

บทที่ 2

แนวความคิดทั่วไปในการดำเนินคดีอาญาและวิวัฒนาการของการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

ในบทนี้จะกล่าวถึงแนวคิดในการดำเนินคดีอาญา ระบบการดำเนินคดีอาญา หลักในการดำเนินคดีอาญาและวิวัฒนาการของการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญา ความสำคัญของการสอบสวนฟ้องร้อง หลักการสอบสวนฟ้องร้องที่ต้องตามหลักสากล มีหลักการและเหตุผลอย่างไร ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนฟ้องร้อง การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานในองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ อย่างไร ควรจะเป็นกระบวนการเดียวกันอย่างไร หลักประกันของความเป็นอิสระของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องมีความสำคัญอย่างไร

2.1 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญา

แนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองตลอดจนการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศถือเป็นภารกิจสำคัญ หากแต่ประวัติความเป็นมาของแต่ละประเทศ มีความคิดที่แตกต่างกันไปตามภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ สภาพบ้านเมือง วัฒนธรรม ค่านิยม จึงส่งผลให้แนวความคิดดังกล่าว สามารถแบ่งแยกได้ 2 แนว ดังนี้¹

2.1.1 แนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Popular Prosecution)

แต่เดิมในสมัยโบราณนั้นการกระทำความผิดต่อบุคคลหรือเอกชนนั้น ยังไม่ได้ถือว่าเป็นหน้าที่ของสังคมหรือบุคคลอื่นที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวด้วย แต่เป็นหน้าที่ของบุคคลที่ถูกประทุษร้ายจะต้องหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อศาลเองเพื่อให้ศาลพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิด ดังนั้นการดำเนินคดีอาญา จึงเป็นหน้าที่ของบุคคลที่ถูกประทุษร้ายที่จะแก้

¹ คณิต ธิ นคร , วิธีพิจารณาความอาญาของไทย หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน, ในรวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ธิ นคร , (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร ,2540) , น.311

คัดค้านแทนเป็นการส่วนตัวและมักทวีความรุนแรงมากขึ้น ไม่มีข้อจำกัด แก่กันไม่ได้สัดส่วนกับการที่คู่กรณีอีกฝ่ายได้ก่อขึ้น คู่ความต่างฝ่ายต่างมีพวกพ้อง ทำให้การแก้แค้นส่วนตัวขยายขอบเขตออกไปจนกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ต่อมาจึงเกิดแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (popular prosecution) ซึ่งเป็นความคิดแบบปัจเจกชนนิยม (individualism) โดยมีความเห็นเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิมูลฐานของประชาชนมีผลให้รูปแบบของการดำเนินคดีอาญาให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะฟ้องร้องคดีได้เอง² ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ก็สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ถึงแม้ว่าผู้นั้นจะยื่นคำร้องทุกข์ไว้และต่อมาได้ถอนคำร้องทุกข์แล้วก็ตาม³ ซึ่งถือว่าประเทศอังกฤษเป็นรากฐานของความคิดนี้ และในรัฐธรรมนูญไอร์แลนด์ มาตรา 40 ข้อ 3 (1) ได้บัญญัติว่า “ให้รัฐรับรองไว้ในกฎหมายว่ารัฐจะคุ้มครองและรักษาสิทธิเฉพาะตัวของประชาชนเท่าที่จะกระทำได้โดยกฎหมาย”⁴ และต่อมาศาลสูงแห่งไอร์แลนด์ได้มีคำพิพากษาไว้ในคดี McAuley V Minister for Posts and Telegraphs (1972) ว่า

“สิทธิที่ประชาชนจะขอพึ่งอำนาจศาลนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัว ไม่มีจำกัด ประชาชนย่อมฟ้องรัฐมนตรีได้ แม้ว่าจะมีกฎหมายภายหลังบัญญัติว่าจะต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมอัยการก่อนก็ตาม...”⁵

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาของอังกฤษถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิฟ้องร้องคดีเองได้ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันนี้ ในทางปฏิบัติของประเทศอังกฤษส่วนมากแล้ว ตำรวจจะดำเนินคดีขึ้นก่อนภายใต้การควบคุมของ “Director of Public Prosecution” ในบางกรณี Director of Public Prosecution ก็เข้าดำเนินคดีเองหรือเข้าควบคุมอย่างใกล้ชิด ส่วนในศาลคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ

² Delmar Karlen , Anglo - American Criminal Justice (Oxford University press : New York and Oxford 1967) , p.19

³ Patrick Devlin , The Criminal Prosecution in England , (London : Oxford University Press , 1960) , p.16

⁴ John A. , Andrews Human Rights in Criminal Procedure : A Comparative Study (London : Martinus Nijhoff pub 1982) p. 16.

⁵ อมร อินทรกำแหง, “ชื่อแปของกฎหมาย”, บทบัญญัติ 25, น.357, (พฤษภาคม 2511)

ส่วนมากตำรวจจะเป็นผู้แทนแผ่นดิน ส่วนในคดีที่พิจารณาโดยลูกขุนก็ใช้ทนาย (barrister) เป็นผู้แทนอย่างแผ่นดิน⁶

ประเทศอังกฤษ ไม่มีอัยการแต่ได้พยายามหลายครั้งที่จะจัดให้มีอัยการตามแบบอย่างประเทศภาคพื้นยุโรป เห็นได้จากการแต่งตั้งคณะกรรมการกฎหมายอาญาขึ้นเพื่อเรียกร้องให้เจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา โดยมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานว่าพอที่จะฟ้องผู้นั้นหรือไม่ นั่นก็หมายถึงการพยายามให้มีพนักงานอัยการขึ้นมานั่นเอง โดยคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่า การฟ้องคดีโดยประชาชนเป็นเรื่องที่น่าเบื่อหน่ายทำให้ไม่สะดวกและเป็นภาระในการปฏิบัติหน้าที่ของโจทก์ผู้เสียหาย ปรากฏบ่อยครั้งว่าการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นโจทก์ได้กระทำในลักษณะที่หะหลวมและไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากขาดปัจจัยและความอุตสาหพยายามที่จะดำเนินคดีอย่างเป็นธรรมและเกิดผลเป็นที่น่าพอใจ การมอบความไว้วางใจเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นการเปิดหนทางกว้างแก่การกินสินบน การล้มคดีและการประนีประนอมแก่กันในคดีอาญา⁷ แต่ความพยายามก็ประสบความล้มเหลวตลอดมาด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน ทำที่สุดได้มีกฎหมายจัดตั้ง D.P.P. (Director of Public Prosecution) ขึ้นในปี ค.ศ.1879 ในการดำเนินคดีอาญาของ D.P.P. ปัจจุบันอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของ Attorney-General และอำนาจหน้าที่ของ D.P.P. ได้ถูกระบุไว้ในระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินคดีฟ้องร้องคดีอาญา ปี ค.ศ.1946 (The Prosecution of Offence Regulation 1946 , reg.1) ดังต่อไปนี้ คือ

- 1) คดีความผิดอาญาที่มีโทษประหารชีวิต
- 2) คดีความผิดที่ส่วนราชการได้เสนอมา และ D.P.P. พิจารณาแล้วเห็นควรฟ้องร้อง

⁶Patrick Devlin , The Criminal Prosecution in England , (London : Oxford University Press , 1960) p.16

⁷ คณิต ฌ นคร และสหาย ทวีทรัพย์สุนทรกุล , รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นคร อัยการสูงสุด , (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร , 2540) , น.34-35

3) คดีความผิดอาญาที่ พิจารณาเห็นว่ามีความสำคัญหรือยุ่งยากหรือมีเหตุผล จำเป็นเข้ามาแทรกแซง⁸

นอกจากนี้ในระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้ตำรวจมีหน้าที่ต้องรายงานคดีอาญาบางประเภทที่กระทบกระเทือนต่อสาธารณชนเป็นส่วนรวมให้ D.P.P. ทราบ เพื่อ D.P.P. จะได้เข้ามาดำเนินการต่อไป⁹ เช่น ความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน (bribery) ความผิดฐานเจ้าพนักงานทุจริตต่อหน้าที่ (corruption) ความผิดฐานปลอมแปลงเงินตรา เป็นต้น และ D.P.P. มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำช่วยเหลือตำรวจหรือ Clerk of Justice และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่ Attorney-General สั่ง¹⁰

จึงเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาในความผิดบางประเภทที่มีความสำคัญหรือยุ่งยากแก่การดำเนินคดี ต้องได้รับความเห็นชอบจาก D.P.P.¹¹ และเมื่อ D.P.P. เห็นควรจะดำเนินคดีอาญาในเรื่องใดก็ตามจะให้ทนาย (Barrister-at-law)¹² เป็นผู้ฟ้องคดี ซึ่งโดยพื้นฐานความคิดแล้ว D.P.P. หรือตำรวจกระทำหน้าที่ฟ้องร้องแทนประชาชน และ D.P.P. ก็ไม่ใช่อัยการ¹³ จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐในเทศอังกฤษเป็นเพียงหลักรองเท่านั้น¹⁴ ดังนั้นลักษณะการดำเนินคดีอาญาในเทศอังกฤษจึงเท่ากับเป็นกรณีที่เอกชนคนหนึ่งฟ้อง

⁸ Carvell, I.G. Criminal Law and Procedure, (London : Sweet and Maxwell ,1970) p.191.

⁹ อุทิศ วีรวัฒน์ , “อัยการสกอตแลนด์และอัยการอังกฤษ” ในระบบอัยการสากล, (กรุงเทพมหานคร : กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ , 2526) น.130

¹⁰ Carvell, I.G. *supra* note 8 p.191

¹¹ อัญชัญศิริ บรรณานุกรมและศิลปอรรถ ชูเวช, “ภาระหน้าที่ของ Director of Public Prosecution”, วารสารอัยการ , น.35-48, (กุมภาพันธ์ 2533).

¹² คณิต ฅ นคร , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1 น. 37

¹³ Hood Philip and Paul Jackson , Constitutional and Administrative Law , 6 th ed. (London Sweet and Maxwel, 1978), p.379

¹⁴ คณิต ฅ นคร , “ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ”, วารสารอัยการ 5 (กันยายน 2525) : 37

เอกชนอีกคนหนึ่งที่มีฐานะเท่าเทียมเช่นเดียวกับในคดีแพ่ง ซึ่งมีลักษณะต่อสู้กันระหว่างโจทก์จำเลย ส่วนศาลวางตนเป็นกลางวางเฉย (passive) ทำให้โจทก์ผู้ฟ้องคดีต่อศาลมีหน้าที่นำสืบ (burden of proof) ให้ศาลเห็นว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด จึงมีหลักเกณฑ์ในการต่อสู้คดีอย่างเคร่งครัดมากและมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการค้นหาความจริงโดยการถามค้าน (cross examination)¹⁵ เนื่องจากศาลไม่มีอำนาจที่จะแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม จึงเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายที่ต้องคอยระวังผลประโยชน์ของตนในคดี

อย่างไรก็ดี ต่อมาในปี ค.ศ.1986 ประเทศอังกฤษได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) หรือสำนักงานอัยการสูงสุด ขึ้นมาเพื่อเป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนของตำรวจและมีสิทธิเด็ดขาดที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาและมีแนวโน้มว่า CPS เข้ากำกับดูแลการสอบสวนได้มากยิ่งขึ้นในลักษณะเดียวกันกับอัยการยุโรป¹⁶

CPS มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาซึ่งตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตามสิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคงอยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS กล่าวคือ CPS อาจจะเข้าไปดำเนินการเสียเอง หรืออาจใช้ดุลพินิจให้ระงับการฟ้องคดีนั้น ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร¹⁷

นอกจากนี้การไต่ระบบลูกขุน (Jury) ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาในการพิจารณาคดีก็เป็น การแสดงให้เห็นว่า การดำเนินคดีของประเทศอังกฤษตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่า “ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย”¹⁸

¹⁵ ไพรตดู คณิต ณ นคร , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1 , น.315-316

¹⁶ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ , “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม” , ข่าวเนติบัณฑิตยสภา , ปีที่ 18 ฉบับที่ 189 , (เมษายน 2548) , น.13

¹⁷ คณิต ณ นคร , กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2549) , น.61

¹⁸ คณิต ณ นคร , วิธีพิจารณาความอาญาของไทยหลักกฎหมายกับทางปฏิบัติไม่ตรงกัน, วารสารนิติศาสตร์ , 15 , (กันยายน 2528) , น.1-2

2.1.2 แนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Public Prosecution)

แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดของประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศส เยอรมันนี้ โดยถือว่ารัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย แม้ยุโรปจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองหรือผู้ถืออำนาจ แต่ในเนื้อหาแล้วยังคงเดิม กล่าวคือ ประชาชนยังยอมรับอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐในสมัยโบราณสืบเนื่องมาจากอิทธิพลการชำระคดีความของอาณาจักรโรมันและศาลทางศาสนาโรมันคาทอลิก โดยในศตวรรษที่ 12-13 ศาลศาสนาได้นำระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ไปใช้ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่าง ๆ ในยุโรป อันมีแนวความคิดว่า “ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นผู้กระทำความผิดต่อรัฐด้วย” รัฐจึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งจัดหาพยานหลักฐานและลงโทษเองด้วย¹⁹ จึงมีผลต่อการดำเนินคดีอาญาที่องค์กรของรัฐทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรมต่างก็ร่วมมือกัน ประสานงานกันและและค้นหาความจริงโดยไม่จำกัดรูปแบบ ทำให้การดำเนินคดีอาญาดำเนินการด้วยการค้นหาความจริงในประเทศภาคพื้นยุโรปปัจจุบันมีหลักเกณฑ์เพียงว่าต้องให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ นั่นคือเป็น “ประธานในคดี” จึงทำให้วิธีการค้นหาความจริงในศาลด้วยวิธีถามค้าน (Cross-examination) และระบบลูกขุน (Jury) เป็นอันใช้ไม่ได้ในประเทศภาคพื้นยุโรปทำนองเดียวกับที่ให้โจทก์ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่นำสืบ (Burden of proof)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่ารัฐไม่ได้ผูกขาดในการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้เดียว แม้ในประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐโดยเคร่งครัดก็มีการผ่อนคลายเป็นเอกชน ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้างเช่นกันแต่จะจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้

