับการดำเนินคดีอาญาของไทย กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการตลอดกระบวนการพิจารณาคดี ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการดำเนินคดี ในการร้องทุกข์ กล่าวโทษ ส่วนการฟ้องคดีต่อศาล ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญา หรือเป็นผู้ที่กฎหมายให้อำนาจดำเนินการแทนผู้เสียหายเท่านั้น ประชาชนโดยทั่วไปไม่มีอำนาจเข้าไปฟ้องร้องดำเนินคดี จึงถือได้ว่าการดำเนินคดีอาญาของไทยเป็นการดำเนินคดีโดยรัฐ แต่มีข้อยกเว้นให้เอกชนมีสิทธิฟ้องคดีโดยมีข้อจำกัดว่าต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้น⁴ และในการฟ้องคดีอาญาของประชาชนก่อนที่ศาลจะประทับรับฟ้องจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนทุกคดี

³ คณิต ณ นคร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1, น. 61.

⁴ ณรงค์ ใจหาญ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2, น. 36.

2.2 หลักการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง

การประทับรับฟ้องบุคคลโดยอ้อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิและเสรีภาพและส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงเกียรติคุณของบุคคลนั้น อีกทั้งยังอาจจะทำให้บุคคลนั้นต้องถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีหากศาลไม่ให้ประกันตัว กฎหมายจึงบัญญัติให้มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนประทับฟ้อง ทั้งในกรณีที่พนักงานอัยการและราษฎรเป็นโจทก์ฟ้อง โดยมีหลักการสำคัญที่จะช่วยคุ้มครองสิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้องอยู่ 2 ประการด้วยกัน

2.2.1 การกั้นกรองมูลคดี

การไต่สวนมูลฟ้อง เป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อป้องกันการนำคดีที่ไม่มีมูลหรือไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนมาฟ้องคดีต่อศาล โดยให้ศาลได้กั้นกรองมูลคดีในเบื้องต้นก่อนว่ามีมูลเพียงพอที่ศาลควรรับคดีไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการกั้นแก้งหรือความเข้าใจผิดของโจทก์เกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายบางประการ เช่น ฟ้องของโจทก์อาจไม่มีมูลเป็นความผิดทางอาญา แต่เป็นเพียงความรับผิดชอบทางแพ่ง หรือมีมูลเป็นความผิด แต่โจทก์ไม่มีพยานหลักฐานอันใดเลยที่จะแสดงว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด หากศาลรับฟ้องไว้พิจารณาไปเลย อาจทำความเดือดร้อนและเป็นภาระแก่จำเลยโดยไม่จำเป็น⁵ โดยเฉพาะในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้อง ราษฎรอาจนำคดีมาฟ้องโดยไม่ปรากฏหลักฐานที่น่าเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด และไม่จำเป็นต้องมีการสอบสวนความผิดนั้นมาก่อนเหมือนในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ การยื่นฟ้องคดีอาญาของราษฎรนั้นจึงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของราษฎรผู้เสียหายเองว่าจะยื่นฟ้องหรือไม่ กฎหมายจึงประสงค์จะคุ้มครองจำเลยผู้ถูกฟ้องมิให้ต้องได้รับความเดือดร้อนจากการตกเป็นจำเลยในคดีอาญา จนกว่าศาลจะตรวจสอบแล้วว่าคดีมีมูล จึงบัญญัติว่าจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องเสมอ ส่วนคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ กฎหมายบัญญัติว่าศาลจะไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ เนื่องจากคดีได้ผ่านการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่

⁵ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2548), น. 80.