ดังนั้น องค์กรของรัฐ เช่น ผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจต่างก็มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก จึงไม่อาจเป็นคู่ความกับประชาชนของรัฐได้ เพราะผู้อยู่ตรงข้ามกับเอกชนคือ รัฐ ไม่ใช่องค์กรของรัฐ อัยการและตำรวจจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objective)

¹⁹ หลวงอรรถไกรลวลวที และพลโทสุข เปรมนาวิน , ระบบอัยการสากลและศาลทหาร (มปท. : มปป.) น.34

กล่าวคือ มีหน้าที่ต้องโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องขอของผู้ใด ส่วนศาลก็ต้องมีความกระตือรือร้น (Active) ในการค้นหาความจริง โดยเป็นผู้ถามคำถามและค้นหาความจริงจนกระทั่งพอใจ ไม่ผูกมัดกับแบบหรือคำร้องของผู้ใด ซึ่งการค้นหาความจริงลักษณะนี้เรียกว่า “หลักการค้นหาความจริงทางเนื้อหา” (Inquisitionsprinzip)

จะเห็นได้ว่าแนวความคิดดังกล่าว พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญา กล่าวคือ เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนและการฟ้องร้อง ซึ่งเป็นหลักการของระบบอัยการที่สมบูรณ์ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเพียงผู้สอบสวนเบื้องต้นเท่านั้น อันกล่าวได้ว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวไม่อาจแบ่งแยกได้ อัยการจึงสามารถแทรกแซงการสอบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่สมบูรณ์และเป็นประโยชน์ในการสั่งคดี

2.2 ระบบการดำเนินคดีอาญา

จากแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนและโดยรัฐตามข้อ 2.1 นำมาซึ่งระบบการดำเนินคดีอาญาที่สามารถแบ่งออกได้ 2 ระบบ คือ การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ซึ่งระบบการดำเนินคดีทั้งสองระบบนี้ มีสาระสำคัญดังนี้

2.2.1 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

การดำเนินคดีในระบบไต่สวนนี้เป็นระบบการดำเนินคดีที่ผู้ที่มีอำนาจปกครองมีหน้าที่ดูแลบุคคลในสมาชิกของตน หากกระทำการอันมิชอบ จะมีผู้กล่าวหาฟ้องร้องหรือไม่ก็ตาม ผู้ปกครอง (รัฐ) ต้องชวนขวาค้นหาให้รู้ข้อเท็จจริงและความจริงให้ได้และถือว่าการฝ่าฝืนกฎหมายเป็นการฝ่าฝืนต่อรัฐ รัฐจึงมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิดแสวงหาพยานหลักฐานและดำเนินการลงโทษ การดำเนินคดีอาญาในระบบนี้ เรื่องวิธีพิสูจน์พยานหลักฐานไม่ผู้จะมีหลักเกณฑ์เคร่งครัดดังเช่นระบบกล่าวหา ทั้งนี้เพราะมุ่งเอาผลที่จะรู้ถึง

ความเท็จหรือจริงมากกว่า นอกจากนี้การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน จะไม่ยอมให้เอกชนฟ้องร้องกันเอง หากจะมีการฟ้องร้องต้องมีพนักงานอัยการเป็นผู้แทนของรัฐฟ้องร้อง²⁰

แต่เดิมการฟ้องร้องคดีอาญาของประเทศต่าง ๆ ไม่ได้แยก “การสอบสวนฟ้องร้อง” ออกจาก “การพิจารณาพิพากษา” หากมีแต่เพียงผู้ไต่สวน (Inquisitorial) เป็นผู้ดำเนินคดีเองทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มคดี คือ เมื่อทราบว่ามีการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งได้ตัดสินคดีอาญาในที่สุด ลักษณะการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวตามระบบนี้ จึงไม่มีโจทก์และจำเลย การดำเนินคดีอาญาจึงมีเพียง “ผู้ไต่สวน” (ศาลหรือผู้พิพากษา) กับ “ผู้ถูกไต่สวน”²¹ เท่านั้น ซึ่งฐานะของผู้ถูกไต่สวนในคดีมีสภาพเป็นเพียง “วัตถุ” (Object) แห่งการชักฟอกในคดีเท่านั้น โดยผู้ไต่สวนไม่เพียงมีหน้าที่ค้นหาความจริงที่เป็นปรกักษ์กับผู้ถูกไต่สวน ยังค้นหาพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกไต่สวนด้วย ในการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลยมีสภาพไม่ต่างอะไรกับวัตถุอันหนึ่งหรือเป็นเพียงวัตถุแห่งการชักฟอกในคดีเท่านั้น สภาพของผู้ถูกไต่สวนจึงเป็นเพียงกรรมในคดี²² ตามระบบนี้ศาลจะเป็นผู้ค้นหาเอกสารและออกคำสั่งให้นำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสู่ศาลแล้วดำเนินการไต่สวนต่อไป ตามที่เห็นว่ามีคามจำเป็น

ลักษณะสำคัญของระบบไต่สวน

ลักษณะสำคัญของระบบไต่สวน โดยทั่ว ๆ ไป อาจกล่าวได้ดังนี้

1.ระบบนี้ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยเห็นว่าการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นความผิดต่อรัฐ ซึ่งเป็นไปตามหลักแนวความคิดที่ว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น จึงมีหน้าที่โดยตรงที่จะดำเนินการกับผู้กระทำผิด จัดหาพยานหลักฐาน²³

²⁰ ประมูล สุวรรณสร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ นิติบรรณการ , 2517) น.1 - 2

²¹ K. Neumann , Manual of German Law : Part VI German Criminal Procedure , Her Majesty, s Stationery Office , 1952 v 2 No.6 , p.140.

²² คณิต ณ นคร และสหาย ททรัพย์สุนทรกุล , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 7 น.32

²³ สุรศักดิ์ ตริรัตน์ตระกูล , “การชี้ตัวผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2526) น.6-7

2. ผู้ถูกไต่สวนมีลักษณะเป็นเพียงวัตถุแห่งการชักพอกในคดีเท่านั้น กล่าวคือ เป็นเป้าของการไต่สวน ไม่มีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงอย่างกว้างขวาง ทนายความหรือผู้ช่วยเหลือผู้ต้องหา ก็ไม่มีบทบาทมากนัก²⁴

3. ผู้มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาหรือค้นหาความจริง คือ ผู้ไต่สวน หรือปัจจุบันคือ ศาล โดยศาลมีบทบาทสำคัญ มีอำนาจที่จะสืบพยานเพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อค้นหาให้ได้ข้อเท็จจริงที่ใกล้เคียงมากที่สุด การกำหนดระเบียบวิธีเกี่ยวกับการสืบพยานมีน้อย ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้กว้างขวางและยืดหยุ่นได้มาก²⁵

4. ในระบบนี้มักจะไม่มีกฎเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีระบบตัดพยาน (Exclusionary rule) ที่เด็ดขาด แต่จะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดมาสู่ศาลได้และศาลก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง²⁶

ข้อสังเกตเกี่ยวกับระบบไต่สวน

1. เนื่องจากระบบนี้ผู้มีส่วนในการดำเนินคดี คือ ผู้ไต่สวน หรือศาล ดังนั้น ระบบนี้จะได้ผลหรือค้นหาความจริงได้ถูกต้องต่อเมื่อผู้พิพากษาหรือผู้ไต่สวนนั้นได้กระทำการไต่สวนด้วยความระมัดระวังไม่ลำเอียง ต้องดำรงตนทั้งในฐานะที่เป็นปฏิบัติและเพื่อประโยชน์ของผู้ต้องสงสัย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นทฤษฎีบริสุทธิ์หรือเป็นอุดมคติอาจจะเป็นไปไม่ได้ยาก เพราะผู้ไต่สวนมักไม่สามารถหลีกเลี่ยงอคติจากการแสวงหาความจริง²⁷

2. ระบบนี้มุ่งแสวงหาความจริงจากตัวบุคคลผู้ต้องหาสงสัยเป็นสำคัญ โดยหลักผู้ต้องสงสัยจะไม่รับสารภาพการกระทำผิดของตนโดยความยินยอมพร้อมใจ เพราะเท่ากับเป็นการทำร้ายตนเอง ดังนั้น จึงถือว่าการกระทำทรมาน บังคับ ชูเชิญ จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีการใช้จิตวิทยาและกลอุบายในการสอบสวน ไต่สวนเพื่อรับสารภาพ²⁸

3. ระบบนี้ทนายความไม่มีบทบาทหรือมีความสำคัญในการค้นหาความจริงมากเหมือนระบบกล่าวหาเพราะบทบาทสำคัญจะเป็นบทบาทของศาล

²⁴ เฟิ่งอ๋าง , น.6-7

²⁵ เข็มชัย ชุตินวงศ์ , คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน , (ม.ป.ท. 2527) , น.3

²⁶ เฟิ่งอ๋าง , น.3

²⁷ แจน สเตแปน , “บทเรียนจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของทวีปยุโรป,” แปลโดยประธาน วัฒนาวาณิชย์ , วารสารนิติศาสตร์ ฉบับพิเศษ (2517-2519) , น.147-148

²⁸ เฟิ่งอ๋าง , น.147-148

4.ระบบนี้มีข้อดีอยู่ที่ว่า รัฐสามารถที่จะเข้าควบคุมอาชญากรรมได้ เนื่องจากการละเมิดกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายอาญานั้น เป็นการกระทบกระเทือนความสงบเรียบร้อยของรัฐหรือสังคมส่วนรวม²⁹

แนวคิดการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนที่สภาพของผู้ถูกไต่สวนเป็นกรรมในคดีนี้เองเป็นต้นเหตุให้เกิดวิธีการค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนให้กล่าวคำสัตย์ ในระยะเวลาต่อมาเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ไม่ถูกต้องที่รวมการสอบสวนฟ้องร้อง และการพิจารณาพิพากษาไว้ในองค์กรเดียวกัน เพราะ

1) ทำให้หาความเป็นกลางจากผู้ไต่สวนได้ยาก มักมีอคติ และมักคิดว่าตนเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปราบปราม

2) เมื่อผู้ถูกไต่สวนเป็นเพียงวัตถุแห่งคดี (object) ไม่มีสิทธิใด ๆ ในการต่อสู้หรือได้รับการช่วยเหลือในการค้นหาพยานหลักฐาน และการไต่สวนของศาลก็กระทำได้อย่างกว้างขวางโดยปราศจากข้อผูกมัด ผลก็คือ เกิดวิธีการค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนเพื่อให้รับสารภาพซึ่งในยุโรปวิธีการนี้ เริ่มขึ้นในวงการศาสนาก่อน (Ecclesiastical Courts) และต่อมาได้นำมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ โดยได้เลวร้ายถึงขีดสุดเมื่อมีการทรมานร่างกายตามวิธีการล่าแม่มด (Hexerei) เกิดขึ้น³⁰ ซึ่งนับได้ว่าเป็นจุดจบของระบบนี้

การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน ถือได้นำแนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้อย่างมาก เพราะอาจจะถือได้ว่าในระบบนี้รัฐใช้อำนาจอย่างผูกขาดไว้เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นประชาชนไม่มีสิทธิในการฟ้องร้อง

ในระบบไต่สวนมีการรวบรวมการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน แต่ทว่าผู้พิพากษายังคงมีบทบาทในกระบวนการดังกล่าวค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในฝรั่งเศส นอกจากตำรวจฝ่ายคดี (Judicial police) และพนักงานอัยการแล้ว ผู้พิพากษาก็มีหน้าที่สอบสวนด้วย เรียกว่า “ผู้พิพากษาสอบสวน” (Juge d' instruction) และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันค้นหาความจริง ทำให้สามารถค้นพบ พิสูจน์ความผิดได้ตามความเป็นจริง แต่มี

²⁹ หลวงอรรถปรีชาชนูปการ , “ทนายแผ่นดิน” , บทบัญญัติ 20(2505) , น.3.

³⁰ คณิต ญ นคร , อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 17 , น.56.

ข้อจำกัดบางประการ คือ การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไป โดยเฉพาะตำรวจและพนักงานอัยการ จึงเปิดโอกาสให้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้โดยง่าย³¹

ข้อดีของระบบไต่สวน

1) การค้นหาความจริงของระบบไต่สวนนั้นเป็นหน้าที่ของศาล ซึ่งมีอำนาจพิพากษาคดี จึงมีผลให้ตัดสินลงโทษผู้ถูกกล่าวหาเป็นส่วนใหญ่ อันเป็นผลดีด้านการปราบปรามผู้กระทำความผิด

2) ระบบไต่สวนไม่มีหลักเกณฑ์เคร่งครัดในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้นการที่ผู้ถูกกล่าวหาจะหลุดพ้นจากความรับผิดเพราะวิธีพิจารณาความ เช่น พ้องเคลือบคลุม พ้องไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือข้อเท็จจริงแตกต่างไปจากพ้องนั้นจะไม่เกิดขึ้น อันเป็นผลดีในกรณีผู้ถูกกล่าวหาจะหลุดพ้นจากความรับผิดก็ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานว่าไม่ได้กระทำความผิด ไม่ใช่เพราะวิธีพิจารณา

ข้อเสียของระบบไต่สวน

1) การที่ให้อำนาจสอบสวนค้นหาพยานหลักฐานฟ้องร้อง และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีรวมอยู่ในองค์กรเดียวกันนั้น ทำให้หาความเป็นกลางจากผู้ไต่สวนได้ยาก เพราะผู้ไต่สวนมีอำนาจมากเกินไป มักลำเอียง และมักรู้สึกว่าเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปราบปราม อาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม เพราะอาจเกิดความลำเอียงไปในทางซึ่งตนได้พยานหลักฐานการกระทำความผิดมาโดยไม่เชื่อพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหา

2) การที่ผู้ถูกไต่สวนมีสภาพเป็นเพียงวัตถุแห่งการซักฟอกนั้น ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกไต่สวน เพราะเขาไม่มีโอกาสเพียงพอที่จะแก้ข้อหาหรือต่อสู้คดีได้ การไต่สวนโดยการซักฟอกผู้ถูกกล่าวหา นั้น อาจจะไม่ได้รับความจริงเพราะการถูกบังคับซักฟอกหรือความไม่เข้าใจในการถูกซักถามของผู้ถูกกล่าวหา

3) ระบบไต่สวนมุ่งจะค้นหาผู้กระทำความผิดมากเกินไปจนไม่คำนึงถึงผู้ถูกกล่าวหาว่าจะได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีหรือไม่³²

³¹ สมชาติ สว่างเนตร , “การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” , เอกสารสัมมนาผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานอัยการสูงสุด (กรุงเทพมหานคร : กรมตำรวจ , 2529) น.3.