ของรัฐมาแล้วถึง 2 ขั้นตอน คือ การสอบสวนและการสั่งคดีของตำรวจและพนักงานอัยการ⁶ ในทางปฏิบัติศาลจึงไม่ได้สอบสวนฟ้องในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์

นอกจากนี้ในบางคดี ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยบางคนอาจจะผ่านการกลั่นกรองจากพนักงานอัยการโดยพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องแล้ว ทั้งนี้ก็เพราะคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการไม่เป็นการตัดสินคดีของผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีเอง ขณะเดียวกันการฟ้องคดีของผู้เสียหายในฐานะราษฎรก็ไม่เป็นการตัดสินคดีการฟ้องของพนักงานอัยการเช่นเดียวกัน⁷ จำเลยซึ่งถูกพิจารณาในชั้นได้สอบสวนฟ้องก็ยังมีภาระที่จะต้องยื่นขอประกันตัว หรือต่อสู้คดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องในเรื่องเดียวกันต่อศาลอีก⁸ หรือแม้จะผ่านการสอบสวนมาแล้ว เช่นกรณีที่ถูกผู้เสียหายไปร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานและปรากฏว่าคดีไม่มีมูล เจ้าพนักงานจึงไม่ฟ้องจำเลย ดังนั้น ศาลจึงต้องไต่สวนมูลฟ้อง เพราะถ้าปล่อยให้ฟ้องกันได้โดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็อาจมีการแก่งแย่งฟ้องกันได้โดยนำคดีไม่มีมูลมาสู่ศาล เป็นการให้ผู้ถูกฟ้องหรือจำเลยนั้นถูกจับขังต้องประกันตัว มีความยากลำบากนานาประการ⁹

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 บัญญัติห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นมาก่อน บทบัญญัตินี้มีความสำคัญมากต่อการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย เพราะการสอบสวนเป็นเงื่อนไขของการฟ้องคดีอาญาต่อศาล ถ้าไม่มีการสอบสวนหรือการสอบสวนไม่ชอบ ย่อมส่งผลต่ออำนาจฟ้องของพนักงานอัยการ ส่วนในมาตรา 162 บัญญัติให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องก่อน แต่ถ้าเป็นคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง เว้นแต่ศาลจะไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้ ดังนั้น ในระบบของไทยจึงเป็นการแยกระหว่างอำนาจการสอบสวนกับอำนาจฟ้องคดีต่อศาล โดยมีหลักการสำคัญคือ การฟ้องคดีอาญาผู้ใดต่อศาลนั้นจะต้องมีมูลแห่งการกระทำผิดของผู้ถูกฟ้องพอสมควร ซึ่งระบบกฎหมายไทยมอบให้อัยการเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการกลั่นกรองคดีอาญาที่มา

⁶ สัณญา ธรรมศักดิ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1 ถึงภาค 3 มาตรา 1-171 (กรุงเทพมหานคร: กรุงสยามการพิมพ์, 2535), น. 557.

⁷ โปรดดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 33 , 34

⁸ ปรีชา ส่งสัมพันธ์, "การไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญา," ปริทัศน์กฎหมาย , บริษัทสำนักงานกฎหมายคณิง แอนด์ พาร์ทเนอร์ส จำกัด, บริษัท คณิง แอนด์พาร์ทเนอร์ส อินเตอร์เนชั่นแนล คอนซัลเต้นท์ซี (2548): น. 29.

⁹ สัณญา ธรรมศักดิ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 6, น. 556.

สู่ศาล ว่าคดีนั้นมีมูลพอสมควรที่จะฟ้องร้องหรือไม่ ส่วนในคดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์ใช้วิธีการกลั่นกรองโดยการไต่สวนมูลฟ้องในศาล¹⁰

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกระบวนการกลั่นกรองคดี เพื่อคุ้มครองสิทธิของจำเลยอยู่ 2 รูปแบบ ดังนี้

(1) การไต่สวนมูลฟ้องโดยผู้พิพากษา Magistrate (preliminary hearing)

ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่ได้รับอิทธิพลเรื่องแนวคิดการไต่สวนมูลฟ้องของประเทศอังกฤษเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่เพราะเหตุที่เป็นประเทศซึ่งเน้นเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากและถือระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ทำให้วิธีการไต่สวนมูลฟ้องของสหรัฐอเมริกาแตกต่างไปจากของอังกฤษ แต่ในเรื่องของความมุ่งหมายหรือหลักใหญ่แล้วเป็นเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ¹¹ การไต่สวนของประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นมาตรการที่จะช่วยคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาในคดีความผิดประเภทร้ายแรง (felony) จากการฟ้องร้องโดยไม่มีมูลคดีหรือไม่มีเหตุอันควร

เดิมนั้นการไต่สวนมูลฟ้อง มีไว้เพื่อป้องกันการปล่อยตัวจำเลยอย่างขาดกฎเกณฑ์ หน้าที่หลักของศาลคือการสอบถามพยานและควบคุมตัวจำเลยไว้ดำเนินคดีต่อไป หรือให้ประกันตัว การควบคุมตัวเป็นไปโดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือไม่มีหลักฐานใด ๆ ที่จะสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด จำเลยถูกไต่สวนโดยไม่เปิดเผยพยานโจทก์ให้การลับหลังจำเลย จำเลยไม่มีสิทธิมีทนายช่วยเหลือ ไม่มีสิทธิรับฟังหรือเห็นพยานหลักฐานที่ชี้ยันเขา กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องทั้งหมดเพื่อประโยชน์ของโจทก์ ส่วนจำเลยได้รับประโยชน์เพียงการพิจารณาขอประกันตัวเท่านั้น ต่อมาการไต่สวนมูลฟ้องได้วิวัฒนาการมาเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย โดยโจทก์ต้องแสดงหลักฐานให้พอเพียงที่จะให้ศาลพอใจว่าคดีมีเหตุเป็นไปได้ที่จะเชื่อว่ามีผู้กระทำความผิดและจำเลยเป็นผู้กระทำ¹²

¹⁰ พรเพชร วิชิตชลชัย, "การสอบสวนไม่ใช่เงื่อนไขการฟ้องคดีอาญาต่อศาลในระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา:ข้อพิจารณาในการวิเคราะห์บทคัดพยานหลักฐาน," วารสารรพี 2549 (2549): น. 164.

¹¹ กฤษณา ออนุชน, "การไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญาเป็นโจทก์," (วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), น. 62.

¹² อนันต์ ยมจินดา, "การไต่สวนมูลฟ้องในกรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์," (วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), น. 89.

ปัจจุบันในทุก ๆ ศาลถือว่าการไต่สวนมูลฟ้องไม่ใช่การไล่ต้อนผู้ถูกกล่าวหา แต่เป็นการไต่สวนด้วยความเที่ยงธรรมถึงข้อที่กล่าวหากัน ความมุ่งหมายส่วนใหญ่ของการไต่สวนมูลฟ้องก็เพื่อป้องกันมิให้จำเลยหรือผู้ต้องหาต้องขึ้นศาลเพื่อพิจารณาตัดสิน เมื่อไม่มีเหตุผลอันควรที่จะเชื่อได้ว่ากระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ปรากฏจากสถิติว่า ได้มีการจับกุมกันมากมายโดยไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาตัวผู้ถูกจับขึ้นศาลได้ ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง Magistrate ย่อมสามารถป้องกันมิให้มีการกล่าวหาซึ่งไม่มีเหตุผลพ้องขึ้นไปถึงชั้นพิจารณาเปิดเผยได้¹³ กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องจึงเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาอย่างหนึ่ง เพราะการถูกฟ้องคดีนั้นเป็นภาระหนักที่มีผลกระทบต่อผู้ต้องหาเป็นอย่างมาก การที่ม็องด์กรศาลเข้ามาตรวจสอบอำนาจรัฐในการฟ้องคดีในชั้นแรกก่อนที่จะมีการรับฟ้องนี้จึงเป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้ต้องหา นอกจากนี้ ยังทำให้ผู้ต้องหาและจำเลยได้มีโอกาสทราบคดีที่ตนเองจะต่อสู้ในชั้นพิจารณาอีกด้วย โดยระหว่างขั้นตอน Initial Appearance หากเป็นคดีร้ายแรง (felony) จะต้องเปิดโอกาสให้ศาลได้ไต่สวนมูลฟ้องของโจทก์ว่าคดีมีมูลที่จะฟ้องร้องหรือไม่ ซึ่งก็คือกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องตามปกติศาลในชั้น Initial Appearance จะถามผู้ต้องหาในคดีที่ร้ายแรงว่าต้องการไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ หากผู้ต้องหาต้องการก็จะไต่สวนมูลฟ้อง ในทางปฏิบัติจะมีการเลื่อนการพิจารณาออกไปเพื่อให้ทั้งอัยการโจทก์และผู้ต้องหาได้เตรียมคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง¹⁴

(2) การกลั่นกรองคดีโดยคณะลูกขุนใหญ่

ตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 5 (The Fifth Amendment) ได้วางบทบัญญัติไว้ว่า “ บุคคลใดจะถูกพิจารณาในคดีที่มีโทษถึงประหารชีวิตหรือคดีอาญาร้ายแรงอื่นใดไม่ได้ นอกจากคณะลูกขุนใหญ่จะได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือชี้ขาดเป็นลายลักษณ์อักษรให้พิจารณาคดีนั้นแล้ว ทั้งนี้ ยกเว้นคดีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก หรือกองทัพเรือหรือในกำลังพลเรือนอาสาสมัครที่เข้าประจำการในยามที่มีสงครามหรือความไม่สงบเกิดขึ้น...”¹⁵

¹³ อมร อินทรกำแหง, "การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา," ตุลพาห 19 (2520): น.229.

¹⁴ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง สิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องหาโทษในคดีอาญา เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(2540), น. 26.

¹⁵ The Fifth Amendment : “ No person shall be held to answer for a capital , or otherwise infamous crime , unless on a presentment or indictment of grand jury , except in cases arising in the land or naval forces , or in the Militia , when in actual service in time of war or public danger... ”

บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา กล่าวคือ จะมีการฟ้องร้องคดีความผิดมิใช่โทษประหารชีวิตหรือความผิดร้ายแรงอันไม่พึงปรารถนาอื่นใดไม่ได้ นอกจากจะได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจาก Grand Jury เสียก่อน โดยให้ Grand Jury เป็นผู้พิจารณากลับกรอง¹⁶ Grand Jury จึงเป็นหลักประกันหรือเครื่องมือในการคุ้มครองป้องกันสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา จำเลย และประชาชน จากการกระทำอันไม่ชอบธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออำนาจรัฐ¹⁷ บทบาทหน้าที่ของ Grand Jury ทำหน้าที่คล้ายกับศาล เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กลั่นกรองการเสนอข้อหาหรือคำฟ้องของอัยการในคดีความผิดร้ายแรง เป็นการตรวจสอบการตัดสินใจที่จะฟ้องของอัยการอีกชั้นหนึ่ง เนื่องจากภายใต้บทบัญญัติของ The Fifth Amendment คำสั่งของพนักงานอัยการให้ฟ้องคดีอาญาอุกฉกรรจ์ (ความผิดตามกฎหมายของรัฐบาลกลางซึ่งมีระวางโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปีขึ้นไป) จะไม่มีผลเว้นแต่ Grand Jury จะเห็นด้วยกับอัยการและชี้ขาดให้พิจารณาได้ (indictment) ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้ในคดี Wood v. Georgia, 1962 ว่า หน้าที่สำคัญของคณะลูกขุนก็คือ “ยืนอยู่ระหว่างผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาเพื่อชี้ขาดว่า คำฟ้องได้มาโดยวิธีชอบด้วยกฎหมายหรือโดยการข่มขู่หรือบังคับขึ้นใจประการอื่น”¹⁸