³² อติสร ไชยคุปต์ , “ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา” , (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2542) น.42-43.

2.2.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบกล่าวหานี้สืบเนื่องมาจากการที่บุคคลคนหนึ่งนำเรื่องราวมาฟ้องร้องว่ากล่าวอีกบุคคลหนึ่งต่อผู้มีอำนาจ เพื่อให้ผู้มีอำนาจนั้นชำระให้แก่ตน โดยถือหลักว่าบุคคลทุกคนมีอำนาจกล่าวโทษได้ รัฐเป็นผู้วินิจฉัยคดีชี้ขาดให้ วิธีดำเนินคดีอาญาแบบนี้เป็นการที่เอกชนมาฟ้องร้องรัฐกันเอง รัฐในฐานะที่เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดจะต้องตั้งตัวเป็นกลางอย่างแท้จริง คอยทำหน้าที่ดูแลให้ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้ดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการพิสูจน์พยานหลักฐานของแต่ละฝ่ายให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนดขึ้นโดยเคร่งครัด³³

ระบบดังกล่าวนี้ ศาลเป็นกลางปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่มีอยู่อย่างเคร่งครัด โดยมีความทั้งสองฝ่าย คือ ผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา นำพยานหลักฐานเข้าสู่การพิจารณาของศาล ผู้กล่าวหาทำหน้าที่นำพยานมาสืบว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดไปอย่างไร ส่วนผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหา นอกจากนี้อำนาจการสอบสวนและการฟ้องร้องจะถูกแยกออกจากการพิจารณาพิพากษาที่มีศาลรับหน้าที่เป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี ส่วนการสอบสวนฟ้องร้องนั้นเป็นหน้าที่ของ “อัยการ” เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นสภาพการเป็นวัตถุแห่งการชักฟอก และกลายเป็น “ประธานแห่งคดี”³⁴

ทั้งนี้ ระบบกล่าวหาถือว่าเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีระบบไต่สวนกล่าวคือ แยกอำนาจการสอบสวนฟ้องร้อง ออกจากการพิจารณาพิพากษาคดี ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาแยกต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ โดยให้ศาลเป็นองค์กรดำเนินคดีอาญาดังเดิมรับผิดชอบในการพิจารณาพิพากษาคดี ส่วนการสอบสวนฟ้องร้องก็ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เรียกว่า “อัยการ” พร้อมกันนั้นก็ให้สิทธิต่าง ๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้โอกาสแก้ตัวและต่อสู้คดีได้ เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการชักฟอกและกลายเป็น “ประธานในคดี”³⁵ ในการเลิกระบบไต่สวนมาเป็นระบบกล่าวหาแทนนั้น จึงเป็นเหตุให้มี “พนักงานอัยการ” เกิดขึ้นโดยมีตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลือในคดี ซึ่งถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกได้

³³ ประมูล สุวรรณศร , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20 , น.1-2

³⁴ คณิต ฦ นคร และสหาย ททรัพย์สุนทรกุล , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 7 น.30

³⁵ เฟิงอ้าง , น.33

นอกจากนี้ระบบกล่าวหาได้ยกฐานะของผู้ถูกไต่สวนขึ้นเป็นประธานในคดี (Subject) มีสิทธิในการแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดี ในฐานะที่เป็น “คน” ซึ่งมีสิทธิต่าง ๆ 2 ประการ คือ

- 1) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างผู้ร่วมในคดีทางกรกระทำ (aktivbeteiligter) คือ สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะอยู่ร่วมด้วยในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานและศาล ซึ่งรวมถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะร่วมด้วยในคดี สิทธิที่จะแก้ข้อกล่าวหาและสิทธิที่จะมีทนายความช่วยเหลือ
- 2) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างผู้ร่วมในคดีทางอยู่เฉย (passivbeteiligter) ถือสิทธิในการตัดสินใจของเขาจะถูกจำกัดมิได้

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ถือได้นำความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้หรือได้นำความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาสมกับแนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย ทำให้ผู้เสียหาย คือ ประชาชนมีสิทธิมากขึ้น

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา จึงทำให้ผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยกัน 3 ฝ่าย คือ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ และผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งในประเทศระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์ต่างดำเนินคดีอาญาตามระบบกล่าวหา เว้นแต่การค้นหาคำความจริงที่ระบบกฎหมายของประเทศคอมมอนลอว์ดำเนินคดีอาญาตามหลักการต่อสู้ (Fight Theory) ส่วนระบบกฎหมายของประเทศซีวิลลอว์ ดำเนินคดีอาญาตามหลักค้นหาความจริงในคดี (Truth Theory)³⁶

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหานี้สามารถแบ่งแยกการดำเนินคดีได้เป็น 2 แนว ดังนี้³⁷

- 1) แนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยประชาชน (popular prosecution)
- 2) แนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยรัฐ (public prosecution)

³⁶ อติสร ไชยคุปต์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 32, น.45

³⁷ สมชาย แก้วพันธ์, “โครงสร้างองค์การบริหารงานบุคคลของข้าราชการอัยการในประเทศไทย”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), น.11

ลักษณะที่สำคัญของระบบกล่าวหา มีดังนี้

1. ศาลมีบทบาทจำกัดเป็นเพียงผู้ตัดสินคดีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติม หรือช่วยคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแสวงหาพยานหลักฐาน การดำเนินการพิจารณามีกฎเกณฑ์ละเอียดปลีกย่อยศาลใช้ดุลพินิจได้น้อย³⁸

2. คู่ความทั้งสองฝ่ายมีบทบาทสำคัญเป็นคู่ต่อสู้ซึ่งกันและกันเห็นได้ชัด ศาลจะไม่ช่วยเหลือโจทก์แสวงหาพยานหลักฐาน ต้องวางตนเป็นกลาง³⁹

3. ระบบนี้มีกฎเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดมาก มีบทคัดพยานที่เด็ดขาด มีหลักเกณฑ์การซักถามที่เคร่งครัด⁴⁰

4. ระบบนี้ถือหลักการที่ให้ทุกคนมีอำนาจกล่าวโทษได้ เป็นการถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเป็นไปตามความคิดที่ว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของประชาชน รัฐเป็นเพียงผู้รับวินิจฉัยชี้ขาดให้ วิธีการดำเนินการแบบนี้เป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนฟ้องร้อง ศาลเป็นผู้ชี้ขาด⁴¹

ข้อสังเกตเกี่ยวกับระบบกล่าวหา

1. ระบบนี้บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี เช่น ทนายความ พยาน ตลอดจนคู่ความต่างมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง

2. ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีลักษณะไม่ใช่วัตถุแห่งการพอกคดีเหมือนระบบไต่สวนกล่าวคือ มีสิทธิหลายประการมิใช่แต่เพียงหน้าที่อย่างเดียว ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการคุ้มครอง

3. เนื่องจากระบบนี้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด ทำให้ศาลมีโอกาสใช้ดุลพินิจได้น้อย ความสำคัญหรือข้อแพ้นะคดีจะขึ้นอยู่กับความสามารถของทนายความเป็นส่วนใหญ่

³⁸ เข็มชัย ชุตินวงศ์ , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25 , น.4

³⁹ เพ็งอ้ง , น.4

⁴⁰ เพ็งอ้ง .

⁴¹ สุรศักดิ์ ตรีรัตน์ตระกูล , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 23 , น.8

ข้อดีของระบบกล่าวหา คือ

1) คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสิทธิในการนำพยานเข้าสืบต่อสู้กันอย่างเต็มที่ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยผู้ถูกกล่าวหาถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ไม่ได้กระทำความผิดจนกว่าศาลจะพิจารณาพิพากษา

2) มีการแยกองค์กรเป็นสัดส่วน ระหว่างการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาคดี อันเป็นการกำหนดหน้าที่ของคู่ความและศาลซึ่งมีหน้าที่ตัดสินคดี มิใช่ศาลเข้าเป็นคู่ความเองโดยศาลจะวางตัวเป็นกลาง ซึ่งถือเป็นหลักประกันในการให้ความยุติธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่าย

ข้อเสียของระบบกล่าวหา คือ

1) ระบบกล่าวหานี้มีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัด ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี และการให้โอกาสคู่ความทั้งสองฝ่าย นำพยานหลักฐานเข้าสืบอย่างเต็มที่ โดยที่ศาลไม่ได้เข้าไปแสวงหาพยานหลักฐาน ทำให้ไม่อาจได้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่เพื่อนำมาพิจารณาพิพากษาคดี อันส่งผลให้ผู้ถูกกล่าวหาหลุดพ้นจากการข้อกล่าวหาได้อย่างง่ายดาย

2) ระบบกล่าวหาได้รับผลน้อยในด้านการปราบปรามผู้กระทำความผิดเพราะการที่ผู้พิพากษาจะลงโทษผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดนั้น ผู้กล่าวหาต้องค้นหาพยานหลักฐานให้ได้แน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริง ถ้ามีเหตุสงสัยศาลก็ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้ผู้ถูกกล่าวหา⁴²

จากที่กล่าวมาทั้ง 2 ระบบ สรุปได้ว่าไม่ว่าจะเป็นกระบวนคดีอาญาระบบใดต่างก็มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด คงแตกต่างกันเพียงวิธีการเท่านั้น อย่างไรก็ตามรัฐถือเป็นองค์สำคัญในการดำเนินคดีอาญาทั้ง 2 ระบบ โดยถือว่าการกระทำผิดทางอาญาคือเป็นการละเมิดต่อรัฐ จึงมีหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการฟ้องร้องเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษต่อไป

เปรียบเทียบข้อแตกต่างของ “ระบบไต่สวน” กับ “ระบบกล่าวหา”

ก.กฎเกณฑ์ในการดำเนินคดี

“ระบบไต่สวน” มักจะไม่มีกฎเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะไม่มีบทตัดพยาน (Exclusary Rule) ที่เด็ดขาด แต่จะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดมาสู่ศาลได้และศาลก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง

⁴² อติสร ไชยคุปต์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 32, น.46-47

“ระบบกล่าวหา” วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด ทำให้ศาลมีโอกาสใช้ดุลพินิจได้น้อย ความสำคัญหรือข้อแพ้นะในคดี จะขึ้นอยู่กับความสามารถของทนายความเป็นส่วนใหญ่

ข. สถานภาพของผู้ถูกกล่าวหา

“ระบบไต่สวน” มุ่งแสวงหาข้อเท็จจริงจากบุคคลผู้ต้องสงสัยเป็นสำคัญ โดยหลักผู้ต้องสงสัยจะไม่สารภาพการกระทำผิดของตนโดยความยินยอมพร้อมใจ เพราะเท่ากับเป็นการทำร้ายตนเอง ดังนั้น จึงถือว่าการกระทำทรมาน บังคับ ชูเชิญ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีการใช้จิตวิทยาและกลอุบายในการสอบสวน ไต่สวนเพื่อรับสารภาพ

“ระบบกล่าวหา” ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีลักษณะที่ไม่ใช่วัตถุแห่งการชักฟอกในคดีเหมือนระบบไต่สวน กล่าวคือ มีสิทธิหลายประการมิใช่เพียงหน้าที่อย่างเดียว ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมได้รับการคุ้มครอง

ค. ผู้มีบทบาทสำคัญในการค้นหาความจริง

“ระบบไต่สวน” ผู้มีบทบาทในการดำเนินการ คือ ผู้ไต่สวนหรือศาล ดังนั้นระบบนี้จะได้ผลหรือค้นหาความจริงได้ถูกต้องก็ต่อเมื่อผู้พิพากษาหรือผู้ไต่สวนนั้น กระทำการด้วยความระมัดระวัง ไม่ลำเอียง ต้องดำรงตนทั้งในฐานะที่เป็นปฏิปักษ์และเพื่อประโยชน์ของผู้ต้องสงสัย ซึ่งลักษณะเช่นนี้ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นทฤษฎีบริสุทธิหรือเป็นอุดมคติ อาจจะเป็นไปได้ยาก เพราะผู้ไต่สวนมักไม่สามารถหลีกเลี่ยงอคติจากการแสวงหาความจริง⁴³

“ระบบกล่าวหา” บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดี เช่น ทนายความ พยาน ตลอดจนคู่ความต่างมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง

ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาซึ่งได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นระบบหรือวิธีการของศาลในอดีตซึ่งต่างมีข้อบกพร่องอยู่ในตัวเองทั้งสองระบบ เมื่อระยะเวลาล่วงเลยมานานเข้าได้มีการพัฒนาวิธีการค้นหาความจริงของแต่ละระบบมาเป็นลำดับ และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบกพร่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันจะเห็นได้ว่าระบบทั้งสองต่างก็คลี่คลายเข้าหากัน ทำให้หลักกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวนมีความใกล้เคียงกันมาก ประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะนำข้อดีของทั้งสองระบบมาร่วมกันสร้างเป็นกฎเกณฑ์ในทางลักษณะพยานขึ้นใหม่ เรียกว่า ระบบผสม (Mixed system) ประเทศฝรั่งเศสภายหลังการปฏิวัติใหญ่เป็นประเทศแรกที่น่าข้อดีของทั้งสองระบบมาสร้างเป็นระบบผสมขึ้น และประเทศอื่น

⁴³ แจน สเตแปน , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27 , น.147-148

ๆ ในยุโรปก็ได้เดินรอยตาม⁴⁴ ดังนั้น ลักษณะในปัจจุบันเราจึงไม่อาจพบระบบการพิจารณาคดีที่เป็นระบบได้สวน หรือระบบกล่าวหาอย่างแท้ ๆ เหมือนในอดีต แต่จะมีลักษณะผสมกันไป เพียงแต่จะเน้นหนักหรือโน้มเอียงไปทางระบบได้สวนหรือระบบกล่าวหาเล็กน้อยต่างกัน

สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น โดยทั่วไปมีความเห็นกันว่าระบบการพิจารณาคดีของเราเป็น “ระบบกล่าวหา” เพราะประเทศไทยได้รับเอาระบบกฎหมายของอังกฤษมาใช้ โดยจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ.115⁴⁵ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาระบบปัจจุบันประกอบกับกฎหมายอื่น ๆ แล้ว น่าจะกล่าวได้ว่าระบบวิธีพิจารณาคดีของไทยเราเป็นลักษณะ “ระบบผสม”⁴⁶ เพียงแต่เป็นระบบผสมที่มีความโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหาเป็นส่วนใหญ่และในทางปฏิบัติก็จะมี การเน้นหนักไปทางระบบกล่าวหา ซึ่งน่าจะมาจากสาเหตุมาจากนักกฎหมายไทยในสมัยนั้น ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษามาจากประเทศอังกฤษนั่นเอง⁴⁷

2.3 หลักในการดำเนินคดีอาญา

หลักการดำเนินคดีอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 2 หลัก กล่าวคือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) สำหรับการนำหลักการใดหลักการหนึ่งมาใช้นั้น ขึ้นอยู่กับนโยบายทางอาญาของแต่ละประเทศว่าจะกำหนดไปในทางใด ซึ่งสามารถอธิบายแนวคิดของหลักการได้ดังนี้

⁴⁴ เข็มชัย ชุตินวงศ์ ,อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 25 น.5

⁴⁵ กุลพล พลวัน , ลักษณะทั่วไปของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา , (2524 , น.33.), (อัสสัมชัญ) ; พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว , วิธีพิจารณาความอาญา (พระนคร : สยามพานิชกร , 2481) , น.150

⁴⁶ ชวลิต โสภณวัต , “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ,” น.39

⁴⁷ กุลพล พลวัน , “ข้อสังเกตของคณะกรรมการร่วมกันฯ เกี่ยวกับกรมอัยการ” , วารสารอัยการ 5, (มกราคม 2525) : 29

2.3.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle)

การดำเนินคดีอาญาตามหลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนโดยไม่คำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษแล้วหรือไม่และเมื่อสอบสวนแล้ว หากเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องคดีผู้นั้นต่อไป ซึ่งพิจารณาไปในทำนองเดียวกับทฤษฎีการแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory)⁴⁸

โดยที่หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องดังกล่าวมาแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย จึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมายนอกจากนี้ยังเป็นเกราะคุ้มกันเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องอีกด้วย กล่าวคือ ป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานนั้น

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ จึงมีผลดีตรงที่ว่าทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค อย่างไรก็ดี ผลเสียของหลักการนี้ คือ ขาดความยืดหยุ่น ส่งผลให้การบังคับกฎหมายกระด้างไป ต่อมาจึงลดความเข้มงวดของหลักการนี้ลงบ้าง เช่น สหพันธรัฐเยอรมันนี้

2.3.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ คือ หลักการดำเนินคดีอาญาที่ตรงข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนและเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดีไป โดยถือว่าการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เป็นภารกิจและความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารทั้งสิ้น ส่วนฝ่ายตุลาการนั้น ถือว่าเป็นอำนาจว่าด้วยการวินิจฉัยคดี (adjudication) ซึ่งมีเนื้อหาเป็นคนละส่วนกับการบังคับใช้กฎหมายเป็นระบบที่ให้เจ้า

⁴⁸ คณิต ญ นคร และสหาย ทวีปย์สุนทรกุล , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 7 , น.38

พนักงานในฝ่ายบริหารมีบทบาทสำคัญ หากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนก็ได้ นอกจากนี้ถ้าเจ้าพนักงานสอบสวนเสร็จแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดจริงก็อาจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาด้วยเหตุผลอายุ บุคลิกลักษณะ สภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิดและองค์ประกอบอื่น ๆ หรือแม้ว่าพนักงานอัยการได้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลแล้ว หากเห็นควรก็อาจมีอำนาจถอนฟ้องได้⁴⁹ และในประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติบังคับว่าเมื่อพนักงานอัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด พนักงานอัยการจะต้องยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องได้เมื่อมีเหตุสมควร⁵⁰

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมายและเนื่องจากทฤษฎีในการลงโทษในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปโดยประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ได้เลิกใช้ทฤษฎีแก้แค้น (vergeltungstheorie) และเห็นกันว่าการลงโทษนั้นควรมีจุดประสงค์เพื่อ “การป้องกันทั่วไป” (general prevention) กล่าวคือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้นและเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมนั้นว่าถ้ามีการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีก ก็จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกันกับเห็นว่าการลงโทษนั้นควรมีจุดประสงค์เพื่อ “การป้องกันพิเศษ” (spezialprevention) กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำผิดเพื่อให้เขามีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตัวเอง ไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำขึ้นอีกและเพื่อให้เขาได้กลับเข้าสู่สังคมอีกได้

โดยที่จุดประสงค์ของการลงโทษเปลี่ยนจากการแก้แค้นมาสู่การป้องกันทั่วไปและการป้องกันพิเศษดังกล่าวมาแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจในปัจจุบันจึงได้รับความสนใจมากขึ้น แม้แต่ในประเทศสหพันธรัฐเยอรมันซึ่งใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายก็ได้มีการผ่อนคลายความเข้มงวดลงไปอีกมาก โดยได้บัญญัติให้มีกรณีต่าง ๆ ที่เจ้าพนักงานอาจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้องคดีจนความเคร่งครัดของหลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเดิมนั้นได้หมดสิ้นไปแล้ว⁵¹

⁴⁹ Shigemitse Dando , System of Discretionary Prosecution in Japan 18 Am.J. Comp.L (1970) pp. 518,521

⁵⁰ กุลพล พลวัน , “หลักการชะลอการฟ้อง” , วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 3 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2520), น.22-23

⁵¹ คณิต ญ นครและสหาย ทรัพย์สุนทรกุล , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 7 , น.38-39

สำหรับข้อดีของหลักการนี้ ก็คือ พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างยืดหยุ่น ปรับเข้ากับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้เป็นอย่างดีและสามารถลดความกระด้างของกฎหมายไปได้ในตัว ส่วนข้อเสียก็ตรงการบังคับใช้กฎหมายอาจย่อหย่อนได้ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่เสมอภาคกันได้ สำหรับประเทศที่ใช้หลักการนี้ เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและไทย ฯลฯ⁵²

2.4 ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

การดำเนินคดีอาญาทั้งสองระบบตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ระบบไต่สวนมีที่มาจากระบบกฎหมายโรมัน แล้วแพร่ขยายไปยังประเทศภาคพื้นยุโรป โดยประเทศฝรั่งเศสถือได้ว่าเป็นประเทศที่นำระบบไต่สวนมาใช้อย่างจริงจังและเป็นแบบอย่างให้แก่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งระบบดังกล่าวในปัจจุบันเป็นที่นิยมใช้กันในกลุ่มประเทศกฎหมายซีวิลลอว์ เช่น เยอรมันนี เนเธอร์แลนด์ รวมทั้งกลุ่มประเทศสังคมนิยมทั้งในแถบเอเชียและยุโรปตะวันออก ส่วนระบบกล่าวหานั้นเริ่มต้นในประเทศอังกฤษ ยกเว้นสกอตแลนด์ ซึ่งได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากประเทศฝรั่งเศส ต่อมาได้แพร่หลายไปยังประเทศที่ได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากอังกฤษ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อิสราเอลและอินเดีย

สำหรับการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้น เดิมใช้ระบบไต่สวนเช่นเดียวกับนานาประเทศ ซึ่งในการดำเนินคดีอาญาในระบบดังกล่าวไม่มีการแยกการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน มีศาลหรือผู้พิพากษาเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มคดี กล่าวคือ เมื่อทราบว่ามีการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งมีการตัดสินคดีในที่สุด การดำเนินคดีอาญาในระบบนี้ ไม่มีโจทก์จำเลย มีแต่เพียงผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวน ซึ่งมีสภาพเป็นเพียงวัตถุแห่งการซักฟอกคดีเท่านั้น นอกจากนี้การพิจารณาความก็ใช้วิธีการรุนแรงเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับสารภาพ เช่น شکن ปราบขมิบ หรือจับเข้าขื่อคา เรียกวิธีพิจารณาความนี้ว่า “จารีตนครบาล”⁵³ เมื่อการสอบสวนฟ้องร้องและพิจารณาพิพากษายังไม่เป็นระเบียบ อำนาจและหน้าที่

⁵² กุลพล พลวัน , “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา,” วารสารอัยการ, 8 (มกราคม 2528) , น.29

⁵³ ประมุข สุวรรณศรี , อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 20 , น.9

ตุลาการไม่ได้แยกออกจากฝ่ายตุลาการให้ขาดตอน การพิจารณาคดีจึงมีเจ้าหน้าที่ตุลาการเข้ามาเกี่ยวข้องกับเสมอ⁵⁴

ต่อมาในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสต่างเข้ามามีบทบาททางการด้านการเมือง การค้าและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านกฎหมายและการศาล เนื่องจากกฎหมายที่เราใช้บังคับขณะนั้นคือ กฎหมายตราสามดวงกลายเป็นที่เรื่องล้าสมัยและยุ่งยาก ไม่อาจใช้บังคับได้ทุกกรณี บางบทก็กลายเป็นกฎหมายที่รุนแรงเกินควรหรือไม่เป็นธรรม⁵⁵ ต่างกับระบบกฎหมายของประเทศตะวันตกที่มีการพัฒนากฎหมายเป็นอย่างดีแล้ว ประเทศต่างๆ เหล่านี้จึงมีความรังเกียจวิธีพิจารณาความและกฎหมายอื่นๆ ทำให้ไม่ยอมรับกฎหมายไทยและพยายามบังคับให้ไทยเราต้องยอมรับ “สิทธิสภาพนอกอาณาเขต” (Extraterritorial rights) กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นชาวต่างประเทศและคนในบังคับของชาวต่างประเทศจะขึ้นศาลกงสุลของตน และประเทศฝรั่งเศสก็เป็นชาติหนึ่งที่ก่อปัญหาให้กับรัฐบาลไทยมากที่สุดในขณะนั้น เป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องปฏิรูปกฎหมาย และร่างกฎหมายใหม่เพื่อความเข้าใจง่ายและสะดวกสอดคล้องกับกฎหมายตราสามดวงที่บังคับอยู่ในขณะนั้น⁵⁶ ดังนั้น คณะกรรมการร่างกฎหมายจึงตัดสินใจเลือกระบบประมวลกฎหมายของประเทศภาคพื้นยุโรปที่มีการแบ่งหมวดหมู่ของกฎหมายอย่างเป็นระเบียบและเข้าใจง่ายมาเป็นรากฐานในการเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายของไทย⁵⁷

จากแนวความคิดของคนอังกฤษที่มีลักษณะเป็นพวกอนุรักษนิยมที่มีข้อรังเกียจระบบใหม่ที่ประเทศในภาคพื้นยุโรปเสนอมาที่ให้ด้วยการมีอำนาจสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งเมื่อเมื่อครั้งที่ระบบอัยการที่ตั้งขึ้นในระยะเริ่มแรกก่อน ร.ศ.115 อัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมี

⁵⁴ ดู พระยานิติศาสตรไพศาลย์, ตำนานศาล, (พระนคร : โรงพิมพ์กิมหลิววัน , 2462) น.9.