ในบางรัฐ นอกจากจะกำหนดให้คดีร้ายแรงจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนที่จะรับฟ้องคดีนั้นต่อ Superior Court แล้ว ก็ยังกำหนดให้ผ่านการพิจารณาของ Grand Jury ด้วย กล่าวคือ อัยการสามารถจะพิสูจน์เหตุอันควรเชื่อ (probable cause) ว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง อย่างไรก็ตาม ในบางรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีระดับสหพันธรัฐ หากผู้ต้องหาได้รับการไต่สวนมูลฟ้องแล้ว ก็ไม่อาจใช้สิทธิให้ Grand Jury พิจารณาอีก หรือหากใช้สิทธิที่จะให้ Grand Jury พิจารณา ก็ไม่อาจจะขอใช้สิทธิให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องอีก จะต้องเลือกเอาวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ซึ่งก็ถือว่าได้มีการพิจารณาถึง “ความน่าเชื่อถือ” ของคดีไปแล้ว¹⁹

¹⁶ สุพิศ ปรานีตพลกรัง, "การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์กรตุลาการในชั้นก่อนพิจารณา: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), น. 172.

¹⁷ รจิต แสงสุก, "มาตรการกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), น. 99.

¹⁸ สุพิศ ปรานีตพลกรัง, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 16, น. 173.

¹⁹ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 14, น. 26.

ในประเทศอังกฤษ เดิมการไต่สวนมูลฟ้องในระยะเริ่มแรกมีลักษณะเป็นการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้ต้องหา ส่วนการคุ้มครองผู้ต้องหาโดยจะได้รับการปล่อยตัวเมื่อไม่มีหลักฐานเป็นจุดประสงค์รองลงไป ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ Justice of the peace ทำการไต่สวนมูลฟ้องเฉพาะในกรณีที่เป็นการความผิดอุกฉกรรจ์ การไต่สวนมูลฟ้องในสมัยนั้นอาจทำลับหลังจำเลยได้ และจำเลยไม่มีสิทธิถามค้านพยานโจทก์ การไต่สวนมูลฟ้องในระยะแรกนี้ จึงคล้ายกับการไต่สวนของผู้พิพากษาสอบสวนของฝรั่งเศสในปัจจุบัน²⁰

หน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องของ Justice of the peace บัญญัติเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ ในปี ค.ศ. 1554 และ 1555²¹ ว่า บุคคลใดเมื่อถูกจับกุมโดยถูกตั้งข้อหาว่าทำความผิดอุกฉกรรจ์ ไม่ว่าจะถูกจับโดยมีหมายจับหรือโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือโดยราษฎรด้วยกันเองก็ตาม ต้องนำตัวไปศาลเพื่อทำการไต่สวนมูลฟ้องโดย Justice of the peace เป็นผู้ไต่สวนนักโทษและผู้กล่าวหา เพื่อบันทึกพยานหลักฐานต่าง ๆ และส่งต่อไปยังศาลพิจารณาและมีอำนาจพิจารณาการประกันตัว

ในศตวรรษที่ 17 และ 18 การไต่สวนมูลฟ้องคดีอุกฉกรรจ์ยังไม่ถือเป็นกระบวนการทางศาลอย่างเต็มที่ ศาลเพียงพิจารณาว่า โจทก์สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าคดีของตนมีมูลหรือไม่ โดยสอบสวนจากจำเลยเอง ทั้งยังไม่เป็นสาระสำคัญที่ต้องให้จำเลยอยู่ด้วยในขณะพยานโจทก์กำลังเบิกความ หรือให้โอกาสจำเลยถามค้านพยานโจทก์ ยิ่งกว่านั้น ศาลยังสอบสวนเอากับจำเลยเองด้วย ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งกองกำลังตำรวจอย่างพอเพียงแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจได้เข้ามาทำหน้าที่สอบสวนคดีแทนศาล Magistrate ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องมีลักษณะเป็นกระบวนการทางศาลมากขึ้น²² โดยมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาเป็นกระบวนการที่มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา นอกเสียจากจะมีพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักพอเพียงมาแสดงต่อศาล Magistrate ว่าคดีที่นำมาฟ้องนั้นมีมูล โดยให้ผู้บริสุทธิ์ได้รับอิสรภาพโดยเร็วที่สุดและผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะร้องขอให้มีการไต่สวนมูลฟ้องได้

²⁰ Barnard, David, *The Criminal Court in Action*, third edition (London : Butterworths , 1988), p. 99. อ้างถึงใน กฤษณา อุนฺชน, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 11*, น. 31.