⁵⁵ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร , การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัยฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัชมุนตรี , 2511) , น.7

⁵⁶ ร.แสงกาต์, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทไทยวัฒนาพานิช จำกัด , 2526), น.4

⁵⁷ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร , อ้าวแล้ว เจริญรกรกที่ 55, น.16

หน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องจนกระทั่งบังคับคดี⁵⁸ เช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศส เยอรมันนี้ เป็นต้น ต่อมาเมื่อรัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง อันมีกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ซึ่งในขณะนั้นทรงสำเร็จการศึกษามาจากประเทศอังกฤษ ให้เป็นผู้พิจารณาร่างกฎหมายวิธีพิจารณาขึ้นใช้บังคับไปพลางก่อนจนกว่าจะมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่สมบูรณ์ขึ้นใช้แทน เนื่องจากการร่างประมวลกฎหมายดังกล่าวนี้ใช้เวลานาน ไม่ทันต่อความเจริญของประเทศ ซึ่งในขณะนั้นต้องการให้มีวิธีพิจารณาคดีแบบประเทศตะวันตกโดยเร็ว กฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับชั่วคราวก็คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาณานิโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ.115 ซึ่งร่างขึ้นโดยอาศัยหลักกฎหมายอังกฤษเป็นพื้นฐาน โดยอัยการมีบทบาทในการฟ้องคดีอาญาด้วยการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่ไม่มีโจทก์ฟ้องหรือผู้เสียหายไม่ติดใจดำเนินคดีต่อไป กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติขึ้นมาใช้เป็นการชั่วคราวไม่กี่มาตรา แต่ปรากฏว่าใช้บังคับอยู่นานร่วม 40 ปี จนกระทั่งในปี พ.ศ.2478 จึงได้เริ่มใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาจนถึงปัจจุบันนี้ โดยแนวความคิดทางกฎหมายของประเทศอังกฤษยังมีอิทธิพลตกทอดจนกระทั่งปัจจุบัน แม้ว่าประเทศไทยจะใช้ระบบประมวลกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นยุโรปก็ตาม

ต่อมาเมื่อประเทศไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว อำนาจสอบสวนได้ถูกแยกออกจากอำนาจฟ้องคดี ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยที่มีการแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยให้องค์กรที่แยกต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็นประธานในคดีนั้น ถือเป็น “การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา”⁵⁹ แต่อย่างไรก็ตามนักกฎหมายบางท่านได้ให้ความเห็นว่าระบบวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเราเป็นลักษณะ “ระบบผสม” ที่มีความโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหาเป็นส่วนใหญ่และในทางปฏิบัติก็มีการเน้นหนักไปทางระบบกล่าวหา⁶⁰

⁵⁸ โกเมน ภัทรภิรมย์, “งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม” , อัยการนิเทศ, เล่ม 31 (2512) , น.486

⁵⁹ คณิต ณ นคร , อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา , วารสารนิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 9 ฉบับ 2 , (2520) , น.134

⁶⁰ ขวเลิศ โสภณวัต , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 46 , น.39

2.5 หลักความเป็นอิสระในการดำเนินคดีอาญา

เป็นที่ทราบกันทั่วแล้วว่าในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย จะแยกการใช้ อำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ โดยในการ ใช้อำนาจดังกล่าวจะมีการตรวจสอบถ่วงดุลกันแต่ก็มีอิสระอยู่บ้างความเห็นแยกกันทำหน้าที่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดของรัฐในการตรากฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดิน การบังคับใช้ กฎหมายและการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาทกัน ความเป็นอิสระของการใช้อำนาจ อาจ กล่าวได้ 3 ด้าน ดังนี้

2.5.1 ความหมายของความเป็นอิสระ

“อิสระ” หมายความว่า เป็นใหญ่ เป็นไทแก่ตัว⁶¹ ผู้เป็นใหญ่ ผู้ใหญ่ เป็นใหญ่ใน ตัวเอง เป็นไทแก่ตัว ไม่ขึ้นแก่ใคร⁶²

หากกล่าวถึงความเป็นอิสระในการดำเนินคดีอาญาจึงน่าจะหมายความว่า การไม่ถูก บังคับบัญชาสั่งการขึ้นหรือแทรกแซงจากผู้หนึ่งผู้ใด ความอิสระในการดำเนินคดีนั้นอาจกล่าวได้ ว่า ในทางเนื้อหาหมายถึง การหาความแท้จริงของเรื่อง กล่าวคือ หมายถึงความมีภาวะวิสัย ส่วนในทางส่วนตัวหมายถึง การไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลใด ๆ และปราศจากอคติทั้งปวง

2.5.2 ความเป็นอิสระกับระบบการบังคับบัญชา

เป็นที่ยอมรับกันว่าข้าราชการฝ่ายบริหารนั้น เป็นกลไกของรัฐในการบริหารประเทศ การบังคับใช้กฎหมายและบริหารประเทศให้เป็นไปตามทิศทางของรัฐบาลที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการควบคุม บังคับบัญชาให้ข้าราชการระดับล่างปฏิบัติราชการอย่างเคร่งครัดตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

⁶¹ ราชบัณฑิตยสถาน , พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 , พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพมหานคร : ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์ , 2546) , น.1376

⁶² ป.อ.ปยุตโต , พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์ , พิมพ์ครั้งที่ 11 , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย , 2546) , น.357

กล่าวคือ โครงสร้างของฝ่ายบริหารมีลักษณะการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (Hierarchie)⁶³ ทั้งนี้ ตามแต่ละประเภทของงาน หากเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพในการควบคุมบังคับบัญชา สั่งการ ผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจได้อย่างอิสระตามความเห็นของตน เนื่องจากงานบางลักษณะไม่เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เช่น ข้าราชการทหารหรือข้าราชการตำรวจจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับสายการบังคับบัญชา ต้องเชื่อฟัง และปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ผู้บังคับบัญชาจึงมีโอกาสใช้ดุลพินิจได้น้อย เป็นความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งอาจต้องถูกจำกัดและมีการเข้มงวดในการใช้ดุลพินิจอย่างเคร่งครัด

2.5.3 ความเป็นอิสระกับการดำเนินคดีอาญา

ในการดำเนินคดีอาญานั้น คือการตรวจสอบความจริงของเรื่องที่กล่าวหาเพื่อจักได้ชี้ขาดข้อเท็จจริงที่กล่าวหา นั้น เป้าหมายของการดำเนินคดีอาญา ก็คือ เป็นการชี้ขาดเรื่องที่กล่าวหา⁶⁴ สิ่งสำคัญในการพิจารณาที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิดไปในทิศทางใด หรือ อำนาจในการใช้ดุลพินิจเพื่อตัดสินใจว่าจะดำเนินคดีอาญาจนถึงขั้นมีคำพิพากษาหรือไม่ เป็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่พื้นฐานความรู้สึกรู้สึกของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าจะตัดสินใจจับกุมหรือไม่ ต่อมาก็เป็นความรู้สึกของพนักงานอัยการที่จะตัดสินใจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องและในประการสุดท้าย คือ ความรู้สึกของผู้พิพากษาที่จะเชื่อยานหลักฐานหรือไม่และจะลงโทษจำเลยหรือไม่ เพียงใด ความรู้สึกของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา จึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายได้ผลหรือไม่ตามที่รัฐได้ตรากฎหมายขึ้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้เพียงฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้โดยไม่ชอบหรือใช้ดุลพินิจนอกเหนือไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว การปราบปรามอาชญากรรม

⁶³ วิษณุ วรรณุญ , องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ , รายงานวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) , พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เคล็ดไทย จำกัด) 2538 , น.12

⁶⁴ คณิต ณ นคร , กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา , พิมพ์ครั้งที่ 6 , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2546) , น.37

ย่อมจะไร้ผลหรือลดประสิทธิภาพลง⁶⁵ ความรู้สึกพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาหรือพิจารณาพิพากษาคดีนี้ หากกระทำไปโดยปราศจากหลักประกันหรือมีอิสระที่เกินกว่าขอบเขต ปราศจากเหตุผลอันจะอ้างได้ ไม่เป็นไปอย่างมีภาวะวิสัย ขัดต่อสามัญสำนึกของบุคคลทั่วไปย่อมไม่เป็นที่ยอมรับต่อสังคม อาจถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยสาธารณชนได้ อีกทั้งอาจถูกฟ้องร้องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ ดังนั้น ในการดำเนินคดีอาญา ความเป็นอิสระในการดำเนินคดีย่อมมีบ้างขึ้นอยู่กับการเคร่งครัดและคำนึงถึงสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น จากน้อยไปหามาก คือ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการและผู้พิพากษาศาลอาญา โดยพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ย่อมมีอิสระในการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีน้อยกว่าผู้พิพากษาศาลอาญา เนื่องจากอยู่เป็นข้าราชการที่ยังต้องอยู่ในสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น⁶⁶

2.6 แนวความคิดทั่วไปในการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญาเป็นมาตรการเบื้องต้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะค้นหาความจริงและตรวจสอบทางคดีความผิดที่เกิดขึ้น เชื่อว่าเกิดขึ้นหรืออ้างว่าเกิดขึ้น เพื่อทราบถึงตัวผู้กระทำความผิดในชั้นก่อนที่จะฟ้องร้องคดีผู้กระทำความผิดต่อศาลเพื่อให้พิสูจน์ถึงความผิดที่มีการกล่าวหาขึ้น แนวความคิดทั่วไปของการสอบสวนคดีอาญา จึงพอจะกล่าวหาได้ดังนี้

2.6.1 ความหมายของการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีขึ้นซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

⁶⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์ , วิสัยทัศน์ด้านการพัฒนากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า , พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2541) , น.6

⁶⁶ วิษณุ วรรณุญ , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 63 , น.12

⁶⁷ โดยในการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันนี้พนักงานสอบสวน จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทั้ง เพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา⁶⁸ ในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น อำนาจหน้าที่การสอบสวน เป็นของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง⁶⁹ และพนักงานอัยการ⁷⁰ แล้วแต่กรณี

การสอบสวนคดีนั้นโดยทั่วไปแล้วจะต้องกระทำภายหลังจากความผิดเกิดขึ้น โดยมี วัตถุประสงค์สามประการ คือ เพื่อทราบข้อเท็จจริง เพื่อพิสูจน์ความผิดและเพื่อที่จะเอาตัว ผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ⁷¹ ส่วนการสืบสวนหมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่ง พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชนและเพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด⁷² ดังนั้น การสืบสวนจึงอาจกระทำก่อนหรือ หลังจากที่เกิดความผิดขึ้นแล้วก็ได้ ซึ่งแตกต่างไปจากการสอบสวนคดีอาญาที่จะต้องมีการ กล่าวหาโดยคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษแล้ว

2.6.2 การสอบสวนคดีอาญากับการดำเนินคดีในระบบไต่สวน

การสอบสวนคดีอาญา เป็นแนวคิดของการดำเนินคดีที่มีฐานความคิดมาจากการแยก อำนาจการสอบสวนฟ้องร้องออกมาจากการไต่สวนและพิจารณาพิพากษาคดีที่กระทำโดยบุคคล ในองค์กรเดียวกัน ซึ่งมักกระทำโดยมือคดี โดยมากผู้ไต่สวนคดีมักเข้าใจบทบาทตนเองว่ามี หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามอาชญากรรมด้วย ผู้ถูกไต่สวนจึงมักไม่ได้

⁶⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(11)

⁶⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131

⁶⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

⁷⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20

⁷¹ ณรงค์ ใจหาญ , หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 , พิมพ์ครั้งที่ 6

(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2544) น.103

⁷² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(10)

รับความเป็นธรรมเนื่องจากมีลักษณะเป็นเพียงวัตถุแห่งการชักฟอกในคดีเท่านั้น⁷³ ไม่มีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง หมายความหรือผู้ช่วยเหลือก็ไม่มีบทบาทมากนัก

ด้วยเหตุผลจากข้อจำกัดข้างต้นจึงส่งผลให้เกิดแนวคิดในการแยกการสอบสวนฟ้องร้องกับการพิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยแยกให้องค์กรศาลทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาเพียงอย่างเดียว ส่วนหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องคดี ให้เป็นหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่งเรียกว่า “อัยการ” โดยประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่ตั้งตั้งองค์กรอัยการขึ้น⁷⁴ องค์กรอัยการจึงมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีก่อนนำคดีความผิดขึ้นฟ้องร้องต่อศาลให้พิจารณาพิพากษา ซึ่งในการสอบสวนฟ้องร้องคดีตามหลักสากลนั้น ถือเป็นกระบวนการเดียวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกได้

2.6.3 การสอบสวนคดีอาญากับการไต่สวนมูลฟ้อง

หลักการสำคัญของการดำเนินคดีอาญานั้น ก็เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การสอบสวนคดีอาญาจึงเป็นส่วนหนึ่งของการรักษาความสงบเรียบร้อย จึงมีความสำคัญทั้งในเชิงการรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นก่อนฟ้องร้องผู้กระทำความผิด โดยจะต้องมีพยานหลักฐานในระดับแน่ใจเสียก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหาหน้าจะได้กระทำความผิด จึงจะฟ้องร้องต่อศาลให้พิจารณาพิพากษาคดีความผิดเพื่อป้องกันความเดือดร้อนของผู้ถูกกล่าวหาในฐานะเป็นปัจเจกชนและการสอบสวนฟ้องร้องยังถือเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายในการที่พนักงานอัยการ จะนำคดีความผิดยื่นฟ้องต่อศาลได้อีกด้วยเพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ถือเอาการสอบสวนเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ หากไม่มีการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีต่อศาลไม่ได้ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการถือเอาการสอบสวนมีลักษณะเทียบเท่าหรือทดแทนการไต่สวนมูลฟ้องคดีของศาล การไม่ได้สอบสวนในความผิดนั้นมาก่อนหมายความว่า คดีนั้นยังไม่มี การสอบสวนมาก่อนหรือได้มีการสอบสวนแล้วแต่การสอบสวนนั้นมิชอบด้วยกฎหมาย⁷⁵

⁷³ คณิต ณ นคร , รวมบทความทางวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร ,น.32

⁷⁴ เฟิงอ้าง , น.33

⁷⁵ ณรงค์ ใจหาญ , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 71 , น.225

ในคดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์ เมื่อมีการฟ้องร้องคดีต่อศาล ศาลจะต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนทุกครั้งเพื่อตรวจสอบถึงมูลคดี ป้องกันการกลั่นแกล้งกันในหมู่ราษฎร หากแต่คดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องนั้น กฎหมายให้ดุลพินิจต่อศาลที่จะไต่สวนมูลฟ้องตรวจสอบถึงมูลคดี ทั้งนี้เป็นเพราะคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ได้ผ่านการกลั่นกรองจากเจ้าพนักงานมาแล้วถึง 2 ชั้น ในทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมา จึงมีเพียงคดีเดียวเท่านั้นที่ศาลไต่สวนมูลฟ้องคดีที่อัยการเป็นโจทก์⁷⁶ จึงเห็นได้ว่าเป็นการให้ความสำคัญต่อการสอบสวนคดีอาญาเป็นอย่างมาก อาจเพราะเหตุว่าพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการต่างเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องคุ้มครองสิทธิของทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหา จึงทำให้เห็นได้ว่ากฎหมายไทยมีแนวคิดที่ให้ความสำคัญของการสอบสวนเทียบเท่ากับการไต่สวนมูลฟ้อง บางท่านกล่าวว่าแนวคิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 เป็นการให้ความสำคัญของการสอบสวนเด่นชัดเข้ามาแทนที่การไต่สวนมูลฟ้อง⁷⁷

นอกจากการให้ความสำคัญทางกฎหมายต่อการสอบสวนให้เทียบเท่าการไต่สวนมูลฟ้องแล้ว ในทางปฏิบัติจริง การสอบสวนเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้นของเจ้าพนักงาน ซึ่งย่อมกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้เกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก โดยมีข้อเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจที่มีขอบในการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น การกระทำทรมาน ข่มขู่ผู้ต้องหา บังคับให้รับสารภาพจนมีเริ่มมีความสนใจต่อการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พยายามหาทางแก้ไขปรับปรุงการสอบสวนของตำรวจโดยให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน หรือเข้าสอบสวนเอง แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้เท่าที่ควร เพราะปัญหาไม่ได้อยู่ที่ว่าใครสอบสวน แต่อยู่ที่ระบบวิธีการสอบสวน⁷⁸

⁷⁶ เป็นคดีระหว่างพนักงานอัยการจังหวัดบุรีรัมย์ โจทก์ และนายสุรศักดิ์ ผลบุญ จำเลย ข้อหา บุกรุกเศษสถานในเวลากลางคืน , วินัย กนกเวชยันต์ , อัยการนิเทศ เล่มที่ 26 ฉบับที่ 4 พ.ศ.2507 น.423 - 428

⁷⁷ จิตติ ดิงศภิทัย , “ใครควรมีอำนาจสอบสวน” , วารสารนิติศาสตร์ , เล่ม 4 ตอน 3 (พ.ศ.2515) , น.95 - 107

⁷⁸ สุพิศ ปราณีตพลกรัง , “การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยองค์กรตุลาการในชั้นก่อนการพิจารณา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา” , (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2528) น. 105

จากที่กล่าวข้างต้นจึงเห็นได้ว่าการสอบสวนคดีอาญามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรม เจ้าหน้าที่งานผู้ทำการสอบสวนคดีอาญา จึงต้องกระทำไปด้วยความมีภาวะวิสัย เพื่อค้นหาความแท้จริงของมูลคดีมากกว่าเอาแพ้เอาชนะกัน ยอมรับเคารพในสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ผู้เกี่ยวข้องจะต้องได้รับความเดือดร้อนน้อยที่สุดและมีส่วนร่วมในการหาความจริง โดยให้สิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ไม่ใช่เพียงวัตถุแห่งการชักฟอก เปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้ ตรงตามหลักการของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี ซึ่งจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์สำคัญ⁷⁹ ดังนี้

1. ความเป็นเสรีนิยม
2. ความเป็นประชาธิปไตย และ
3. ต้องกระทำเพื่อสังคม

2.6.4 ความสัมพันธ์เกี่ยวข้อระหว่างการสืบสวน การสอบสวนกับการฟ้องร้อง

การสอบสวนฟ้องร้องคดีนั้นเป็นมาตรการของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีแนวคิดในการแยกกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องออกมาจากการพิจารณาพิพากษาคดี ถือว่าเป็นการแยกตัวขององค์กรที่มีหน้าที่ฟ้องร้องคดีออกจากผู้ตัดสินคดี ให้ตกเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานรัฐฝ่ายบริหาร ซึ่งตามหลักการสากลแล้ว ผู้รับผิดชอบในการสอบสวน คือ อัยการ ส่วนการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอำนาจขององค์กรตุลาการเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยองค์กรตุลาการจะดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลาง อิสระและเที่ยงธรรม ต่างจากการดำเนินคดีในระบบไต่สวนโดยสิ้นเชิง

การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีของเจ้าพนักงานรัฐในฝ่ายบริหารที่แยกตัวออกมาจากฝ่ายตุลาการ จึงต้องถือว่าเป็นขั้นตอนของกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องที่ต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่อาจแบ่งแยกได้ เนื่องจากจะต้องมีการรวบรวมข้อเท็จจริงและกลั่นกรองเพื่อตรวจสอบเบื้องต้นก่อนยื่นฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาล ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้บริสุทธิ์ได้รับความเดือดร้อน อีกทั้งเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและป้องกันไม่ให้บุคคลทั่วไปกระทำความผิดซ้ำขึ้นมาอีก

⁷⁹ คณิต ญ นคร , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 64 , น.38

อย่างไรก็ตามการสืบสวนและสอบสวนคดีควรจะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วย กล่าวคือ เมื่อมีการสืบสวนมาแล้วก็สามารถทำการสอบสวนได้หรือรายงานผลการสืบสวนต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อสอบสวนในกรณีที่ผู้สืบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน กล่าวคือ สืบสวนไปพลางก่อนและสอบสวนไปจนกว่าคดีจะพอมูลพอจะส่งส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณาฟ้องคดี⁸⁰

2.7 หลักทั่วไปในการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญานั้น เป็นการกระทำไปเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในอันที่จะทราบข้อเท็จจริงเพื่อนำไปสู่การรู้ถึงตัวผู้กระทำความผิด พิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา พนักงานสอบสวน จะเป็นที่จะต้องแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหา พนักงานสอบสวน จึงมิใช่คู่ต่อสู้ของผู้ต้องหาตามหลักการดำเนินคดีแบบต่อสู้ (Adversarial system) แต่เป็นหลักการค้นหาความจริง (Examination system)⁸¹

หลักในการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญาเป็นการตรวจสอบความจริง การสอบสวนจึงเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา⁸²

พยานหลักฐานที่ต้องรวบรวมนั้น จึงมี 3 ชนิด คือ

- 1.พยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหาหรือพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหา
- 2.พยานหลักฐานที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาหรือเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหาและ
- 3.พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา

เนื่องจากการสอบสวนคดีอาญาเป็นเงื่อนไขของการฟ้องร้องคดีต่อศาล กล่าวคือ จะต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงในระดับหนึ่งเสียก่อนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นกลาง ปราศจาก

⁸⁰ หยุด แสงอุทัย ,ใครมีอำนาจสอบสวน , วารสารนิติศาสตร์ เล่ม 1 ตอน 1 , กรกฎาคม 2512 , น.33

⁸¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล , คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 22) พ.ศ.2547 พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน : 2548) น.96

⁸² คณิต ณ นคร , อ่างแล้ว เจริญรอกที่ 64 น.322

อคติเพื่อป้องกันความผิดพลาดจากการทำให้ผู้บริสุทธิ์เดือดร้อนหรือกลั่นแกล้งกัน การสอบสวนคดีอาญา จึงมีเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ ดังนี้⁸³

1. การสอบสวนกระทำโดยเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่สอบสวน

ผู้สอบสวน จะต้องเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน โดยมีการแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและระเบียบให้มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการสอบสวนคดี

2. เจ้าพนักงานดังกล่าวมีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น

ความผิดที่กล่าวหานั้น จะต้องอยู่ในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวน ทั้งนี้เป็นเหตุผลมาจากการบริการของรัฐในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ป้องกันการวิ่งเต้นให้พนักงานสอบสวนที่ตนรู้จักชอบพอ ทำการสอบสวนคดีที่ตนมีส่วนได้เสีย

3. พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการถูกต้องตามหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในคดีความผิดส่วนตัว จะต้องมีการร้องทุกข์มอบคดีตามระเบียบ โดยหากพนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนไปโดยไม่มีอำนาจในการสอบสวน เนื่องจากไม่มีการร้องทุกข์มอบคดีตามระเบียบก่อนจะทำให้การสอบสวนนั้นไม่ชอบโดยกฎหมายแล้ว อีกทั้งต้องรวบรวมพยานหลักฐานมาด้วยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย

ในการสอบสวนคดีอาญา จึงมีหลักการที่สำคัญอันควรพิจารณา ดังนี้

2.7.1 หลักการค้นหาความจริงตามเนื้อหา

ในการดำเนินคดีอาญาเป็นการค้นหาความจริงว่าผู้ใดที่เป็นผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานของรัฐจึงมีหน้าที่ค้นหาความจริงในเนื้อหา กล่าวคือ ต้องกระตือรือร้นที่จะตรวจสอบหาความจริงให้ได้อย่างแน่ชัด และจะต้องกระทำโดยที่ผู้ต้องหาไม่ต้องร้องขอของผู้ใด⁸⁴

⁸³ ณรงค์ ใจหาญ , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 71 น.225

⁸⁴ คณิต ณ นคร , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 64 , น.48

2.7.2 หลักคุ้มครองสิทธิเสรีภาพบุคคล

เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในท้องที่แห่งใดแห่งหนึ่ง ย่อมกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนในท้องที่นั้น ถือได้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นในท้องที่นั้น เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยจึงมีภาระที่จะต้องควบคุมและคลี่คลายสถานการณ์ให้ได้ ความเสียหายในคดีอาญาจึงมักผูกติดเกี่ยวของสัมพันธ์กับความไม่สงบเรียบร้อย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเกิดความผิดขึ้นในท้องที่นั้น ภาระในการรักษาความสงบเรียบร้อย การสืบสวนสอบสวนจึงตกเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้น ในเมื่อเจ้าพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยตรง โดยจะส่งผลในทางตรงต่ออีกทอดหนึ่งไปถึงสถานภาพตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้นั้น เจ้าพนักงานตำรวจจึงมักกระทำทุกวิถีทางที่จะสืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี ซึ่งบางครั้งอาจจะมีการเร่งรัดเพื่อดำเนินคดีเสร็จสิ้นโดยเร็ว ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือผู้ที่จะตกเป็นผู้ต้องหา ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ควรที่จะต้องรักษาความสมดุลระหว่างการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน โดยกระทำการอย่างมีภาวะวิสัย ระวังระมัดระวังที่จะไม่ให้กระทบกระเทือนหรือตัดสิทธิของปัจเจกชนโดยไม่มีเหตุอันสมควร

2.7.3 หลักฟังความทุกฝ่าย

ในทางกฎหมายแล้วพนักงานสอบสวน จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะกระทำได้เพื่อพิสูจน์ถึงความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งพนักงานสอบสวน จะต้องให้โอกาสผู้ต้องหานำพยานหลักฐานแสดงต่อพนักงานสอบสวนได้ หลักฟังความทุกฝ่ายนี้จะทำให้ผู้ต้องหาได้รับประกันสิทธิที่จะมีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งการใช้สิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่นี้ มีความสำคัญในชั้นสอบสวน ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าชั้นศาล เพราะเมื่อพยานหลักฐานของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้รับการหยิบยกมาในชั้นสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการก็อาจจะใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องทำให้ผู้ต้องหาได้รับความเดือดร้อนจากการถูกดำเนินคดีหากไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ในทางปฏิบัติอาจมีความยุ่งยากหากผู้ต้องหาไม่มีทุนทรัพย์ในการปรึกษา จึงไม่ทราบว่าจะเสนอพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองได้อย่างไร

2.7.4 หลักการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ

การสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของบุคคล ดังนั้นพนักงานสอบสวนจะต้องกระทำไปโดยความละเอียดรอบคอบ ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้อง อีกทั้งต้องเที่ยงตรงแม่นยำเพื่อให้ผู้เสียหายและประชาชนมั่นใจว่าผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษ การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนจึงต้องอยู่ในกรอบ มีขอบเขตที่แน่ชัด ไม่ใช่ใช้อำนาจอย่างบิดผันสร้างความเสียหายแก่ผู้เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลต่อความเสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หลักการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน พอที่จะนำหลักการเกี่ยวกับการกระทำในทางปกครองมาปรับใช้ได้⁸⁵ ดังนี้

ก. หลักการใช้ดุลพินิจพอสมควรแก่เหตุ

พนักงานสอบสวน จะต้องใช้ดุลพินิจกระทำการต่าง ๆ ด้วยความตระหนักว่าจะไม่ก้าวล่วงล้ำสิทธิของผู้ถูกกระทบกระเทือน จะต้องกระทำไปในรอบของกฎหมาย ไม่ทำตามอำเภอใจโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของประชาชนกับสิทธิเสรีภาพของผู้ที่ถูกล่วงละเมิด

ข. หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

แทบจะกล่าวได้ว่าประโยชน์สาธารณะเป็นข้อยกเว้นหรือข้ออ้างที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาใช้เสมอ ๆ ไม่ว่าจะเป็นกิจการใด ๆ ของรัฐ โดยถือหลักการตามสุภาษิตที่ว่า “ประโยชน์สุขของประชาชนเป็นกฎหมายสูงสุด” ซึ่งในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนนั้น ประโยชน์ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครองในระดับสูง ในบางสถานการณ์ เช่น สถานการณ์ฉุกเฉิน ประโยชน์ของรัฐ เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งยวด แม้ในรัฐธรรมนูญยังบัญญัติรับรองถึงการออกกฎหมายใด ๆ ที่ จะกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลสามารถที่จะกระทำได้ แต่ต้องไม่ใช่การกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพ ประโยชน์ของรัฐจึงเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งซึ่งพนักงานสอบสวนต้องคำนึงถึงและนำมาเป็นข้อพิจารณาประกอบในการใช้อำนาจเพื่อไม่ให้เกินขอบเขต

⁸⁵ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2546) น.31

2.8 แนวคิดและวิวัฒนาการในการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย

การดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในอดีตนั้น ไม่มีเอกสารใดจะยืนยันปรากฏแน่ชัด มีเพียงข้อสันนิษฐานว่าน่าจะเริ่มต้นมาตั้งแต่เมื่อครั้งที่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานี คือ ราวปี พ.ศ.1781 ถึง ปี พ.ศ.1893 โดยพ่อขุนแต่ละพระองค์ของกรุงสุโขทัยทรงปกครองบ้านเมืองลักษณะบิดาปกครองบุตร ดังเช่น พ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงโปรดเกล้าให้แขวนกระดิ่งไว้เพื่อให้ราษฎรผู้มีทุกข์ความเดือดร้อน สามารถเข้าเฝ้าถวายฎีกาได้ ดังข้อความปรากฏในศิลาจารึกที่ว่า⁸⁶

“ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงพ่อขุนบ่ไร ไปสั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้...”

“ไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุน มิแลผิดแผกแสงสว่างกันสวนดูแท้แลจึงแลงความแก่ข้าด้วยชื่อ บ่เข้าผู้ลักมักผู้ซ่อน”⁸⁷

หลักฐานดังกล่าวจึงทำให้สันนิษฐานได้ว่า ปัญหาสังคมและอาชญากรรมในสมัยนั้น น่าจะมีอยู่บ้างและน่าที่จะมีผู้ที่ทำหน้าที่ในรักษาความสงบเรียบร้อยมาตั้งแต่สมัยที่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานี โดยทางด้านการยุติธรรมนั้น เมืองสุโขทัยไม่ปรากฏว่ามีโรงมီးศาลแต่อย่างใด มีแต่พระมหากษัตริย์เป็นต้นแห่งความยุติธรรม ทรงใช้อำนาจตราการด้วยตนเอง จนกระทั่งในสมัยพระเจ้าอู่ทองแห่งกรุงศรีอยุธยา ได้มีการตราระเบียบการปกครองบ้านเมืองออกเป็น “จตุสดมภ์” กล่าวคือ ให้มีข้าราชการพลเรือนสี่ฝ่ายในการทำหน้าที่ด้านต่าง ๆ ได้แก่ เวียง วัง คลัง นา ซึ่งข้าราชการที่สังกัดในกรมเวียง หรือกรมเมือง จะมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และน่าจะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินคดีอาญาทั้งปวง จวบจนสมัยรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ประเทศตะวันตกเริ่มมีอิทธิพลในการเดินทางเข้ามาค้าขายในประเทศไทย นำเอาแนวความคิด ค่านิยมและวัฒนธรรมมาเผยแพร่รวมทั้งนำศาสนาคริสต์เข้ามาในประเทศไทยด้วย โดยอ้างว่าจะนำเจริญมาสู่ประเทศตะวันออกที่ยังล้าสมัยอยู่ ประเทศไทยจึงตกอยู่ในฐานะที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงระบบงานยุติธรรมให้ทันสมัย ทัดเทียมกับอารยประเทศเพื่อให้พ้นจากการถูก

⁸⁶ สมศักดิ์ วิวัฒนอนันต์ และคณะ , บทบาทและหน้าที่ตำรวจไทย

(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ , 2527) , น.2

⁸⁷ คีฤทธิ ปรามิข , การปกครองสมัยสุโขทัย , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2516) , น.38

คุกคามของมหาอำนาจอังกฤษและฝรั่งเศส ในสมัยรัชกาลที่ 4 จึงมีการปรับปรุงกิจการตำรวจ โดยก่อตั้งกองโปลิศหรือกองตำรวจ ขึ้นในปี พ.ศ. 2403 ตั้งชื่ออย่างเป็นทางการว่า กองโปลิศ คอนสเตเบิล เพื่อทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตพระนคร⁸⁸ โดยนำแบบอย่างของประเทศตะวันตกมาใช้ มีการริเริ่มแก้ไขปรับปรุงวิธีการดำเนินคดีอาญา การพิสูจน์ความผิดที่ล่าช้า หลัง เป็นข้อรังเกียจของอารยประเทศให้ทันสมัยขึ้น มีการตั้งองค์การย้ายการขึ้นมาเป็นนายแผ่นดินและปฏิรูปการศาลในสมัยรัชกาลที่ 5 จนกระทั่งถึงการตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมาย ขึ้นมาเพื่อปรับปรุงแก้ไขการดำเนินคดีอาญาโดยมุ่งเน้นกันว่าจะนำระบบกฎหมายใดบังคับใช้ จนในที่สุดจึงตราประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขึ้นมาบังคับใช้ในปี พ.ศ.2478 โดยถือระบบประมวลกฎหมายตามแบบอย่างของประเทศยุโรป

2.8.1 การสอบสวนฟ้องร้องก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การดำเนินคดีอาญาในอดีตเมื่อครั้งที่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานีนั้น มีวิวัฒนาการมาจากการที่พ่อขุนแสนดูอาณาประชาราษฎร์อย่างใกล้ชิด เนื่องจากอาณาเขตของกรุงสุโขทัยไม่กว้างขวางนัก พ่อขุนจึงอยู่ในวิสัยที่ดูแลความทุกข์ร้อนและข้อพิพาทของพลเมืองได้ แต่ต่อมาเมื่อกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี เนื่องจากอาณาเขตมีมากขึ้น การดูแลความเรียบร้อยในด้านต่าง ๆ จึงไม่อยู่ในวิสัยที่พระเจ้าแผ่นดินจะกระทำได้ ในสมัยของพระเจ้าอู่ทอง จึงจัดการปกครองบ้านเมืองให้มีการปกครองแบ่งออกเป็นสี่ฝ่าย หรือ แผนก เรียกว่า จตุสดมภ์ แปลว่า หลักทั้งสี่ คือ เวียง หรือเมือง วัง คลัง นา โดยให้เสนาบดีผู้เป็นหัวหน้าจตุรงคเสนา เรียกว่า ขุนเวียงหรือขุนเมือง ขุนวัง ขุนคลัง ขุนนา ทำหน้าที่ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย หน้าที่ในการดำเนินคดี การดูแลภาษีอากรและการเกษตรกรรม เรียกสวนไร่นา ต่อมาในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโดยให้ทหารแยกออกจากพลเรือน พระราชทานชื่อ ขุนนางจตุสดมภ์เสียใหม่ เอาทหารเป็นสมุหกลาโหม เอาพลเรือนเป็นสมุหนายก เอาขุนเมืองเป็นพระนครบาล เอาขุนวังเป็นพระธรรมาภิกรณ์ เอาขุนคลังเป็นโกษาธิบดี เอาขุนนาเป็นพระเกษตรรา ในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงก่อนปฏิรูประบบราชการและงานยุติธรรมในรัชกาลที่ 5 ใน

⁸⁸ จตุพร บานชื่น, กิจการตำรวจไทย , คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,

พระอัยการลักษณะโจรกำหนดให้ศาลนครบาลเป็นผู้ใช้อำนาจการสอบสวนหาความจริง⁸⁹ แนวคิดในการดำเนินคดีอาญาในระบุดังกล่าวนี้นับเน้นพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ไม่ใช่การพิสูจน์หาความจริง โดยใช้วิธีการที่ทารุณโหดร้าย บังคับเอาทนายตัวของผู้ต้องหา ซึ่งวิธีนี้จึงทำให้ผู้ที่ถูกดำเนินคดีต้องได้รับความทุกข์ร้อนอย่างหนัก ไม่มีการแยกกระบวนการสอบสวนฟ้องร้อง และพิจารณาตัดสินออกจากกัน ผู้ไต่สวนความและลงโทษอยู่ในสถานะองค์กรเดียวกัน จึงเกิดอคติต่อผู้ต้องหา จนกระทั่งเมื่อมีการตั้งกระทรวงยุติธรรมและศาลยุติธรรมขึ้นและยกเลิกการใช้วิธีการพิสูจน์ความผิดด้วยวิธี “จารีตนครบาล” โดยตราพระราชบัญญัติยกเลิกวิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายตามจารีตนครบาล เมื่อวันที่ 4 มีนาคม ร.ศ.115 และมีการตั้งกรมอัยการเป็นทนายความของแผ่นดิน และตราพระราชบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ.115 มาใช้เมื่อวันที่ 27 เมษายน ร.ศ.115 จึงบรรเทาความโหดร้ายรุนแรงในการดำเนินคดีของประเทศลงไปได้ระดับหนึ่ง

แนวคิดการดำเนินคดีอาญาในระยะนี้ ไม่ใคร่ตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้เกี่ยวข้องในคดีมากนัก แม้แต่ผู้กล่าวหาที่ได้รับความเสียหายเองก็อาจถูกบังคับด้วยวิธีการพิสูจน์ความผิดป่าเถื่อนที่ล้าหลัง เช่น การให้ดำนํ้า ลุยไฟเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์

หลังจากที่มีการปฏิรูประบบราชการและศาลยุติธรรมขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระบบการพิจารณาพิพากษาคดีความผิดของประเทศไทย เริ่มมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เป็นที่ยอมรับของอารยประเทศ โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนากระทรวงยุติธรรม ขึ้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2434 เพื่อ (1) รวบรวมศาลซึ่งกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ให้มาขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมเพียงกระทรวงเดียว (2) แก้ไขปัญหาเรื่องตระลาการทุจริต (3) แก้ไขปัญหาเรื่องคดีล่าช้าและคั่งค้างศาล และ (4) แยกฝ่ายตุลาการออกจากฝ่ายธุรการ⁹⁰ ซึ่งเดิมนั้นตระลาการต้องอยู่ในบังคับบัญชาของข้าราชการฝ่ายธุรการ ตุลาการอยู่ในอำนาจของเจ้าบ้านพื้นเมือง⁹¹ การสถาปนากระทรวงยุติธรรมขึ้น

⁸⁹ กฎหมายตราสามดวง : หน้าต่างสังคมไทย จัดพิมพ์เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชในโอกาสที่กฎหมายตราสามดวงมีอายุครบ 200 ปี ในพุทธศักราช 2548, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา , 2549) , น.53

⁹⁰ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 55 , น.48

⁹¹ เพ็ญอ้อ , น.45

ดังกล่าวจึงเป็นการแก้ไขข้อขัดข้องในคดีแล้วรับผิดชอบให้การพิพากษาและพิจารณาต่อไปโดยสดวกและเป็นยุติธรรม⁹² และต่อมาเมื่อวันที่ 1 เมษายน ร.ศ.112 ได้มีการตั้งกรมอัยการ มีหน้าที่เป็นทนายความในนามของราชาธิปไตย⁹³ การปฏิรูปกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตามที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะการยกเลิกการพิสูจน์ความผิดโดยวิธี “จารีตนครบาล” จึงถือเป็นการยกเลิกการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนโดยสิ้นเชิง⁹⁴

2.8.2 การสอบสวนฟ้องร้องภายหลังประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาถึงก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนอันเป็นการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้องนี้ ได้รับการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขให้ทัดเทียมเป็นที่ยอมรับของอารยประเทศรวมทั้งมหาอำนาจอังกฤษและฝรั่งเศสมากขึ้น แต่ยังไม่เป็นที่พอใจแก่ประเทศทั้งสองโดยทั้งสองประเทศต่างพยายามที่จะแสดงอิทธิพลทางความคิดในการนำหลักกฎหมายของประเทศตนมาใช้ในประเทศไทย คณะกรรมการร่างกฎหมายที่มีกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์เป็นประธาน จึงได้ทุ่มเถียงกันอย่างหนักว่าจะนำหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษหรือฝรั่งเศสมาปรับใช้เพื่อให้เหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุดเพื่อเป็นข้ออ้างว่ากฎหมายไทยทัดเทียมอารยประเทศเพื่อเป็นยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต จนกระทั่งคณะกรรมการร่างกฎหมายเห็นว่ากฎหมายระบบประมวลน่าจะเหมาะสมสอดคล้องกับประเทศไทยมากที่สุด จึงได้ตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ.2477 ขึ้นใช้บังคับและมีผลในวันที่ 1 ตุลาคม 2478 และสามารถยกเลิกปัญหาสิทธิสภาพนอกอาณาเขตได้เอกราชทางศาลกลับคืนมาในปี พ.ศ.2481 แต่อย่างไรก็ตามการปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนั้น เป็นไปอย่างล่าช้า ในช่วงการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีโทษสำหรับใช้ไปไปพลางก่อนเพื่อแก้ไขปัญหาคดีเฉพาะหน้า แต่ต้องใช้เวลาถึง 40 ปีเศษ จึงบรรลุความสำเร็จในการตราประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร

⁹² ธานินทร์ กรัยวิเชียร , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 55 , น.48

⁹³ คณิต ฅ นคร , รัฐธรรมนูญกับกระบวนการยุติธรรม , พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2549) น.92

⁹⁴ เฟิงอ่าว , น.65

การสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในระยาะนี้ ได้แยกองค์กรผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องออกจากองค์กรพิจารณาพิพากษาคดีแล้วตามเดิมที่เคยเป็นระบบได้ส่วน โดยให้พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดี ให้พนักงานอัยการหรือทนายแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจในการฟ้องร้องคดี ให้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีในระยาะนี้จึงแบ่งแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ซึ่งบางครั้งมีปัญหาการทู่หมัดถึงกันว่าอำนาจการสอบสวนของประเทศไทยนั้น ควรจะให้ผู้ใดมีอำนาจสอบสวน ในระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองกับตำรวจ⁹⁵ การสอบสวนฟ้องร้องในประเทศไทยควรจะเป็นกระบวนการเดียวกันตามหลักสากลหรือไม่ อัยการควรจะเป็นผู้รับผิดชอบทั้งกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องเพียงใด อย่างไร

การดำเนินคดีอาญาในระยาะนี้ทั้งในชั้นสอบสวน ฟ้องร้องคดีและในชั้นศาล ทุกองค์กรเริ่มที่จะตระหนักถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหามากขึ้น ในชั้นสอบสวนกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้หลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาไว้เพิ่มเติมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของผู้ต้องหาในการมีผู้ช่วยเหลือนทางคดีและหลักเกณฑ์ในเรื่องการปล่อยตัวชั่วคราว การสอบสวนปากคำผู้ต้องหาและการออกหมายต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอีกทั้งความต้องการที่จะให้หลุดพ้นจากการถูกกล่าวหาว่ามีระบบการดำเนินคดีที่ยังล่าช้าไร้อารยธรรม

2.8.3 การสอบสวนฟ้องร้องหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ถึงปัจจุบัน

การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องในระยาะนี้ เป็นอยู่ในช่วงที่มีการปฏิรูปการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ถูกร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มีความมุ่งหมายเพื่อการปฏิรูปการเมือง ตรวจสอบการใช้อำนาจและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยนอกจากนี้แล้วยังมีแนวคิดในการก่อตั้งองค์กรอิสระขึ้นเพิ่มเติมจากศาลยุติธรรมด้วยความประสงค์ที่จะให้เป็นหน่วยงานที่สร้างดุลยภาพระหว่างการบริหารที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้กำหนดหลักการและอำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระไว้อย่างกว้างขวาง โดยในส่วนของกาดำเนินคดี

⁹⁵ หยุด แสงอุทัย , อ้างแล้ว เิงวรฤทธิ 80 , น.31

อาญานั้น ได้จัดให้มีองค์อิสระ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีหน้าที่ในการพิสูจน์สอบสวนหรือไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่⁹⁶ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพิ่มเติมขึ้น เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิดในส่วนนี้ มีหลักประกันความเป็นอิสระตลอดทั้งมีประสิทธิภาพรวดเร็วขึ้นและในทางกลับกันก็มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือผู้ถูกกล่าวหาให้สอดคล้องกับหลักสากลอีกส่วนหนึ่งด้วย

การสอบสวนฟ้องร้องคดีทั่วไปในระยะนี้องค์กรที่มีอำนาจสอบสวนฟ้องร้องยังแยกจากกันโดยสิ้นเชิง ความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในสำนวนการสอบสวนนั้น พนักงานอัยการจะเข้ารับผิดชอบในสำนวนการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว และสำนวนการสอบสวนได้ส่งถึงพนักงานอัยการแล้วเท่านั้น ยกเว้นแต่ความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดอาญาจำคุกไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 และความผิดตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ซึ่งกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมในการสอบสวนได้ในเพียงบางกรณี เช่นการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนโดยเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำทางคดีแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ⁹⁷ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาทั่ว ๆ ไป พนักงานอัยการยังไม่อาจเห็นข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนได้ตั้งแต่ชั้นเริ่มต้นคดี ซึ่งยังคงผิดไปจากหลักการสากลของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้อง ที่พนักงานอัยการจะต้องรับผิดชอบทั้งความถูกต้องตามกฎหมาย ความถูกต้องตามระเบียบ ความแม่นยำและความน่าเชื่อถือของสำนวนการสอบสวน⁹⁸ เพราะเหตุว่าการสอบสวนนั้น มีความมุ่งหวังอย่างหนึ่งก็คือ การกระทำไปเพื่อทราบข้อเท็จจริง

แม้ว่าในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปนั้น การสอบสวนฟ้องร้องยังไม่เป็นกระบวนการเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ซึ่งมีแนวคิดในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ได้มีการจัดตั้งองค์กรในการตรวจสอบ การพิสูจน์

⁹⁶ โปรดดู พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ม.19

⁹⁷ โปรดดู พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ม.32

⁹⁸ คณิต ณ นคร , อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 73 , น.65

สอบสวนในความผิดคดีพิเศษเฉพาะเรื่องขึ้นโดยองค์กรที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นนี้ มีความโน้มเอียงที่จะกระทำการพิสูจน์สอบสวนความผิดไปอย่างเป็นอิสระ มีภาวะวิสัยและเที่ยงธรรมมากขึ้นโดยเริ่มมีแนวคิดของสัมพันธภาพความเชื่อต่อระหว่างองค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนและองค์กรที่มีหน้าที่ฟ้องร้องคดีให้มีการร่วมกันค้นหาความจริงมากขึ้น มีองค์กรที่ทำหน้าที่พิสูจน์สอบสวนความผิดอาญาเพิ่มเติม 2 หน่วยงาน ดังนี้

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดำเนินคดีอาญาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หากได้สอบสวนความผิดแล้วเห็นว่ามีความผิด จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม โดยอำนาจการไต่สวนกับการฟ้องร้องคดี ยังถูกแยกออกจากกัน เช่นเดียวกับหลักการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่ไต่สวนความผิดแทนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนทั่วไป จากนั้นจะส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากหลักการของรัฐธรรมนูญที่จะจัดการกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง

การไต่สวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีแนวคิดของหลักประกันความเป็นอิสระ ความเป็นกลางและความเที่ยงธรรมในการพิสูจน์ความผิด จึงมีระบบและวิธีการไต่สวนคดีที่แตกต่างไปจากการสอบสวนคดีทั่วไปของพนักงานสอบสวน ดังนี้

1. การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะกระทำในรูปแบบ “การไต่สวนข้อเท็จจริง” ของคณะอนุกรรมการไต่สวน ทั้งนี้ตั้งขึ้นตามกฎหมายและระเบียบ มีข้อปฏิบัติและลักษณะต้องห้ามที่รัดกุม ชัดเจน⁹⁹ ซึ่งทำให้มีหลักประกันความเป็นอิสระ เป็นกลางและเที่ยงธรรมมากกว่าการสอบสวนคดีทั่วไป

⁹⁹ โปรดดูพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2542 ม.44 , 45 และ ม.46 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ.2543 ข้อ 5 - 7

2.วิธีการค้นหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เน้นหนักไปทางด้านการหาข้อเท็จจริงตามเนื้อหามากกว่ารูปแบบ

หลักประกันความเป็นอิสระในการไต่สวนข้อเท็จจริงและหลักประกันของเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริง¹⁰⁰

1.การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น จะดำรงตำแหน่งอยู่ได้ตราบเท่าที่มีความประพฤติดีและทำงานมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ อำนาจทางการเมืองไม่สามารถแทรกแซงให้คุณให้โทษ เลื่อนลดปลดย้ายได้

2.การดำรงตำแหน่งนั้น กรรมการป้องกันการทุจริตแห่งชาติ จะสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว คือ เป็นเวลา 9 ปี ไม่อาจประกอบอาชีพหรือดำรงตำแหน่งอื่นที่อาจขัดต่อหน้าที่ได้ จึงน่าเชื่อว่าการปฏิบัติหน้าที่จะปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองหรืออิทธิพลใด ๆ ในลักษณะที่เกรงใจกันเพื่อต้องการกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่อีกครั้ง

3.การพิสูจน์สอบสวนความผิดหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เรียกว่า “การไต่สวนข้อเท็จจริง” กระทำในรูปแบบของคณะกรรมการ เรียกว่า “คณะอนุกรรมการไต่สวน” การทำหน้าที่จึงมีความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากอิทธิพลต่าง ๆ ได้ยาก

จากหลักประกันดังกล่าวจึงน่าเชื่อได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะมีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงหรือค้นหาความจริงอย่างมีภาวะวิสัย เนื่องจากมีหลักประกันว่าจะไม่ถูกโยกย้าย ถอดถอนออกจากตำแหน่งก่อนสิ้นวาระการดำรงตำแหน่ง (Inamovibilit ) การดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (Mandat non renouvelable) อีกทั้งมีข้อห้ามในการดำรงตำแหน่งอื่นเพื่อให้มีความเป็นอิสระในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่ ไม่ให้ผลประโยชน์อื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ (Conflict of Interest)¹⁰¹

2.กรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษตามที่บัญญัติในกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ เนื่องจากเป็นคดีที่มีข้อยุ่งยากซับซ้อน กฎหมายจึงบัญญัติให้พนักงานอัยการมี

¹⁰⁰ โปรดดูพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2542 ม.10 - ม.13

¹⁰¹ วิษณุ วรรณุญ , อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63 น.42

อำนาจหน้าที่ในการร่วมการสอบสวนโดยให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน ทำให้พนักงานอัยการเห็นข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนเร็วขึ้น เป็นที่ปรึกษาทางคดีของพนักงานสอบสวน ความเชื่อมต่อของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องจึงกระชับหรือใกล้ชิดกันมากขึ้น การที่พนักงานอัยการจะได้ข้อเท็จจริงที่เป็นความแท้จริงแห่งคดีย่อมอยู่ในวิสัยกระทำได้ การแทรกแซงจากองค์กรภายนอกและองค์กรทางการเมือง กระทำได้ยากขึ้น เนื่องจากการสอบสวนต้องทำในรูปของคณะทำงาน ผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายช่วยกันตรวจสอบและหัดทานกัน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจมีความเห็นไม่ตรงกับความเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็ได้ เนื่องจากพนักงานอัยการที่มาเป็นผู้ร่วมสอบสวน ไม่สามารถใช้อำนาจในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้เต็มที่อย่างเช่นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและพนักงานอัยการผู้นั้น อาจจะไม่ใช่ว่าผู้ส่งคดีที่ตนเข้าร่วมสอบสวนไว้

การสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีวิธีการที่เหมือนและแตกต่างไปจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนทั่วไป ดังนี้¹⁰²

1.ในการสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากแต่กฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ ยังให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไว้บางเรื่องบางกรณี

2.เนื่องจากคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษรับผิดชอบในการสอบสวนเป็นคดีความผิดที่มีลักษณะแตกต่างไปจากคดีทั่วไปที่จะต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญเป็นเฉพาะด้านเป็นพิเศษ คุณสมบัติของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงต้องคัดเลือกจากข้าราชการหรือบรรจแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางมาปฏิบัติงานและได้รับค่าตอบแทนมากกว่าพนักงานสอบสวนทั่วไป อีกทั้งกฎหมายกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ

3.การสอบสวนคดีพิเศษนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจขอให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมสอบสวนหรือให้คำแนะนำทางคดีและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน

¹⁰² โปรดดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ม.23 - ม.25

หลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวนคดีและหลักประกันของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

1. พนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น มีหลักประกันในการดำรงตำแหน่ง คือ มีคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นหน่วยงานที่ช่วยควบคุมดูแลความประพฤติพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ การแต่งตั้งโยกย้ายและลงโทษพนักงานสอบสวนกระทำในรูปแบบเดียวกับคณะกรรมการอัยการ หรือคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูง เป็นที่ประจักษ์ในความซื่อสัตย์สุจริต สามารถเป็นหลักประกันความอิสระในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ในระดับหนึ่ง อันจะทำให้การสอบสวนคดีห่างไกลจากการถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร หรืออิทธิพลใด ๆ¹⁰³

2. ในการสอบสวนคดีพิเศษนั้น เป็นคดีที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ โดยหากจะมีการพิจารณารับคดีต่าง ๆ เข้าเป็นคดีพิเศษเพื่อสอบสวนนั้น จะต้องผ่านมติหรือการเห็นชอบจากคณะกรรมการคดีพิเศษเสียก่อน จึงทำให้เชื่อได้ว่าการแทรกแซงการสอบสวน จะกระทำได้ยากกว่าการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนทั่วไป¹⁰⁴

สำหรับความผิออาญาทั่วไปนั้น อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนความผิอายังเป็นของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 18 เช่นเดิม หลักการสำคัญต่าง ๆ เปลี่ยนไปเฉพาะในด้านการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา มีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้พนักงานสอบสวนจะต้องสอบสวนหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริง ไม่ใช่พิสูจน์ความผิอ หากแต่ความเชื่อมต่อระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง หลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการสอบสวนที่ไม่ถูกแทรกแซงจากองค์กรภายนอกยังไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายทั้งในกฎหมายรัฐธรรมนูญกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวน อันได้แก่ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 และตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ยังไม่เปิดช่องให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีปรึกษาหารือกับพนักงานอัยการในคดีต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย พนักงานอัยการยังไม่มีอำนาจในการเข้าทำการสอบสวนหรือตรวจสอบพยานหลักฐานทางคดีได้ตั้งแต่ชั้นเริ่มสอบสวนและแม้ว่าพนักงานอัยการจะให้คำปรึกษาแก่พนักงานสอบสวนก็ตาม หากแต่ไม่ต้อง

¹⁰³ โปรดดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ม.35 และ ม.37

¹⁰⁴ โปรดดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ม.21(2)

รับผิดชอบในคำแนะนำปรึกษาหรือเป็นผู้รับผิดชอบพิจารณาสำนวนการสอบสวนต่อจากพนักงานสอบสวนผู้ที่มาขอคำแนะนำปรึกษาด้วย

จากสภาพปัญหาข้างต้น จึงเห็นได้ว่าการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ปัจจัยทางด้านต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการสอบสวนและการให้ความเห็นทางคดี การก้าวล่วงในการบริหารงานบุคคลต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูงที่มีอำนาจเหนือของพนักงานสอบสวน จึงยังอยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้ ปัญหาร้ายแรงที่ตามมาก็คือ การเลือกปฏิบัติของพนักงานสอบสวน ที่จะเร่งรัดดำเนินคดีกับผู้หนึ่งผู้ใดและละเว้นหรือระงับยับยั้งการดำเนินคดีต่อผู้มีอำนาจ เนื่องจากไม่สามารถทัดทานต่ออำนาจของนักการเมืองหรือฝ่ายบริหารที่มีอำนาจเหนือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่รับผิดชอบในการสืบสวนสอบสวนคดีได้ สภาพปัญหาดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุอย่างหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดการรัฐประหารขึ้น เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ดังนั้นแล้ว ความไม่มีภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนในอันที่จะค้นหาความจริงในการเอาตัวผู้กระทำ ความผิดมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้เกี่ยวข้องนั้น ต้นตอของปัญหาจึงมาจากการขาดหลักประกันความอิสระและความเป็นกลางในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั่นเอง