²¹ 1 & 2 Philip & Mary c.13 (1554-1555) และ 2 & 3 Philip & Mary c.10 (1555)

²² Lord Cross of Chelsea and G.J. Hand , *The English Legal System* , fifth edition (London : Butterworths, 1971), p. 341. อ้างถึงใน อนันต์ ยมจินดา, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 12*, น.77.

การกำหนดให้ศาล Magistrate ทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีความผิดประเภทที่ต้องพิจารณาโดยวิธี indictment ก่อนจะส่งไปพิจารณายังศาล Crown Court นี้ ศาล Magistrate ไม่ได้มีหน้าที่ชี้ขาดตัดสินว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจริงหรือไม่ เพราะเป็นหน้าที่ของลูกขุนในศาล Crown Court ศาล Magistrate มีหน้าที่เพียงแค่ตัดสินว่าคดีที่โจทก์นำมาฟ้องมีพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอที่จะส่งตัวจำเลยไปให้ลูกขุนพิจารณาในศาล Crown Court หรือไม่เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง การไต่สวนมูลฟ้องเป็นกระบวนการกลั่นกรอง (filter process) และเป็นเครื่องมือป้องกันบุคคลที่บริสุทธิ์ ว่าเขาจะถูกส่งตัวไปดำเนินคดีในชั้นพิจารณาก็ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานที่เพียงพอ ดังนั้น หน้าที่ประการสำคัญของศาล Magistrate ในการไต่สวนมูลฟ้องจึงได้แก่การตัดสินว่า คดีนั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะส่งตัวจำเลยไปสู่กระบวนการในชั้นพิจารณาคดีโดยลูกขุนสำหรับความผิดประเภทที่ต้องพิจารณาโดยวิธี indictment หรือไม่²³

2.2.2 หลักฟังความทุกฝ่าย (audiatur et altera pars)

หลักฟังความทุกฝ่าย หมายความว่า จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ข้อกล่าวหาได้ เนื่องจากในการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธิต่าง ๆ ในอันที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับทราบว่าเขาถูกกล่าวหาว่าอย่างไร หรือถูกฟ้องว่าอย่างไร เพื่อเขาจะได้มีโอกาสให้การแก้ข้อกล่าวหาในชั้นเจ้าพนักงาน หรือให้การแก้ข้อหาในฟ้องในชั้นศาลได้อย่างถูกต้อง²⁴ เพราะการที่จะถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดตามที่กล่าวหา นั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับการชี้ขาดข้อเท็จจริง 2 ชั้น คือ พนักงานอัยการและศาล ซึ่งในการชี้ขาดข้อเท็จจริงทั้งสองชั้นนี้ พนักงานอัยการและศาลจะต้องฟังข้อเท็จจริงทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา ไม่ใช่ฟังเฉพาะฝ่ายผู้กล่าวหา และชักฟอกเอาความผิดจากผู้ถูกกล่าวหาโดยไม่คำนึงถึงข้อแก้ตัวของผู้ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด หลักฟังความทุกฝ่ายนี้เองทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการประกันสิทธิที่จะมีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เพราะศาลจะต้องรับฟังพยานของฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา²⁵ ปัจจุบันหลักฟังความทุกฝ่ายมีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 , 84 , 103 , 134 , 138 , 158 , 172

²³ กฤษณา อนุชน, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 11, น. 37.

²⁴ คณิต ณ นคร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น. 64-65.

²⁵ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น. 39.

ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้อง จำเลยที่ถูกฟ้องจะตกเป็นจำเลยนับแต่ถูกฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2(3) การไต่สวนมูลฟ้องจึงต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย จำเลยมีสิทธิให้การ แต่ห้ามมิให้จำเลยนำพยานเข้าสืบ²⁶ เพราะถือว่าเป็นเพียงชั้นพิจารณาในเบื้องต้นว่าคดีมีมูลหรือไม่เท่านั้น ส่วนในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องและยังอยู่ในระหว่างการไต่สวนมูลฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีจะยังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลยกฎหมายจึงห้ามไม่ให้ศาลถามคำให้การจำเลย เพราะประสงค์จะให้ความคุ้มครองผู้ถูกฟ้องไม่ให้ตกเป็นจำเลยทันทีที่ถูกฟ้อง ผลของการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ตกอยู่ในฐานะจำเลยนี้ แม้จะมีข้อดีที่ว่าจำเลยไม่ต้องจัดหาหลักประกันเพื่อการประกันตัว และไม่ต้องไปศาลในการพิจารณาคดี แต่กลับเป็นข้อเสียเปรียบในด้านกระบวนการพิจารณา เพราะกฎหมายจำกัดสิทธิในการดำเนินคดีไว้ให้มีสิทธิบางประการ กล่าวคือ การที่กฎหมายให้สิทธิจำเลยจะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้องและตั้งทนายมาซักค้านพยานโจทก์ แต่ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลยในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ และจำเลยไม่มีอำนาจนำพยานหลักฐานมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง²⁷ ทำให้จำเลยไม่มีโอกาสกล่าวอ้างข้อเท็จจริงหรือนำเสนอพยานหลักฐานใด ๆ เพื่อแสดงว่าจำเลยบริสุทธิ์ ศาลจึงได้รับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของโจทก์ฝ่ายเดียว ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย

เมื่อเปรียบเทียบกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง กับกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้ว การสอบสวนจะมีความกว้างและความลึกในข้อเท็จจริงของคดีมากกว่า เพราะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อให้รู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ความผิด²⁸ เป็นการบังคับให้พนักงานสอบสวนต้องทำเต็มที่เพราะกระทำเพียงครั้งเดียว แต่การไต่สวนมูลฟ้องเพื่อให้เห็นว่าคดีมีมูลอันควรกล่าวหาหรือไม่ ด้วยการกลั่นกรองพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวน ผู้พิพากษาไต่สวนมูลฟ้องแล้วต้องมาพิจารณาในภายหลังอีกครั้งหนึ่งจึงเป็นการทำสองครั้ง แต่เฉพาะในชั้นพิจารณาเท่านั้นที่ศาลต้องปฏิบัติตามมาตรา 227 คือฟังข้อเท็จจริงจนแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น อย่างไรก็ตาม มีนักกฎหมายให้ความเห็นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการสอบสวนไว้ ดังนี้

²⁶ โปรดดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรค 1 และวรรค 2

²⁷ โปรดดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรค 3

²⁸ โปรดดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 131

ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภิทัย เห็นว่า การสอบสวนมีเพื่อให้ทราบถึงรูปคดี แต่ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องของศาลอีกครั้งหนึ่ง มิฉะนั้นจะกลายเป็นว่าการสอบสวนเข้ามาแทนที่การไต่สวนมูลฟ้อง²⁹

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร เห็นว่า การสอบสวนเป็นการตรวจสอบความจริง การสอบสวน จึงต้องเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานที่ยืนยันผู้ต้องหาอย่างเดียวนั้นได้ไม่ แต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย การจะวินิจฉัยว่าสิ่งใดจริงหรือไม่ อย่างไรต้องพิจารณาโดยการฟังความทุกฝ่ายมิใช่ฝ่ายเดียว³⁰

ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ เห็นว่า การไต่สวนมูลฟ้องเป็นวิธีพิจารณาในชั้นศาล การไต่สวนเพื่อทราบถึงมูลคดีที่จำเลยต้องหาในชั้นเจ้าพนักงานก็มีอยู่เหมือนกัน คือ การสอบสวน วิธีการทั้ง 2 อย่างนี้แม้มีวัตถุประสงค์อันเดียวกัน แต่ก็มีกระทำการต่างกัน³¹

ศาสตราจารย์คณิง ภาไชย เห็นว่า แม้ว่าการไต่สวนมูลฟ้องจะเป็นการดำเนินการโดยศาล แต่ก็มีวัตถุประสงค์ทำนองเดียวกับการสอบสวน คือ เพื่อฟังว่าคดีมีมูลเพียงพอที่ศาลพึงรับฟ้องไว้พิจารณาและพิพากษาต่อไปหรือไม่ เห็นได้จากคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องนั้น ต้องมีการสอบสวนมาก่อนตามมาตรา 120 ฉะนั้นตามมาตรา 162(2) กฎหมายจึงไม่บังคับให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์³²

ในชั้นสอบสวนมีการบัญญัติรับรองสิทธิที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหา และแสดงข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์แก่ตนได้ (มาตรา 134 วรรค 4) และผู้ต้องหาจะมีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การในชั้นสอบสวนก็ได้ (มาตรา 134/4)

ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง คดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์จำเลยมีสิทธิให้การได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการฟังความฝ่ายจำเลยในระดับหนึ่งแล้ว เพียงแต่จำเลยยังไม่มีสิทธินำสืบพยาน ส่วนในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ เมื่อจำเลยยังไม่ตกเป็นจำเลยและยังไม่ต้องให้การรวมทั้งไม่มีสิทธินำสืบพยาน จึงเห็นได้ว่ายังไม่มี การฟังความฝ่ายจำเลยในชั้นนี้ แม้ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องศาลไม่มีภาระหน้าที่

²⁹ จิตติ ดิงศภิทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน," วารสารนิติศาสตร์ เล่มที่ 4 ตอนที่ 3 (2515): น. 99-100.

³⁰ คณิต ฒ นคร, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1, น. 432.

³¹ สัญญา ธรรมศักดิ์, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 6, น. 1042.

³² คณิง ภาไชย, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 5, น. 90.

ถึงขนาดต้องปฏิบัติตามมาตรา 277 กล่าวคือ พิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยว่ามีการกระทำผิดจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น แต่ศาลจะสามารถให้ความยุติธรรมแก่จำเลยได้เร็วขึ้น หากศาลสามารถฟังข้ออ้างตามคำฟ้องและข้อโต้แย้งของจำเลยได้ด้วย ดังเช่นที่ปรากฏตามคำฟ้องและคำให้การในชั้นพิจารณา และเมื่อคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้มีการกลับกรองคดีโดยการไต่สวนมูลฟ้อง การกลับกรองจะทำได้ถนัดชัดเจนขึ้น ถ้าศาลมีโอกาสรับฟังข้อเท็จจริงได้ทั้งทางโจทก์และจำเลยโดยไม่เป็นการเสียเวลาศาลและคู่ความจนเกินไปนัก³³

สำหรับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ให้สิทธิจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง (preliminary hearing) สามารถนำเสนอพยานหลักฐานและถามค้านพยานได้ ส่วนประเทศอังกฤษแม้จำเลยไม่มีสิทธิให้การและนำสืบพยาน แต่จำเลยมีสิทธิร้องขอว่าคดีของโจทก์ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอ (no case to answer) ประเทศฝรั่งเศสในชั้นสอบสวนของศาลไต่สวน ผู้ต้องหาจะมีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การอย่างใดก็ได้ ส่วนประเทศเยอรมัน จำเลยสามารถคัดค้านคำร้องขอให้เปิดการพิจารณาคดีของพนักงานอัยการ และขอให้ศาลยกเลิกคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้องได้ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้องของต่างประเทศจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 3

³³ คณิง ภาไชย และณรงค์ ใจหาญ , “ แนวทางปรับปรุงกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง ” , เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา , น.3 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา