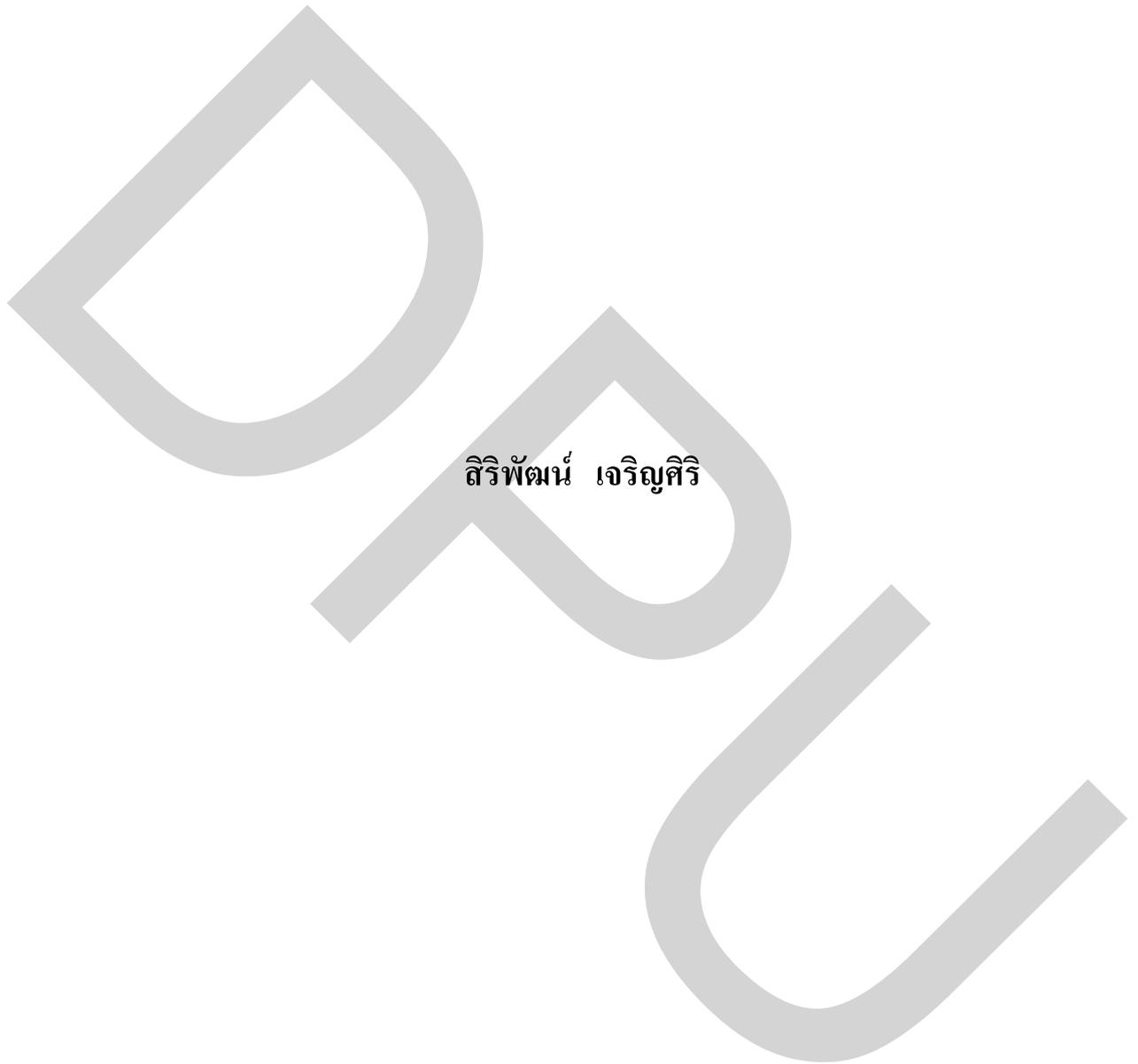


ผู้เสียหายกับคดีอาญา : ศึกษากรณีผู้เสียหายใช้สิทธิโดยมิชอบ



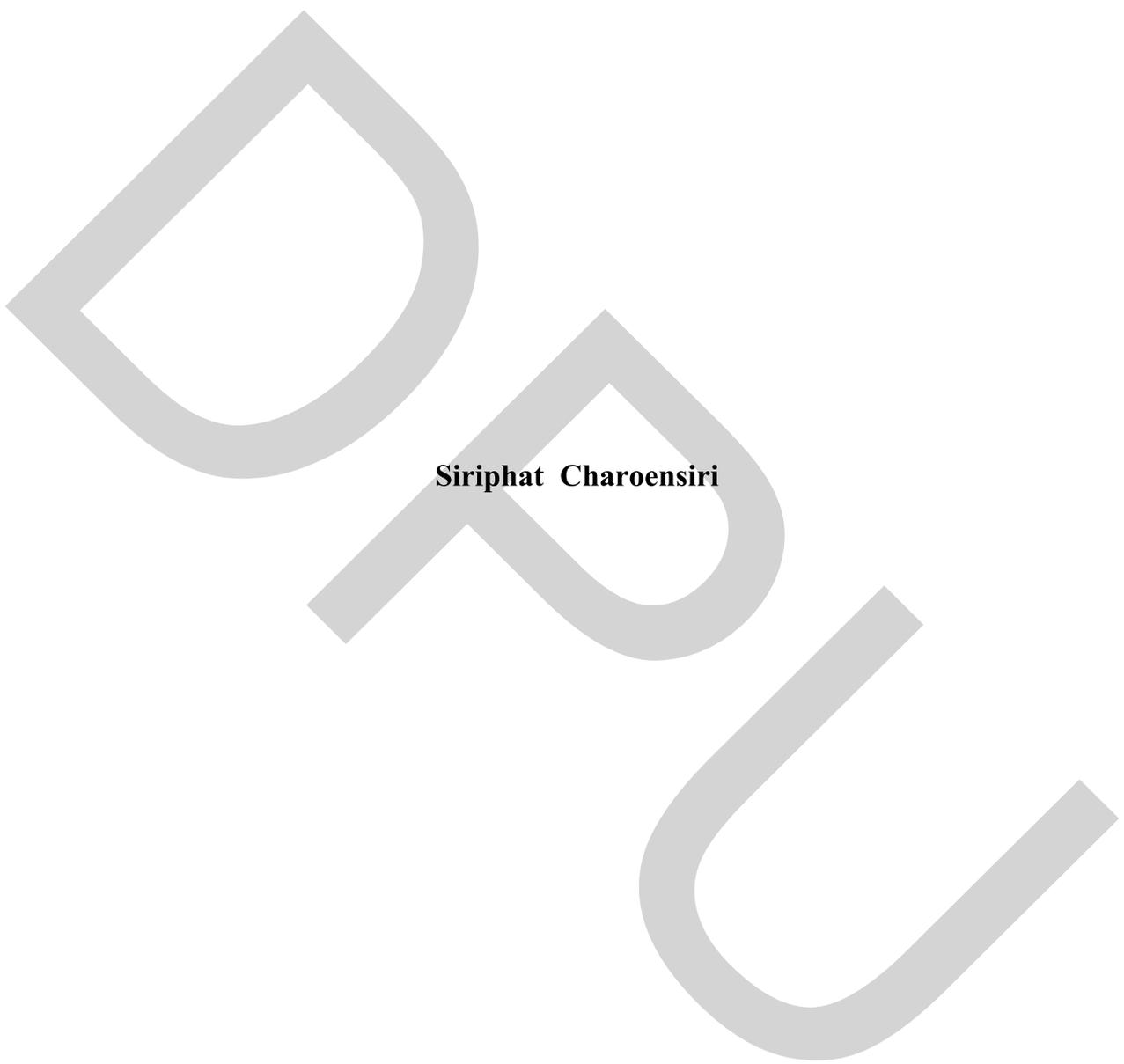
สิริพัฒน์ เจริญศิริ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2551

**Victim and Criminal Prosecution: Case Study on Illegitimately Exercising of
Rights by the Victim**



Siriphat Charoensiri

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2008

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีนั้น ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต ที่กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ท่านได้กรุณาแนะนำให้แนวคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ และยังได้ให้ความดูแลเอาใจใส่ให้คำแนะนำ วางรูปแบบและแนวทางในการเขียน ตลอดจนตรวจทาน แก้ไขวิทยานิพนธ์ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวาข ที่กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม โดยท่านได้ให้คำแนะนำในการหาข้อมูลที่สำคัญของประเทศฝรั่งเศส

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร เป็นอย่างสูงที่กรุณา รับเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์ และ ดร.สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒนาที่รับเป็นกรรมการ ได้กรุณาให้แนวคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และสุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และขอขอบคุณญาติพี่น้อง และเพื่อนๆ ที่ได้เป็นแรงบันดาลใจและช่วยส่งเสริมให้ผู้เขียนมีความพากเพียรในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ พร้อมกันนี้ขอมอบความดี ความสำเร็จ และความภาคภูมิใจให้แก่บิดามารดา และคุณป้าผู้เป็นที่รักยิ่ง

สิริพัฒน์ เจริญศิริ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๘
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการของการศึกษา.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาและการฟ้องคดีอาญา โดยผู้เสียหายกับระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญา.....	8
2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา.....	8
2.1.1 ระบบการไต่สวน (Inquisitorial System).....	8
2.1.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System).....	11
2.2 แนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญา.....	15
2.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution).....	15
2.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution).....	16
2.2.3 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution).....	17
2.3 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย.....	18
2.3.1 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดี อาญาโดยผู้เสียหาย.....	19
2.3.2 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญา โดยประชาชน.....	19

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3.3 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ.....	20
3. ผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาในต่างประเทศ.....	21
3.1 ระบบกฎหมายอังกฤษ.....	21
3.1.1 ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญา.....	22
3.1.2 ผู้มีอำนาจฟ้องในคดีอาญา.....	23
3.1.3 หน่วยงาน Crown Prosecution Service (CPS).....	25
3.1.3.1 ก่อนการก่อตั้ง Crown Prosecution Service (CPS).....	25
3.1.3.2 ประมวลสำหรับอัยการ (The Code for Crown Prosecutors)	28
3.1.3.3 หลักการที่ Crown Prosecution Service (CPS) ยึดถือ.....	29
3.1.3.4 หน้าที่และภารกิจของ Crown Prosecution Service(CPS).....	30
3.1.3.5 วัตถุประสงค์ของ Crown Prosecution Service (CPS).....	32
3.1.3.6 ข้อแตกต่างภายหลังการก่อตั้ง Crown Prosecution Service (CPS).....	33
3.2 ระบบกฎหมายฝรั่งเศส.....	34
3.2.1 ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญา.....	35
3.2.2 ผู้มีอำนาจฟ้องในคดีอาญา.....	36
3.2.3 หลักเกณฑ์พิจารณาความเป็นผู้เสียหายในกฎหมายของฝรั่งเศส.....	37
3.2.4 วิวัฒนาการของการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศส ในการดำเนินคดี.....	38
3.2.4.1 จากระบบการสั่งคดีตามกฎหมายสู่ระบบการสั่งคดี โดยดุลพินิจ.....	39
3.2.4.2 ความยืดหยุ่นในการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดี ของพนักงานอัยการฝรั่งเศส.....	40

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. อำนาจของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย.....	42
4.1 ความเป็นมาของการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย.....	42
4.2 หลักการดำเนินคดีอาญาของไทย.....	43
4.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐของไทย.....	44
4.2.1.1 หลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจในการสั่งไม่ฟ้อง.....	47
4.2.1.2 การตรวจคำสั่งไม่ฟ้องคดี.....	48
4.2.1.3 ข้อดีและข้อเสียของการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ.....	51
4.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายของไทย.....	52
4.2.2.1 นิยามของคำว่าผู้เสียหาย.....	52
4.2.2.2 การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย.....	56
4.2.2.3 ข้อดีและข้อเสียของการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย.....	57
4.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานอัยการกับผู้เสียหาย.....	58
4.3 ปัญหาการใช้อำนาจฟ้องที่ไม่ถูกต้องโดยผู้เสียหาย.....	59
4.4 การควบคุมผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบในประเทศไทย.....	70
4.4.1 การควบคุมตามประมวลกฎหมายอาญา.....	71
4.4.2 การควบคุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.....	72
4.5 แนวทางการป้องกันไม่ให้ผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบ.....	73
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	75
5.1 บทสรุป.....	75
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	76
บรรณานุกรม.....	78
ภาคผนวก.....	84
ประวัติผู้เขียน.....	113

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ผู้เสียหายกับคดีอาญา : ศึกษากรณีผู้เสียหายใช้สิทธิโดยมิชอบ
ชื่อผู้เขียน	สิริพัฒน์ เจริญศิริ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร.อุทัย อาทิวะช
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2550

บทคัดย่อ

การดำเนินคดีอาญาของไทยนั้น ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาได้ เช่นเดียวกับพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 โดยอำนาจในการฟ้องคดีของผู้เสียหายดังกล่าวเป็นอำนาจที่มีอยู่กว้างขวางและเป็นเอกเทศแยกต่างหากจากการฟ้องของพนักงานอัยการ จากการศึกษาพบว่ากรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองได้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินคดีอาญาของรัฐและส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาอย่างมาก เช่น ผู้เสียหายมักขาดความสามารถในด้านการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพ หรือขาดความรู้และเครื่องมือในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในชั้นศาลเป็นเหตุให้ศาลต้องพิพากษายกฟ้อง หรือปัญหาที่ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาเป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง หรือช่วยผู้กระทำความผิดไม่ได้รับโทษหรือได้รับโทษน้อยลงอันเป็นการขัดต่อหลักการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ในระบบกฎหมายต่างประเทศมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น ประเทศอังกฤษซึ่งแต่เดิมให้อำนาจประชาชนเป็นผู้ฟ้องคดีโดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ แต่ในปัจจุบันระบบการดำเนินคดีอาญาของอังกฤษได้ก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาควบคุมดูแลการดำเนินคดีของประชาชน เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการใช้สิทธิทางศาลของประชาชน หรือในประเทศฝรั่งเศส รัฐเท่านั้นมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาโดยอัยการ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องต่อศาลอาญาเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาให้ในกรณีที่ศาลอาญารับฟ้องของผู้เสียหาย นอกจากนี้ยังได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของตัวผู้ถูกกล่าวหาโดยกฎหมายไม่ให้มีการเผยแพร่ข้อมูลของคดีในศาลไต่สวนต่อสาธารณะ สำหรับประเทศไทยก็มีบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อป้องกันการใช้สิทธิของผู้เสียหายโดยมิชอบเช่นกัน แต่จะเห็นได้ว่ายังไม่เกิดผลในทางป้องกันเท่าใดนัก ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงการดำเนินคดีอาญาโดยให้

พนักงานอัยการมีโอกาสเข้าไปดูแลการดำเนินคดีอาญาเมื่อผู้เสียหายนำคดีเข้าสู่ศาลตั้งแต่ต้น และให้มีมาตรการลงโทษผู้เสียหายที่ใช้สิทธิของตนโดยมิชอบให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้อง รวมไปถึงถึงมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกฟ้องเมื่อยังไม่มีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิด



Thesis Title	Victim and Criminal Prosecution: Case Study on Illegitimately Exercising of Rights by the Victim
Author	Siriphat Charoensiri
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Udom Rathamarit
Co-Thesis Advisor	Dr. Uthai Arthivech
Department	Law
Academic Year	2007

ABSTRACT

With respect to the criminal prosecution in Thailand, the victim is normally entitled to institute a criminal prosecution in court as the same as in the case of the public prosecutor pursuant to the Criminal Procedure Code Section 28. The extent of such power vested in the victim in initiating the prosecution by him/herself has been seen as non-strictly limited and separated from the prosecution by the public prosecutor. The study indicates that the fact that the procedural laws has given the victim the right to institute a criminal prosecution by him/herself has, sometime, considerably affected the criminal prosecution by the state and the rights of the suspects. For instances, the victim is sometimes incapable of gathering the evidence efficiently and adequately or does not have enough skill and tools used for proving the case before the criminal court which finally leads to the acquittal or the problems arisen out of the fact that the victim may illegally abuse his/her right to criminal prosecution to gain the benefit for him/herself or to help the offender to avoid the conviction or to be imposed by the court a lesser degree of punishment, which are against the principles of criminal justice process administration.

Regarding other jurisdictions for the purpose of comparative perspective, the problems have been addressed by adopting some measures such as in the UK, people were originally entitled to bring the case before the criminal court regardless they were a victim or not. However, the criminal prosecution system in the UK has established the organization called Crown Prosecution Service (CPS) which is the government agency being responsible for regulating and monitoring private prosecution. In France, only the state, by the public prosecutor, has the power to prosecute the criminal cases while the individual is not allowed to do so. The

victim, however, may file a civil suit in connection with the offence in order to force the public prosecutor to start instituting criminal prosecution in the event that the criminal court has accepted the victim's case. Furthermore, the laws provide the safeguard to protect the suspect's rights by prohibiting the publication or disclosure of the information relating to the court case to the public. Thailand also has the provisions for safeguarding the illegitimately exercising of rights by the victim. Such provisions, however, do not effectively and adequately prevent the adverse consequences. The author hence proposes the modification of the criminal prosecution process by empowering the public prosecutor to regulate and monitor private prosecution from the very first step and also impose the punitive measures for those who exercising his/her rights in bad faith by making the compensation to the person being prosecuted including measures for protection of the rights of such person until he/she has been ultimately convicted.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายอาญาบัญญัติขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยมีมาตรการบังคับ คือ การลงโทษผู้กระทำความผิดอันจะก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม ดังนั้น การกระทำความผิดทางอาญาย่อมถือว่ามีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม แม้การกระทำความผิดทางอาญาบางอย่างจะส่งผลกระทบต่อเฉพาะผู้ถูกกระทำได้รับความเสียหายเท่านั้น การกระทำผิดนั้นก็ยิ่งถือว่าส่งผลกระทบต่อส่วนรวมเช่นกัน

การทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในรัฐเป็นภารกิจอันสำคัญของรัฐ แต่การรักษาความสงบเรียบร้อยย่อมมีลักษณะแตกต่างกันไปตามประวัติความเป็นมา ขนบธรรมเนียมประเพณีของประชาชนในแต่ละรัฐที่อาจแตกต่างกันไป ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อแนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยของแต่ละรัฐ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น

1. ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย
2. รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย¹

แต่เดิมการลงโทษมีลักษณะเป็นสิทธิของผู้เสียหายที่จะดำเนินการเอาผิดแก่ผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย การดำเนินคดีจึงเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution) โดยยังไม่ถือว่าเป็นหน้าที่ของสังคม รัฐจึงไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวโดยเป็นหน้าที่ของผู้เสียหายจะต้องจัดการหาพยานมาพิสูจน์ให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิดเอง ต่อมาเมื่อสังคมมีการพัฒนามากขึ้น จึงเกิดแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) เพราะความผิดอาญาไม่เพียงแต่เฉพาะตัวผู้เสียหายเท่านั้นที่ได้รับความเสียหาย แต่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมาชิกในสังคมด้วยจึงถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย มีสิทธิฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ และเนื่องจากสภาพความเปลี่ยนแปลงของสังคมจึงมีการพัฒนาแนวคิดไปสู่การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) เพื่อป้องกันการแก้แค้นหรือข้อพิพาทที่ขยายขอบเขตจากการที่เอกชนระงับข้อพิพาทด้วยตนเอง ดังนั้นแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาจึงอาจแบ่งออกได้เป็น 3 หลัก คือ

¹ คณิต ฌ นคร ก (2528,กันยายน). “วิธีพิจารณาความอาญาไทย :หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน.” นิติศาสตร์. 15, 3. หน้า 2.

1. หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution)
2. หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution)
3. หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)²

สำหรับประเทศไทยนั้นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยให้สิทธิแก่ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้เช่นเดียวกับพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 อำนาจฟ้องของผู้เสียหายดังกล่าวเป็นอำนาจที่มีอยู่อย่างกว้างขวางและเป็นเอกเทศ แยกต่างหากจากการฟ้องของพนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ให้ความสำคัญแก่การดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการมากกว่าผู้เสียหาย ซึ่งพิจารณาได้จาก มาตรา 31³ ที่บัญญัติให้การฟ้องคดีโดยผู้เสียหายอาจถูกควบคุมโดยพนักงานอัยการได้ในคดีอาญาที่มีโทษความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งพนักงานอัยการสามารถยื่นคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมก่อนคดีเสร็จเด็ดขาดได้ หรือตามมาตรา 32⁴ พนักงานอัยการมีอำนาจร้องขอต่อศาลให้สั่งผู้เสียหายไม่ให้กระทำหรือละเว้นการกระทำการใดซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่รูปคดีของพนักงานอัยการได้ จึงกล่าวได้ว่า กฎหมายอาญาของประเทศไทยถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก ส่วนการดำเนินคดีโดยผู้เสียหายเป็นรอง

คดีอาญายังแบ่งได้เป็นคดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ กับคดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดอันยอมความไม่ได้ สำหรับคดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้นั้นจะเป็นความผิดที่มีความเป็นอาชญากรรมน้อย ความผิดไม่ร้ายแรง ซึ่งแม้จะมีผลกระทบต่อรัฐ แต่ผลกระทบนั้นน้อยกว่าความเสียหายที่กระทบต่อส่วนตัว ส่วนคดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดอันยอมความไม่ได้เป็นความผิดที่มีความเป็นอาชญากรรมมาก มีลักษณะเป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม แม้ว่าจะมีผลกระทบต่อส่วนตัวด้วย แต่ลักษณะความผิดดังกล่าวมีผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนว่าตนอาจปราศจากความปลอดภัย จึงต้องคุ้มครองคุ้มครองประโยชน์ของสังคมมากกว่าการคุ้มครองประโยชน์ต่อส่วนตัว

ในคดีอาญา อาจมีทั้งคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ผู้เสียหายเป็นโจทก์ หรือทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็นโจทก์ร่วมกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าผู้เสียหายสามารถเป็นโจทก์ฟ้อง

² คณิศ ฌ นรช ข (2544, มกราคม – มิถุนายน). “บทบาทของศาลในคดีอาญา.” *กฎหมายธุรกิจ บัณฑิตย์*, 1, 1. หน้า 49.

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 31

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32

⁵ อติสร ไชยคุปต์. (2542). *ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา*. หน้า 39-40.

คดีอาญาได้เอง แต่ศาลต้องทำการไต่สวนมูลฟ้องเสมอ นอกจากนี้ แม้ในคดีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายในการนำคดีอาญาขึ้นสู่ศาลด้วยตนเอง⁶ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจผู้เสียหายในการฟ้องทั้งคดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ กับคดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดอันยอมความไม่ได้ ในกรณีคดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ เมื่อมีผลกระทบต่อส่วนตัวมากกว่าส่วนรวมแล้ว การที่ผู้เสียหายไม่ฟ้องคดี หรือฟ้องคดีแล้วต่อมาถอนฟ้อง ยอมความ หรือทำประการใดๆ ก็ตามย่อมไม่เกิดความเสียหายต่อคดีที่ส่งผลกระทบต่อสังคมมากนัก แต่คดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดอันยอมความไม่ได้ การกระทำใดๆ ที่ทำให้คดีเกิดความเสียหายไม่ว่าจะโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเฉพาะตัวผู้เสียหายเท่านั้น แต่ส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจของประชาชนโดยรวม กล่าวคือ ตามกฎหมายไทยศาลต้องพิจารณาพิพากษาคดีตามพยานหลักฐานที่มีเท่านั้น ผู้เสียหายจึงมีส่วนสำคัญในการหาพยานหลักฐาน เมื่อมีการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมมาก และตัวผู้กระทำความผิดได้เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมแล้วหากผู้เสียหายใช้สิทธิของตนโดยมิชอบในทางพยานหลักฐานหรือในทางอื่นใดก็อาจทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษน้อยกว่าที่ควรจะเป็น หรือไม่ได้รับโทษเลย

นอกจากที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีกรณีที่มีผู้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลโดยคลื่นแกล้งบุคคลอื่นหรือฟ้องคดีโดยไม่มีมูลความจริง แม้กฎหมายจะได้มีการวางมาตรการป้องกันไว้ เช่น ให้มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนที่จะมีการประทับรับฟ้องไว้เสมอในกรณีที่ราษฎรเป็นผู้ฟ้องคดี แต่ด้วยปริมาณคดีที่มีเป็นจำนวนมาก ประกอบกับในบางคดีมีความซับซ้อน จึงอาจเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ หรือกฎหมายได้มีการวางบทลงโทษไว้ ยกตัวอย่างเช่น ในคดีที่ได้มีการนำความอันเป็นเท็จมาฟ้องผู้อื่นต่อศาลก็มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 175 ฐานฟ้องเท็จ แต่ก็ยังเป็นเพียงบทลงโทษต่อผู้ที่ได้ยื่นฟ้องเท็จต่อศาลเท่านั้น สำหรับผู้ถูกฟ้องกลับไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่จะช่วยลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้น หรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกฟ้อง ซึ่งตามหลักกฎหมายทั่วไป บุคคลย่อมได้รับการสันนิษฐานในเบื้องต้นว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง(Presumption of innocence) ดังนั้น จำเลยในคดีอาญาจึงมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างผู้บริสุทธิ์ จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นอย่างเป็นผู้กระทำความผิดในขณะนั้นไม่ได้ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ให้ปราศจากข้อสงสัยว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดจริงตามขั้นตอนของกระบวนการทางอาญาแล้ว แต่ในสภาพความเป็นจริงเมื่อมีผู้ถูกฟ้องเป็นจำเลย บุคคลในสังคมจะมองผู้ถูกฟ้องไปในทางไม่ดีก่อน ทำให้ผู้ถูกฟ้องต้องเสียหายต่อชื่อเสียงก่อนที่จะมีคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดและยังต้องเสียเวลารวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพื่อพิสูจน์ตนในศาลว่าตนเป็น

⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34

ผู้บริสุทธิ์ หรือบางกรณีอาจถึงขั้นถูกจำคุกตามคำพิพากษาของศาล โดยอาจเกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น การใช้อำนาจบางประการของผู้มีอิทธิพล หรือถูกใส่ร้ายปรักปรำด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม หรือเหตุอื่นๆที่ทำให้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิด ทั้งๆที่ไม่มีมูลความจริง แต่ด้วยเหตุจากพยานหลักฐานต่างๆ อันได้แก่ พยานบุคคล พยานวัตถุ หรือพยานเอกสารขาดความถูกต้อง เช่นอาจเป็นพยานหลักฐานปลอมหรือเท็จ ซึ่งศาลก็ต้องลงโทษตามหลักฐานเท่าที่ปรากฏอยู่ในสำนวน ซึ่งกรณีเช่นนี้จะกล่าวหาว่าศาลตัดสินไปโดยมิชอบย่อมมิได้ เนื่องจากแนวปฏิบัติของศาลในการสืบพยานหลักฐานของประเทศไทย ศาลจะรับรู้ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏอยู่ในสำนวนเท่านั้น⁷

ตัวอย่างการฟ้องคดีที่มีได้มีมูลความจริง เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3963/2543 การที่โจทก์ออกเช็คสั่งจ่ายเงินจำนวน 500,000 บาท ให้แก่จำเลยนั้น เป็นการออกเช็คเพื่อค้ำประกันเงินกู้ที่โจทก์กู้ไปจากจำเลยจำนวน 120,000 บาท เมื่อจำเลยนำเช็คพิพาทฉบับดังกล่าวไปฟ้องกล่าวหาว่า โจทก์ออกเช็คให้แก่จำเลยเพื่อชำระหนี้เงินกู้โดยเจตนาที่จะไม่ให้มีการใช้เงินตามเช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ มาตรา 4 จึงเป็นการฟ้องคดีอาญาต่อศาลว่าโจทก์กระทำความผิด การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดฐานฟ้องเท็จ

จะเห็นได้ว่า จำเลยได้เคยฟ้องเท็จในคดีเกี่ยวกับเช็คต่อโจทก์ในคดีนี้ ไม่ว่าจะเพื่อข่มขู่ให้มีการใช้เงินตามเช็คหรือไม่ก็ตาม ก็ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์แล้ว ไม่ว่าจะในทางชื่อเสียงว่าเป็นบุคคลที่ไม่น่าเชื่อถือทางการเงิน รวมถึงเวลาและค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการดำเนินคดีเพื่อพิสูจน์ตนเอง

ในปัจจุบันนี้ หากบุคคลผู้มีชื่อเสียงถูกฟ้องร้องขึ้นมา ข่าวสารต่างๆ ก็จะให้ความสนใจในการหาข้อมูล บางกรณีในข่าวสารนั้นก็มีการแทรกความคิดเห็นของผู้หาข่าวสารนั้นมาเข้าไปด้วย อาจทำให้ผู้ได้รับข่าวสารนั้นมีความคิดเห็นเอนเอียงไปในทางใดทางหนึ่งแล้วโดยยังมีได้มีการพิสูจน์ใดๆ เลย ในกรณีเช่นนี้จึงควรมีมาตรการที่จะเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ถูกฟ้อง เพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดกับตัวผู้ถูกฟ้อง เป็นต้นว่า มิให้มีการเปิดเผยข้อมูลใดๆ ในคดีที่มีการฟ้องร้องก่อนที่ศาลจะได้มีคำวินิจฉัยในมูลฟ้องที่ผู้เสียหายนำมาฟ้อง หรืออาจให้ผู้ถูกฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ตนต้องถูกฟ้องในคดีนั้นในกรณีที่ให้มีคำพิพากษาแล้วว่าตนไม่ได้กระทำความผิด เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้ นอกจากจะทำให้ผู้ที่ต้องถูกฟ้องโดยไม่มีมูลความจริงได้รับการเยียวยาแล้ว การที่สามารถเรียกค่าเสียหายจากตัวผู้ฟ้องคดีได้ก็ยังคงเป็นการปรามผู้ที่คิดจะฟ้องคดีโดยมิชอบได้อีกทางหนึ่ง

⁷ พิษญา เหลืองรัตนเจริญ. (2548). การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ : ศึกษาเฉพาะกรณีการรื้อฟื้นคดีที่เป็นคุณแก่จำเลย. หน้า 1.

จะเห็นได้ว่าการเปิดโอกาสให้ฟ้องคดีโดยผู้เสียหายอย่างกว้างขวางจึงอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้หลายประการ เช่น ปัญหาในเรื่องผู้เสียหายดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีขีดความสามารถในด้านการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างมีประสิทธิภาพหรือขาดความรู้และเครื่องมือในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในชั้นศาล เป็นเหตุให้ศาลต้องพิพากษายกฟ้อง หรือปัญหาที่เกิดจากผู้เสียหายอาจใช้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาเป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง หรือช่วยผู้กระทำผิดไม่ได้รับโทษ หรือได้รับโทษน้อยลง หรือผู้เสียหายอาจจะใช้อำนาจฟ้องที่ตนมีอยู่กดดันแก่งบุคคลอื่นให้เป็นคดีอาญา ไม่ว่าจะเพื่อข่มขู่หรือเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตัวผู้ถูกฟ้องในทางใดทางหนึ่ง เป็นต้น ซึ่งในบางคดีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้องคดี อาจมีพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐเข้ามาดูแลคดีเพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินคดีโดยมิชอบบ้างแล้วก็ตาม แต่ความเสียหายก็ยังคงต้องเกิดแก่ตัวผู้ถูกฟ้อง เช่นนี้ นอกจากจะมีมาตรการในการควบคุมอำนาจฟ้องของผู้เสียหายแล้ว ก็ควรมีมาตรการในการลดความเสียหายที่เกิดกับตัวผู้ถูกฟ้องด้วย

ดังนั้นจึงควรจะได้ทำการป้องกันขั้นต้นไว้โดยพิจารณาถึงการให้อำนาจในการดำเนินคดีโดยผู้เสียหายนี้ ควรจะมีขอบเขต หรือมีมาตรการในการควบคุม ถ่วงดุลย์เพียงใด หรือควรมีมาตรการในการลงโทษผู้เสียหายในกรณีใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบ เพื่อเป็นการชดเชยความเสียหายที่จำเลยเสียไปหรือไม่ อย่างไร จึงจะเหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษา สภาพปัญหา สาเหตุสำคัญ ในการให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวความคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายของไทยและของต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาความแตกต่างของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

1.2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมจากการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง

1.2.5 เพื่อศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายมาใช้เป็นแนวทางสำหรับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนอำนาจฟ้องของผู้เสียหายให้เหมาะสมและเป็นธรรม เพื่อสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ตามกฎหมายในประเทศไทยนั้นได้เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางโดยไม่มีขอบเขตจำกัด จึงอาจมีการใช้อำนาจในการฟ้องเอื้อประโยชน์แก่จำเลย เพื่อให้จำเลยได้รับโทษจากการกระทำความผิดน้อยลงหรืออาจไม่ได้รับโทษเลย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐ จึงควรมีการจำกัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย หรือมีมาตรการในการลงโทษผู้เสียหายในกรณีใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบ และควรมีมาตรการในการลดความเสียหายที่จะเกิดกับผู้ถูกฟ้อง รวมถึงการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการฟ้องคดี เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถอำนวยความยุติธรรมให้บังเกิดขึ้น ทั้งกับตัวผู้เสียหายเอง ตัวจำเลยในกรณีถูกฟ้องโดยที่ตนมิได้กระทำความผิด และรัฐยังได้ประโยชน์ในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ ได้ทำการศึกษามาตรการของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยขอบเขตของการศึกษาเริ่มจากการศึกษาถึงระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาและการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศอังกฤษ และประเทศฝรั่งเศส โดยเน้นการศึกษาที่การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายว่าจะมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพียงใด และควรมีมาตรการในการควบคุมผู้เสียหายอย่างไร มีข้อดี ข้อเสีย และเหมาะสมหรือไม่ ที่จะนำมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในส่วนของอำนาจฟ้องของผู้เสียหายในปัจจุบัน เพื่อให้มีความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์ต่อสังคมอย่างแท้จริง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาข้อมูลโดยวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้าทฤษฎีและข้อเท็จจริงจาก ตำรา บทความทางวิชาการ และเอกสารต่างๆ เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้อำนาจผู้เสียหายในการยื่นฟ้องคดีอาญา เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คำพิพากษาฎีกา วิทยานิพนธ์ เป็นต้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหา สาระสำคัญ ในการให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

1.6.2 ทำให้ทราบถึงแนวความคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายของไทยและของต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงความแตกต่างของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

1.6.4 ทำให้ทราบถึงผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมจากการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง

1.6.5 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมาย มาใช้เป็นแนวทางสำหรับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนอำนาจฟ้องของผู้เสียหายให้เหมาะสมและเป็นธรรม เพื่อสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

บทที่ 2

ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาและการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายกับระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นถูกสร้างขึ้นในทุกๆ ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ก็เพื่อที่จะสร้างความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนของตน ซึ่งไม่ว่าในรัฐหรือประเทศใดๆ ต่างก็มีพยายามที่จะหาวิธีการดำเนินการต่างๆ ขึ้นเพื่อจะยุติปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระหว่างประชาชนให้เสร็จสิ้นลงด้วยความเป็นธรรม เพื่อให้เกิดความสงบสุขขึ้นแก่ประชาชนในชาติ แม้วิธีการดำเนินการต่างๆ จะมีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์เดียวกันคือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมก็ตาม แต่ทั้งนี้ในแต่ละประเทศต่างก็มีวิวัฒนาการของแนวความคิดในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น แนวความคิดในเรื่องการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีอาญาตลอดจนระบบการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศจึงมีความแตกต่างกันออกไปตามประวัติศาสตร์แห่งชาติของตน

ในบทนี้ จะได้กล่าวถึงระบบและแนวคิดต่างๆ รวมถึงอำนาจของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญา เพื่อจะได้ทราบและทำความเข้าใจถึงที่มาของระบบ แนวความคิด และอำนาจของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญาว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร

2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา

ระบบการดำเนินคดีอาญานั้นมีแนวความคิดมาจากการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมซึ่งเป็นภารกิจที่สำคัญของรัฐ โดยอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ คือ ระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1.1 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

เป็นระบบการค้นหาความจริงที่มีแนวความคิดดั้งเดิมว่าผู้กระทำความผิดอาญาเป็นผู้กระทำความผิดต่อรัฐด้วย ผู้เสียหายมีสิทธิเพียงร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่รัฐ การฟ้องร้องเป็นอำนาจของเจ้าพนักงาน (magistrat)¹ รัฐมีหน้าที่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและค้นหาความจริงเอง ทั้งฝ่ายปกครองและฝ่ายศาลต่างก็พยายามค้นหาความจริงว่ามีความผิดอาญาเกิดขึ้นจริงหรือไม่ โดยมุ่ง

¹ อุดม รัฐอมฤต. (2535,มิถุนายน). “การฟ้องคดีอาญา.” นิติศาสตร์, 22, 2. หน้า 244.

หมายให้ศาลสอบสวนบุคคลทุกๆ คน รวมทั้งจำเลยและผู้ต้องหาด้วย รัฐจะรับผิดชอบในการดำเนินการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดและค้นหาพยานหลักฐานต่างๆ พยานหลักฐานในที่นี้จึงเป็นพยานศาลไม่ใช่พยานโจทก์หรือจำเลย² ศาลจึงมีบทบาทหน้าที่ทั้งในการสอบสวนฟ้องร้อง การค้นหาความจริง และการพิจารณาตัดสินคดีซึ่งศาลไม่เพียงแต่เป็นคนกลางในการตัดสินคดี แต่ยังมีอำนาจแทรกแซงการดำเนินกระบวนการพิจารณาของกลุ่มความด้วย โดยชักถามและแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ซึ่งเรียกว่า “หน้าที่ในการสอบสวนอย่างอิสระ และหน้าที่ในการให้ความกระจ่างชัด” การดำเนินคดีในลักษณะนี้ไม่มีทั้ง โจทก์และจำเลย แต่มีเพียงผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวนเท่านั้น³ อำนาจฟ้องจากที่เดิมเป็นของผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้เสียหายก็เปลี่ยนมาอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานของรัฐ ในระบบกฎหมายที่ให้อำนาจผู้พิพากษาดำเนินคดีได้ตั้งแต่เป็นผู้สอบสวนฟ้องร้องจนกระทั่งตัดสินคดี เราเรียกว่า การฟ้องคดีตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยศาล (le systeme de la poursuite d'office) หรือถ้าให้อำนาจฟ้องมาอยู่กับอัยการซึ่งทำหน้าที่ฟ้องคดีโดยเฉพาะ เราเรียกว่า การฟ้องคดีตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (le systeme de l'accusation publique)⁴

สำหรับวิธีการค้นหาความจริงที่โดดเด่นที่สุดของระบบนี้ ก็จะใช้วิธีการทรมานผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ ได้เริ่มต้นขึ้นจากในวงการศาสนาก่อน (Ecclesiastical Court) และจะเห็นเด่นชัดและเจริญรุ่งเรืองที่สุดในยุโรปสมัยกลาง โดยการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนนี้ได้เลวร้ายถึงขีดสุดเมื่อมีการทรมานร่างกายตามแบบวิธีการล่าแม่มด (Hexerei) กล่าวคือ ในสมัยนั้นบุคคลที่ไม่เข้าจารีตในศาสนาจะถูกกล่าวหาว่าเป็นพวกแม่มดหมอผี ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดและจะถูกจับมาเพื่อพิสูจน์ความผิดโดยจะใช้สองสิ่งที่ถือว่าเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของมนุษย์เป็นเครื่องพิสูจน์อันได้แก่ น้ำกับไฟ โดยวิธีการก็จะให้บุคคลที่ถูกจับมาเหล่านี้เดินลุยไฟ หากลุยไฟออกมาได้โดยไม่ได้รับบาดเจ็บหรือไม่มีบาดแผลแสดงว่าพระผู้เป็นเจ้าช่วยไว้ อันแสดงได้ว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ไม่ได้กระทำความผิดเพราะพระผู้เป็นเจ้าย่อมต้องช่วยคนดีให้ปลอดภัย ทำนองเดียวกันกับการใช้น้ำในการพิสูจน์ความผิด ซึ่งจะใช้วิธีการเอาหินถ่วงผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดลงไปใต้น้ำ หากลอยขึ้นมาได้ก็แสดงว่าเป็นผู้บริสุทธิ์เพราะพระผู้เป็นเจ้าช่วยไว้⁵

² วรินทร์ แต่ประยูร. (2545). สิทธิการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายในศาลทหาร. หน้า 40.

³ ณรงค์ ใจหาญ. (2544). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. หน้า 29.

⁴ อุดม รัฐอมฤต. หน้าเดิม.

⁵ กาวิน เมฆสวรรค์. (2548). การขาดนัดในคดีอาญา: ศึกษากรณีพนักงานอัยการไม่มาศาลตามกำหนดนัด. หน้า 16.

เมื่อระยะเวลาผ่านไปจนถึงปี ค.ศ. 1791 หลังการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส จึงจะได้มีการนำเอาทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ที่ใช้กันทั่วโลกในปัจจุบันมาใช้ นั่นก็เป็นเพราะแต่เดิมนั้นประชาชนยังไม่มีความรู้สึกรู้ว่า จะต้องถ่วงดุลย์อำนาจอะไรในระหว่างกลไกต่างๆ ทั้งหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ตลอดจนพิพากษาคดี จึงล้วนแต่เป็นเรื่องของฝ่ายบริหารทั้งสิ้น ซึ่งแม้กระทั่งประเทศไทยเราเองนั้น ก็ใช้ระบบดังกล่าวนี้เช่นเดียวกัน ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 (พ.ศ. 2439) ดังจะเห็นได้จากที่เสด็จในกรมพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงกล่าวไว้ในหนังสือนิทานโบราณคดี ซึ่งได้อธิบายไว้ว่าเจ้าเมืองสมัยก่อนนั้น เมื่อได้รับการแต่งตั้งให้ไปกินเมืองต้องทำหน้าที่สอบสวนพิจารณาคดี เพราะฉะนั้น หน้าจวนผู้ว่าราชการจึงต้องมีศาลาสำหรับว่าคดี ส่วนระบบการดำเนินคดีในสมัยก่อนนั้นก็เรียกว่า ระบบจารีตนครบาล ในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด การค้นหาความจริงจากผู้ที่ถูกกล่าวหา ก็คือการบีบบังคับหรือการทรมานเพื่อให้รับสารภาพ ซึ่งหากไม่ยอมรับสารภาพก็ต้องตายจากการทรมานในที่สุด จนถึงสมัย ร.ศ. 115 เมื่อประเทศมีความเจริญและมีความเปลี่ยนแปลงในโลกอย่างมาก อิทธิพลจากตะวันตกเริ่มเข้ามาแผ่ขยาย รัชกาลที่ 5 จึงทรงยกเลิกระบบการดำเนินคดีดังกล่าว และประกาศใช้กฎหมายฉบับหนึ่งระหว่างรอการจัดทำวิธีพิจารณาความอาญา ก็คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ซึ่งก็เป็นการยกเลิกระบบการดำเนินคดีแบบจารีตนครบาล โดยในสาระสำคัญก็ได้ให้นำเอาวิธีพิจารณาความอาญาของอังกฤษมาใช้ เพราะในขณะนั้น อิทธิพลของประเทศอังกฤษในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์มีมาก จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2477 จึงมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในที่สุด⁶

ข้อดีของการดำเนินคดีอาญาแบบนี้ คือ ผู้พิพากษาเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงในคดีร่วมกับเจ้าพนักงานของรัฐ ทำให้ทราบข้อเท็จจริงได้อย่างถูกต้อง มีผลดีและรัดกุมในด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหากที่จะหลุดพ้นจากคดีอันเนื่องมาจากวิธีพิจารณาความที่เน้นแบบพิธี เช่น การตัดพ้อว่าเป็นฟ้องเคลือบคลุม เป็นต้น

ข้อเสียของการดำเนินคดีอาญาแบบนี้ คือ อำนาจชี้ขาดทั้งกระบวนการตกอยู่ในมือของบุคคลหรือองค์กรเดียว คือ ตกอยู่ในมือของผู้พิพากษาหรือศาล และในการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย มีสภาพไม่ต่างจากวัตถุชิ้นหนึ่ง กล่าวคือ เป็น “กรรมในคดี” (Prozess-objekt)⁷ ทำให้ผู้ถูกไต่สวนไม่มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหา

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 17

⁷ คณิต ฌ นคร ก (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 56.

2.1.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหานี้ เป็นระบบซึ่งแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน โดยกระบวนการหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้มีการพัฒนามาจากแนวความคิดเสรีนิยม (Liberalism) ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ โดยเฉพาะมีการนำหลักที่เรียกว่า ข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) มาใช้ ซึ่งหลักดังกล่าวนี้ต่อมาก็ได้พัฒนามาสู่หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปัจจุบันในที่สุด⁸

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหานี้ เกิดขึ้นหลังจากการล้มล้างระบบไต่สวน ซึ่งช่วงนั้นเป็นช่วงที่มีการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งก็คือ ยุคแห่งการฟื้นฟูศิลปวิทยาการตั้งแต่สมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา โดยเริ่มมีการคำนึงถึงความต้องการของมนุษย์ทั้งหลายว่ามีความต้องการพื้นฐานอะไรในชีวิตบ้าง ซึ่งสิ่งที่สำคัญก็คือ ต้องการเสรีภาพ ความคุ้มกัน จึงได้มีเหตุการณ์ต่อผู้เรียกร้องของประชาชนในฝรั่งเศสเพื่อโค่นล้มการปกครองเดิมที่ใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม เนื่องจากเดิมฝ่ายบริหารสามารถจับผู้ใดมาดำเนินคดีลงโทษอย่างไรก็ได้ หลังการปฏิวัติประสบความสำเร็จเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1789 ในเดือนสิงหาคมก็ได้มีการประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. 1789 ซึ่งถือว่าเป็นธรรมนูญอันเป็นทางการฉบับแรกของโลกที่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ โดยหลักการสำคัญที่เกิดขึ้นก็ได้แก่ หลัก Nulla crimen, nulla poena sine lege หรือหลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย หรือหลักบุคคลจะถูกจับกุมคุมขังโดยไม่มีเหตุไม่ได้ หรือหลักบุคคลย่อมจะได้รับความคุ้มครองในเคหสถาน ไม่ให้เจ้าพนักงานเข้าไปค้นโดยไม่มีความหมายหรือไม่มีเหตุอันควร เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นหลักที่ยังคงนำมาใช้ในปัจจุบัน โดยหลังการยกเลิกการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 จึงมีการนำเอากระบวนการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาเข้ามาแทนที่⁹

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา จึงถือว่าเป็นการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ กล่าวคือเป็นระบบการค้นหาความจริงที่แก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีในระบบไต่สวนเพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนคำนึงถึงความสำคัญต่อหลักสิทธิมนุษยชนด้วย โดยประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่เริ่มปรับปรุงหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐของตน ซึ่งวิธีการปรับปรุงคือ การแยกอำนาจในการตรวจสอบความจริงระหว่าง “การสอบสวนฟ้องร้อง” ออกจาก “การพิพากษาพิพากษา” เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาตามระบบไต่สวนนั้น การพิพากษาจะมีความลำเอียงและผู้ที่ตัดสินคดีมักจะมีความรู้สึกว่าตนเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปราบปราม จึงต้องมีการลดอำนาจของผู้ที่จะพิพากษาและเพื่อขจัดข้อผิดพลาดดังกล่าว กล่าวคือ ให้เจ้าพนักงาน

⁸ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ก (2545). คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. หน้า 22.

⁹ กาวิน เมฆสวรรค์. เล่มเดิม. หน้า 18-19

ตรวจสอบความจริงชั้นหนึ่งก่อนและให้การตรวจสอบความจริงในชั้นเจ้าพนักงานอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรที่เรียกว่า “อัยการ” ซึ่งการสังคดีของอัยการนั้นมีความอิสระในการใช้อำนาจและหน้าที่ ไม่ผูกมัดกับความเห็นและคำสั่งของหน่วยงานอื่น ตลอดจนคำพิพากษาของศาล เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับความเสมอภาคในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้¹⁰ เมื่อตรวจสอบแล้วพบว่ามีการกระทำผิดจริง อัยการก็จะยื่นฟ้องเพื่อให้ศาลตรวจสอบความจริงต่อไปอีกชั้นหนึ่ง ผลของการปรับปรุงนี้ทำให้ภารกิจของศาลเหลือเพียงการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น ศาลจะดำเนินคดีได้ก็ต่อเมื่ออัยการยื่นฟ้องขึ้นมา นอกจากนี้ศาลจะตัดสินนอกฟ้องไม่ได้ และจะขยายไปลงโทษผู้ที่อัยการไม่ได้ยื่นฟ้องขึ้นมาก็ได้เช่นเดียวกัน และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงได้ยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาจากการเป็น “กรรมในคดี” (Prozess-objekt) ขึ้นเป็น “ประธานในคดี” (Prozess-subjekt) ซึ่งกฎหมายไม่ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นวัตถุแห่งการชกฟอกหรือเป็นกรรมในคดีอีกต่อไป แต่ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็น “คน” และเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายจึงให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ และห้ามการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีขอบ¹¹ ทั้งนี้การตรวจสอบความจริงชั้นเจ้าพนักงานและชั้นศาลคงเป็นไปตาม “หลักการตรวจสอบ” เช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนเดิม¹²

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา จึงมีบุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาอยู่ 3 ฝ่าย คือ ศาล ผู้กล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหา โดยผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นคู่ความในคดีมีฐานะที่เท่าเทียมกันซึ่งศาลจะมีบทบาทจำกัดมาก โดยต้องวางตัวเป็นกลาง การหาพยานหลักฐานเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่าย ศาลจะหาพยานหลักฐานเองไม่ได้ เป็นเพียงผู้วินิจฉัยว่าพยานหลักฐานใดสมควรเข้าสู่การพิจารณา อาจมีการจำกัดพยานหลักฐาน การตัดพยานมิให้พยานที่ต้องห้ามเข้าสู่สำนวนการพิจารณาเพื่อมิให้มีการเอาเปรียบกันและกันในการต่อสู้คดี จึงเห็นได้ว่าในระบบกล่าวหานี้ศาลมีหน้าที่คอยควบคุมความถูกต้องของกระบวนการพิจารณาและวินิจฉัยความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานเท่านั้น โดยยกฐานะของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ร่วมค้นหาความจริงและมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

ทั้งนี้ในกลุ่มประเทศใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ แคนาดา รวมทั้งกลุ่มประเทศอาณานิคมของอังกฤษต่างก็นำเอาการ

¹⁰ คณิต ฌ นคร ง (2531, มิถุนายน). “คำพิพากษาศาลฎีกาผูกมัดพนักงานในการดำเนินคดีอาญาเพียงใด.” นิติศาสตร์, 18, 2. หน้า 119.

¹¹ คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 57-58

¹² คณิต ฌ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 53.

ดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหามาใช้เช่นเดียวกับกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรปที่ใช้กฎหมายระบบลายลักษณ์อักษรหรือระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เช่น เยอรมนี ฝรั่งเศส รวมทั้งประเทศในทวีปเอเชีย อันได้แก่ ญี่ปุ่น อินโดนีเซีย รวมถึงประเทศไทย แต่มีลักษณะแตกต่างกันในรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาในศาล กล่าวคือ ประเทศอังกฤษมีลักษณะเป็นการต่อสู้ (Trial by battle)¹³ ระหว่างโจทก์ผู้กล่าวหาและจำเลยผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีฐานะเท่าเทียมกันในศาล ส่วนศาลจะทำหน้าที่เป็นกลางและชี้ขาด จึงต้องวางเฉย (Passive) โดยเป็นหน้าที่ของผู้กล่าวหาที่ต้องนำพยานหลักฐานมาสนับสนุนฝ่ายตน นอกจากศาลจะทำหน้าที่เป็นกลางแล้ว ยังมีบทบาทในการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐาน โดยคอยควบคุมให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยาน โดยเคร่งครัด เพื่อไม่ให้มีการเอาเปรียบกันในการต่อสู้คดี และมีหลักเกณฑ์ค้นหาความจริงในการถามค้าน (Cross Examination) เนื่องจากศาลไม่มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานได้เอง จึงเป็นหน้าที่ของคู่ความที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ดังนั้นรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาในศาลของประเทศอังกฤษจึงมีลักษณะทำนองเดียวกับในคดีแพ่ง จึงเป็นนิติสัมพันธ์สามฝ่าย¹⁴

สำหรับกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร หรือระบบประมวลกฎหมาย การดำเนินคดีอาญาใช้หลักการค้นหาความจริงในคดี (Truth Theory) เป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญาโดยองค์กรของรัฐ อันได้แก่ ศาล พนักงานอัยการและตำรวจ มีหน้าที่ต้องร่วมกันและช่วยกันค้นหาความจริง ตลอดจนทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่งและทำคำชี้ขาดในเนื้อหา¹⁵ จึงต้องถือว่าไม่ใช่การต่อสู้กันในศาล นิติสัมพันธ์จึงเป็นนิติสัมพันธ์สองฝ่าย คือ รัฐ กับผู้ถูกกล่าวหาอีกฝ่ายหนึ่ง

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา มีทั้งผลดีและผลเสีย¹⁶

ผลดีของระบบกล่าวหา คือ

1. คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสิทธิในการนำพยานหลักฐานเข้าสืบต่อสู้คดีกันได้เต็มที่ตามขั้นตอนวิธีพิจารณาคดีที่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ โดยผู้ถูกกล่าวหาได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่ได้กระทำความผิดจนกว่าศาลจะพิจารณาพิพากษาจากพยานหลักฐานที่มีการนำเข้าสู่ศาล ศาลจะต้องพิจารณาพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่าย โดยมีความเป็นกลางไม่ลำเอียง

¹³ กุลพล พลวัน ก (2544). การบริหารกระบวนการยุติธรรม. หน้า 13.

¹⁴ คณิต ฒ นคร จ (2524,มิถุนายน). “วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง.” อัยการ, 4, 42. หน้า 55.

¹⁵ คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 6.

¹⁶ วชรินทร์ ภาณุรัตน์. (2544). บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา. หน้า 13.

2. มีการแยกองค์กรไว้เป็นส่วน ระหว่างการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาคดี เป็นการกำหนดหน้าที่ของกลุ่มความและศาลซึ่งมีหน้าที่ในการตัดสินคดี มิใช่ให้ศาลเข้าเป็นคู่ความด้วยตนเอง ซึ่งจะไม่ทำให้เกิดความเสียเปรียบของผู้ถูกกล่าวหา

ข้อเสียของระบบกล่าวหา คือ

1. อาจทำให้เกิดความล่าช้า เพราะวิธีพิจารณาความให้โอกาสคู่ความทั้งสองฝ่ายนำพยานหลักฐานเข้าสืบเพื่อต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากศาลไม่มีอำนาจแสวงหาพยานหลักฐานเอง ทำให้ไม่อาจได้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่มาเพื่อพิจารณาพิพากษา อันเป็นผลทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหลุดพ้นจากข้อกล่าวหาได้ง่าย

2. การพิพากษาของศาลต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานของผู้กล่าวหา ซึ่งถ้าไม่มีหรือบกพร่อง ศาลจะไม่ลงมาแสวงหาพยานหลักฐาน จึงทำให้ต้องพิพากษายกฟ้อง ปล่อยตัวจำเลยไปหากมีเหตุสงสัย

ในภายหลังได้มีการนำเอาข้อดีของทั้งระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และระบบกล่าวหา (Accusatorial System) มาผสมกันใช้ โดยตัดเอาข้อเสียออกไป เรียกว่า การดำเนินคดีอาญา ระบบผสม (Mixed System) ประเทศแรกที่นำมาใช้คือ ประเทศฝรั่งเศส หลังจากนั้นประเทศอื่นๆ ในยุโรปก็ได้เจริญรอยตาม¹⁷ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีอาญาในระบบผสมนี้ก็เพียงแค่เปิดโอกาสให้ผู้พิพากษาหรือศาลเข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริงมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งเป็นการนำเอาข้อดีของระบบไต่สวนกับระบบกล่าวหามาใช้ ดังนั้นระบบการดำเนินคดีอาญาก็ยังมีเพียง 2 ระบบเท่านั้น คือระบบการดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวนหรือเรียกว่าระบบตรวจสอบข้อเท็จจริง และระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหาหรือเรียกว่าระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความ¹⁸ ส่วนการดำเนินคดีอาญา ระบบผสมเป็นเพียงเรื่องของการใช้ถ้อยคำที่หมายถึง การเอาวิธีการดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวนกับระบบกล่าวหาประยุกต์ใช้ด้วยกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์ในวิธีการค้นหาความจริงในทางพยานหลักฐานเท่านั้น

¹⁷ อารีย์ รุ่งพรทวิวัฒน์. (2527). การบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย. หน้า 81.

¹⁸ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ข (2548). การนำรูปแบบการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาพัฒนารูปแบบการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป. การอบรมหลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง(บ.ย.ส)” รุ่นที่ 8 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 8-13.

2.2 แนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญา

หลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละสังคมได้มีการพัฒนาที่แตกต่างกันออกไปตามความเปลี่ยนแปลงของสังคมนั้น แต่เดิมการลงโทษมีวัตถุประสงค์ก็เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการแก้แค้น โดยผู้เสียหายต้องการที่จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดที่ตนได้ก่อขึ้น โดยยังมีได้ค้ำประกันว่าการกระทำความผิดทางอาญานั้นมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมอย่างไร ซึ่งเรียกว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดว่า การกระทำความผิดทางอาญานั้นนอกจากจะมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้เสียหายแล้ว บางกรณียังเกิดผลกระทบต่อสมาชิกที่อยู่ในสังคมนั้นด้วย จึงได้มีการพัฒนาหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเกิดขึ้น และต่อมาหลายประเทศก็ได้มีการพัฒนาแนวความคิดเพื่อป้องกันการแก้แค้นที่เอกชนระบือข้อพิพาทด้วยตนเอง ซึ่งเรียกว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ จึงกล่าวได้ว่า แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาแบ่งออกได้เป็น 3 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution)

ตามประวัติศาสตร์แล้ว แต่เดิมเกือบทุกประเทศในโลก ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประเทศทางยุโรป ออฟริกา เอเชีย รวมถึงประเทศไทย ล้วนแต่ให้ออกชนเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ควบคุมอาชญากรรมในสังคมทั้งสิ้น¹⁹ กล่าวคือ ผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้น เป็นผู้นำเรื่องราวมาฟ้องร้อง แล้วนำพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ได้มาเสนอต่อศาลด้วยตนเอง เพื่อให้ศาลพิจารณาและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนี้มีลักษณะตรงกับแนวความคิดของนักปราชญ์ทางกฎหมายแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) ซึ่งยึดมั่นในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่ารัฐจะทำการล่วงละเมิดมิได้ ดังนั้นรัฐจึงต้องบัญญัติกฎหมายรับรองให้สิทธิแก่ประชาชนในการฟ้องร้องคดีอาญาเมื่อมีความผิดเกิดขึ้น²⁰

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายในสมัยโบราณได้กำหนดเรื่องสิทธิที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญาไว้อย่างรวมๆ โดยไม่มีการแยกความแตกต่างระหว่างความรับผิดชอบทางอาญากับความรับผิดชอบทางแพ่ง กฎหมายมีไว้เพื่อขจัดความขัดแย้งระหว่างเอกชนแทนการใช้กำลังแก้แค้นกันเองตามอำเภอใจ รวมถึงการให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบตามข้อเรียกร้องของผู้เสียหาย ด้วย

¹⁹ จิตติ เจริญกล้า. (2531). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. หน้า 7.

²⁰ อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). ผู้เสียหายในคดีอาญา. หน้า 6-7.

เหตุนี้หลักการดำเนินคดีจึงคำนึงถึงเฉพาะส่วนได้เสียส่วนบุคคลเป็นหลัก โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมแต่อย่างใด นอกจากผู้เสียหายและเครือญาติของผู้นั้นแล้ว บุคคลอื่นจึงไม่มีสิทธิฟ้องร้อง²¹

หลักการดังกล่าวก็มีข้อเสียอยู่ คือ เมื่อผู้เสียหายเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องโดยเจ้าพนักงานของรัฐมิได้เข้ามายุ่งเกี่ยวในคดี ผู้เสียหายก็จะคำนึงถึงแต่ความเสียหายในส่วนของตนเอง โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคมกล่าวคือ นอกจากผู้เสียหายจะฟ้องขอให้ศาลลงโทษในทางอาญากับผู้กระทำความผิดต่อตนแล้ว ก็จะมีการเรียกร้องค่าเสียหายควบคู่กันไปด้วย เมื่อผู้เสียหายได้รับชดใช้ความเสียหายในส่วนของตนเองแล้วย่อมไม่ตั้งใจดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอีก ทำให้กระบวนการในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และการคุ้มครองถึงสังคมโดยรวมไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution)

เมื่อสังคมได้มีการพัฒนามากขึ้น แนวความคิดที่เกี่ยวกับผลกระทบของการกระทำ ความผิดอาญาได้มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งการกระทำความผิดในบางกรณีไม่เพียงแต่ก่อความเสียหายให้กับบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำเช่นนั้น โดยตรงเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมด้วย ประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ หลักนี้สืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่ว่า พลเมืองทุกคนต่างมีหน้าที่ช่วยกันรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมืองและต้องนำตัวผู้กระทำความผิดมาสู่ศาล²² เป็นผลให้รัฐต้องบัญญัติกฎหมายรับรองให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องร้องคดีอาญาได้เมื่อมีความผิดเกิดขึ้น เพราะประชาชนไม่ไว้วางใจอำนาจรัฐ เนื่องจากประชาชนต้องผ่านการต่อสู้อย่างยากลำบากเพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพ จนทำให้มีแนวโน้มในทางความคิดปฏิเสธอำนาจรัฐ ไม่ยอมรับอำนาจรัฐที่เป็นผู้ควบคุมความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น ประเทศอังกฤษ ได้เกิดการสถาปนาอำนาจรัฐสภาขึ้นมาแทนอำนาจกษัตริย์ ซึ่งรัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้แทนของประชาชน จึงได้รับการยอมรับว่าอำนาจรัฐสภาเป็นอำนาจสูงสุด และเมื่อครั้งที่อังกฤษจะสถาปนาระบบตำรวจขึ้นมาทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในรัฐ ประชาชนได้ต่อต้านอย่างรุนแรง เพราะประชาชนมีความต้องการที่จะทำหน้าที่ป้องกันสังคมด้วยตนเอง²³ แม้ว่าอังกฤษจะพบปัญหาในการให้ประชาชนเป็น

²¹ อุดม รัฐอมฤต. เล่มเดิม. หน้า 242-243.

²² กุลพล พลวัน ข (2529, พฤษภาคม). “ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยอัยการในประเทศไทย.” อัยการ, 9, 101. หน้า 78.

²³ คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 2-3.

ผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาได้มีการจัดตั้ง The Crown Prosecution Service (CPS) ในปี ค.ศ. 1986 ซึ่งเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาโดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecutions (D.P.P.) เพื่อควบคุมการดำเนินคดีอาญาของประชาชน แต่บทบาทในการดำเนินการฟ้องร้องก็ยังคงอยู่กับประชาชนเป็นหลัก²⁴

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็นหลักซึ่งประเทศที่ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ใช้เป็นหลักการดำเนินการค้นหาความจริงในคดีอาญา โดยหากพิจารณาถึงผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินคดีแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นนิติสัมพันธ์ 3 ฝ่าย คือ²⁵

1. รัฐ ทำหน้าที่ในการแยกการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมายออกจากกัน โดยศาลเป็นผู้วินิจฉัยข้อกฎหมาย และคณะลูกขุนจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อเท็จจริง ศาล (trial judge) จะมีบทบาทเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ควบคุมกฎระเบียบการพิจารณาคดี และเป็นที่ยกย่องในกระบวนการพิจารณา และการตัดสินข้อเท็จจริงของคณะลูกขุน วางหลักเกณฑ์เรื่องพยานหลักฐาน เพื่อมิให้มีการเอาเปรียบกันในการต่อสู้คดี ศาลจะพิจารณาเพียงหลักฐานที่คู่ความในคดีนำมาแสดง โดยไม่มีการซักถามหรือเรียกพยานมาสืบ

2. โจทก์ มีหน้าที่นำสืบ (burden of proof) กล่าวคือ มีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานมาพิสูจน์ข้ออ้าง ข้อเถียงของตน เนื่องจากโจทก์เป็นผู้ฟ้องร้อง กล่าวอ้างว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จึงมีหน้าที่นำสืบเสมอ

3. จำเลย มีสิทธิในการวางเฉย จะให้การหรือไม่ให้การแก้ข้อกล่าวหาของโจทก์ก็ได้ แต่ยังคงมีสิทธิในการตรวจสอบ และพิสูจน์หักล้างพยานหลักฐานที่โจทก์นำมาสืบโดยการถามค้าน และนำพยานหลักฐานของจำเลยเองมาพิสูจน์ว่าตนเป็นผู้บริสุทธิ์ หรือพิสูจน์ว่าพยานหลักฐานของโจทก์ไม่มีความน่าเชื่อถือ

2.2.3 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

เนื่องจากแต่เดิมนั้นการฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของราษฎรหรือผู้เสียหายเท่านั้น เป็นผลให้การดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในสมัยก่อนมักจะใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายหรือหลักการดำเนินคดีโดยประชาชน ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักที่เกิดขึ้นใหม่ ที่ถือว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐเป็นหน้าที่ของรัฐ ไม่ใช่ของผู้เสียหาย เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกัน ปราบปรามการ

²⁴ John Sprack. (1992). *Emmins on Criminal Procedure*. pp. 4-23 อ้างใน วรินทร์ แต่ประยูร. สิทธิการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายในศาลทหาร. หน้า 44.

²⁵ สมบัติ ดาวแจ้ง. (2543). *ข้อสันนิษฐานความรับผิดในกฎหมายอาญา*. หน้า 20-22.

กระทำความผิดอาญานั้น โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา การดำเนินคดีอาญาไม่มีลักษณะของการต่อสู้ระหว่างคู่ความสองฝ่ายอย่างเช่นการดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษ โดยศาล อัยการ หรือทนายมีหน้าที่ค้นหาความจริง จะไม่จำกัดอยู่กับแบบพิธีอย่างประเทศอังกฤษ การค้นหาความจริงมีเพียงการใช้วิธีการที่ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาตกเป็น “กรรมในคดี” ไม่ได้เท่านั้น²⁶ ทั้งนี้ไม่ต้องคำนึงว่าผู้เสียหายหรือเจ้าทุกข์จะมีความประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษหรือไม่ โดยรัฐจะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดีในฐานะตัวแทนของรัฐ การดำเนินคดีในระบบนี้เมื่อมีความผิดเกิดขึ้นจะถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย เอกชนใดที่ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำความผิดนั้น ไม่มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง แต่เป็นหน้าที่ของรัฐในการอำนวยความยุติธรรม โดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ ได้แก่ ศาล อัยการ และตำรวจ ซึ่งต่างก็มีหน้าที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหา ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่อง ซึ่งเป็นหลักในคดีอาญาที่เรียกว่า “หลักการตรวจสอบ” (Untersuchungsgrundsatz)²⁷

อย่างไรก็ตาม ในระบบนี้รัฐก็ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้เดียว แม้แต่ในประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัด ก็มีการอนุญาตให้เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้างเช่นกัน แต่จะจำกัดไว้เฉพาะความผิดบางประเภทที่กฎหมายบัญญัติให้เอกชนหรือผู้เสียหายฟ้องคดีได้ ทำให้เห็นว่ารัฐก็ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด ประเทศที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ เยอรมนี ญี่ปุ่น ส่วนฝรั่งเศสไม่เปิดโอกาสให้เอกชนฟ้องคดีอาญาได้เอง แต่ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อบังคับให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาได้²⁸

2.3 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงอำนาจของผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาว่าในแต่หลักการดำเนินคดีนั้น ผู้เสียหายมีอำนาจในการฟ้องเพียงใด

²⁶ คณิต ณ นคร. (2520,กันยายน – พฤศจิกายน). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” นิติศาสตร์, 9, 2. หน้า 133.

²⁷ อัญชัญศิริ บรรณานุกรมย์ และศิลปอริญ ชูเวช. (2523,กุมภาพันธ์). “ภาระและหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions.” อัยการ, 3, 26. หน้า 8.

²⁸ โกเมน กัทกริมย์. (2526). ระบบอัยการสากล. หน้า 6.

2.3.1 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

ประเทศที่ยึดถือการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนั้นมาจากแนวความคิดดั้งเดิมว่า ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญาควรที่จะได้รับความคุ้มครอง จึงให้ผู้เสียหายมีสิทธิในการฟ้องคดีด้วยเหตุผลที่ว่า ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิในการดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเองเพื่อรักษาสิทธิที่เขามีอยู่ นอกจากนี้ยังมีผลเป็นการคานอำนาจในการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐผ่านทางเจ้าพนักงานอัยการ โดยผู้เสียหายยังมีอำนาจในการฟ้องแม้พนักงานอัยการจะใช้ดุลยพินิจสั่งไม่ฟ้องในคดีนั้น แต่ในปัจจุบันแล้วนอกจากประเทศไทยที่มีการให้อำนาจในการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหายโดยไม่มีข้อจำกัดแล้ว ก็ยังคงมีเพียงบางประเทศที่ยอมให้ผู้เสียหายมีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาได้ โดยจำกัดประเภทของคดีไว้ เพื่อไม่ให้รัฐผูกขาดการดำเนินคดีอาญาเพียงฝ่ายเดียว²⁹

2.3.2 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนมีต้นกำเนิดมาจากประเทศอังกฤษ ต่อมาภายหลังจึงได้มีการนำไปใช้ในประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายของอังกฤษ เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย เป็นต้น ในประเทศอังกฤษ เป็นที่ยอมรับกันว่าประชาชนทุกคนสามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ ซึ่งมาจากหน้าที่ตามกฎหมายเดิมว่า ประชาชนทุกคนต่างมีหน้าที่ในการที่จะต้องช่วยกันรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมือง ซึ่งในอดีตยังไม่มีหน่วยงานของตำรวจเหมือนในปัจจุบัน ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงต้องช่วยกันรับผิดชอบในการที่จะให้กฎหมายของบ้านเมืองเป็นไปโดยเรียบร้อย ภาระหน้าที่นี้จึงรวมไปถึงการที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาคด้วย โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ที่ฟ้องคดีนั้นจะเป็นบุคคลที่ได้รับผลร้ายหรือได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นหรือไม่³⁰

ในอดีตนั้นประชาชนมักจะทำหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีด้วยตนเองโดยอาจต้องจ้างทนายความเข้ามาทำหน้าที่ โดยออกค่าใช้จ่ายเองทั้งหมดและจะได้คืนในภายหลังโดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดให้แต่ก็มักจะไม่เพียงพอกับเงินที่ใช้ไปในการดำเนินคดี ในภายหลังจึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านตำรวจขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้ารับภาระหน้าที่ในการรักษากฎหมายแทนประชาชน รวมถึงการฟ้องคดีอาญาคด้วย การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามามีบทบาทนี้ไม่ถือว่าเป็นการที่รัฐเข้ามาควบคุมประชาชน แต่เป็นการทำหน้าที่แทนประชาชนเท่านั้น ซึ่งในการดำเนินคดีในศาล

²⁹ คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 61.

³⁰ อุทิศ วีรวัฒน์. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 48.

ตำรวจก็มักจะว่าจ้างทนายความให้ดำเนินการแทน โดยในทางทฤษฎีแล้วการฟ้องโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจนี้ก็ถือว่าเป็นการฟ้องโดยประชาชนนั่นเอง ต่อมารัฐได้เริ่มมีการจำกัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาของประชาชนให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมโดยมีการแต่งตั้ง Director of Public Prosecutions (D.P.P.) เพื่อเข้ามาช่วยดูแลคดีที่มีการฟ้องร้อง เพื่อให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้น ซึ่งจะขอกล่าวรายละเอียดในบทต่อไป

กล่าวโดยสรุป ปัจจุบันแม้ว่าประเทศอังกฤษยังคงใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนอยู่ก็ตาม แต่รัฐก็เพิ่มบทบาทในการเข้าควบคุมการฟ้องคดีอาญาในหลายๆ ด้าน เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของประชาชนอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมอย่างแท้จริง

2.3.3 อำนาจในการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐถือว่ารัฐเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันอาชญากรรมในสังคม เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นรัฐจึงเป็นผู้เสียหายและมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวจะมีเจ้าพนักงานของรัฐ คือ พนักงานอัยการที่จะเป็นผู้ดำเนินการในฐานะตัวแทนของรัฐ ผู้เสียหายจะไม่มีสิทธิดำเนินคดีด้วยตนเอง แต่รัฐก็ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียว เพราะในบางประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัดก็ยังมีกรณีผ่อนคลายเป็นให้เอกชนฟ้องคดีได้บ้างเช่นกัน แต่การฟ้องคดีโดยเอกชนก็เป็นไปโดยมีการจำกัดความผิดเพียงบางประเภทเท่านั้นที่เอกชนสามารถฟ้องคดีได้เอง เช่น อาจกำหนดไว้ให้ฟ้องได้เฉพาะความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดต่อส่วนตัว มีโทษสถานเบา หรืออาจกำหนดเงื่อนไขในการฟ้องคดีไว้

ในปัจจุบันประเทศส่วนใหญ่จะใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งอาจจะถือได้ว่าเป็นหลักสากล³¹ เนื่องจากเป็นที่ยอมรับว่ารัฐจะมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีเครื่องมือ ตลอดจนขีดความสามารถที่จะจัดหาพยานหลักฐานเพื่อมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ดีกว่าประชาชนโดยทั่วไป เช่น ความรู้ในเรื่องของนิติเวชวิทยา เป็นต้น

³¹ จิตติ เจริญน้ำ. หน้าเดิม.

บทที่ 3

ผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาในต่างประเทศ

ในการศึกษาอำนาจในการดำเนินคดีอาญาในต่างประเทศนี้ จะขอทำการศึกษา ประเทศในระบบกฎหมาย Common Law คือ ประเทศอังกฤษซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และประเทศในระบบกฎหมาย Civil Law คือ ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ระบบกฎหมายอังกฤษ

ระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law มีต้นกำเนิดจากประเทศที่ถือตามระบบกฎหมายอังกฤษ¹ ซึ่งภายหลังจึงได้ถูกนำไปใช้ในประเทศอื่นๆ ที่ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายอังกฤษ โดยมีความแตกต่างไปจากระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายในสาระสำคัญที่ว่า กฎหมายอังกฤษเป็นกฎหมายที่วิวัฒนาการมาจากคำพิพากษาของศาล ซึ่งผู้พิพากษาตัดสินคดีตามหลักความยุติธรรม(Equity) เมื่อมีข้อพิพาทขึ้นมาสู่ศาล แม้ในปัจจุบันนี้ลักษณะสำคัญนี้ก็ยังคงปรากฏอยู่หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า กฎหมายอังกฤษนั้นเป็นเรื่องว่าด้วยการตัดสินคดีเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นแทนที่จะเป็นการวางระเบียบกำหนดข้อบังคับไว้และมีแนวความคิดว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งโดยส่วนมากจะมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน

ดังนั้น หลักการดำเนินคดีโดยประชาชนจะเป็นระบบการดำเนินคดีที่ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนมีหน้าที่ป้องกันการกระทำผิดอาญาที่เกิดขึ้นในสังคม เพราะทุกคนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมหรือรัฐทุกคนจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการที่จะร่วมกันรับผิดชอบและดำเนินการแก้ปัญหาต่างๆ เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข ดังนั้น เมื่อมีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้นจึงถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย มีสิทธิฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่

¹ สุรพงษ์ เอี่ยมแทน. (2544). ความผิดอันยอมความได้กับความผิดอาญาแผ่นดิน (ศึกษาตามกฎหมายอาญาสารบัญญัติ). หน้า 43-44.

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (common law) ซึ่งเมื่อได้ศึกษาประวัติศาสตร์ของประเทศอังกฤษแล้ว จะเห็นได้ว่าอังกฤษเป็นประเทศที่มีอาณา นิคมเป็นจำนวนมาก จนได้รับฉายาว่าประเทศที่พระเจ้าอาทิตย์ไม่เคยตกดิน เมื่ออังกฤษได้ไปปกครอง ประเทศใดแล้ว ประเทศที่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษย่อมต้องยอมรับเอา ระบบกฎหมาย ของอังกฤษมาเป็นแม่แบบของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศนั้น ระบบกฎหมายจารีตประเพณี ของอังกฤษจึงมีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ ในโลกหลายประเทศ ซึ่งประเทศต่างๆ ในโลกที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีซึ่งมีอังกฤษเป็นแม่แบบนั้นได้แก่ สหรัฐอเมริกา อินเดีย มาเลเซีย พม่า สิงคโปร์ บรูไน แอฟริกาใต้ ฯลฯ

3.1.1 ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญา

ประเทศอังกฤษถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็น ผลสืบเนื่องมาจากในระยะแรกแห่งประวัติศาสตร์ที่ถือว่าเอกชนทุกคนต่างมีหน้าที่ในอันที่จะต้อง ช่วยกันรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมือง ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย นอกจากนี้ยังรวมถึง การที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาใดๆ เดิมการบังคับใช้กฎหมายอาญาเริ่มจากการแก้แค้นเป็น ส่วนบุคคล มาจนถึงขั้นที่ถือว่าทุกคนต้องรวมกันเข้าเป็นกลุ่ม ซึ่งทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความ ประพฤติอันดีงามของบุคคลในกลุ่มด้วย จนถึงการจัดตั้งระบบลูกขุน และ justice of the peace ระบบดังกล่าวนี้มีการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่สมัยกษัตริย์แซกซอน และชาวนอร์แมน ก็ยอมรับระบบนี้และ พัฒนาระบบนี้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา แทนที่จะรับเอาระบบของประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งถือว่าการ รักษาความสงบเรียบร้อยเป็นภาระหน้าที่ของรัฐ ซึ่งต้องดำเนินการ โดยเจ้าพนักงานที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อ การนี้² อีกทั้งประชาชนทุกคนให้ความสำคัญในเรื่องเสรีภาพสูงมากและไม่ไว้วางใจอำนาจรัฐ เพราะประชาชนทุกคนต้องผ่านการต่อสู้มาอย่างยากลำบากเพื่อให้ได้มาซึ่งความเสมอภาคและเท่า เทียมกัน ทำให้ประชาชนอังกฤษมีแนวโน้มไปในทางที่จะปฏิเสธอำนาจรัฐ เป็นเหตุให้ประเทศ อังกฤษได้มีการสถาปนาอำนาจรัฐสภาขึ้นมาเพื่อคานอำนาจกษัตริย์ และได้รับการยอมรับว่าอำนาจ รัฐสภาที่มาจากประชาชนนั้นเป็นอำนาจสูงสุด ซึ่งเป็นที่มาของหลักการดำเนินคดีอาญาโดย ประชาชนที่ถือหลักสำคัญที่ว่า ใคร ๆ ก็เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ (Anyone may prosecute) เอกชนทุกคนเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีอาญาหรือนำคดีอาญาขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ได้ โดยไม่คำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่³

² อัญชัญศิริ บรรณานุกรม และศิลปอรธัญ ชูเวช. เล่มเดิม. หน้า 36-37

³ อุทิศ วีรวัฒน์. อัยการสกัดกั้นและอัยการอังกฤษ. หน้า 48.

แต่จะเรียกว่าประชาชนไป “ฟ้อง” คดีอาญาที่เดียวก็ไม่ตรงนัก เพราะอังกฤษจะเรียกว่าประชาชนไป “แจ้งข่าว” (lay an information) ต่อผู้พิพากษาศาลแขวง (หรือผู้พิพากษาท้องถิ่น) แล้วผู้พิพากษานั้นก็จะดำเนินการสอบสวน (หรือได้สวนมูลฟ้อง) จนถึงมีคำสั่งให้ดำเนินคดีอาญาได้ในศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา ซึ่งวิธีพิจารณาของศาลอังกฤษได้มีวิวัฒนาการในการป้องกันมิให้ประชาชนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการที่ตนได้ฟ้องคดี ส่วนค่าใช้จ่ายในการที่ประชาชนฟ้องคดีอาญาศาลมีอำนาจพิพากษาให้ทางราชการจ่ายชดใช้คืนให้แก่ประชาชนผู้เป็นโจทก์ได้ตามที่ศาลเห็นสมควร⁴

3.1.2 ผู้มีอำนาจฟ้องในคดีอาญา

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษ ถือว่าเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยหรือไม่ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากหลักกฎหมายดั้งเดิมที่ว่าราษฎรในอังกฤษทุกคนมีพันธะหน้าที่ที่จะต้องช่วยกันดูแลความสงบเรียบร้อย และป้องกันอาชญากรรมในสังคม ตลอดจนมีหน้าที่ฟ้องคดีอาญาด้วย แต่ในทางปฏิบัติการฟ้องคดีจะกระทำโดยตำรวจ แม้ว่าตำรวจจะให้ทุนความฟ้องคดีแทนตน แต่คดีที่ไปสู่ศาล Magistrate Court ตำรวจมักดำเนินการฟ้องคดีเองเป็นส่วนใหญ่⁵

การฟ้องคดีอาญาของตำรวจในประเทศอังกฤษนั้นมีฐานะเหมือนกับผู้เสียหายฟ้องคดีอาญา โดยตำรวจจะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานของการกระทำความผิด และพิจารณาถึงพยานหลักฐานต่างๆ เมื่อเห็นควรที่จะฟ้องผู้กระทำความผิด ตำรวจจะว่าจ้างทนายความให้เป็นผู้ฟ้องคดีและว่าความแทนตำรวจเหมือนผู้เสียหาย ซึ่งอันที่จริงการฟ้องคดีโดยตำรวจตามทฤษฎีแล้วก็คือการฟ้องโดยเอกชนนั่นเอง (every police prosecution is in theory a private prosecution)⁶ แต่ในภายหลังบางครั้งการดำเนินคดีของตำรวจได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชน เนื่องจากปรากฏบ่อยครั้งว่าตำรวจมักจะทำการสอบสวนหรือตั้งข้อหาด้วยเหตุผลที่ไม่สมควร⁷

⁴ อมร จันทรสมบูรณ์ “อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง ในขบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย”. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ, กรุงเทพมหานคร : ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, หน้า 170.

⁵ Catherine Elliott & Frances Quinn. (2000). **English Legal System**. pp. 260

⁶ Patrick Devlin. (1960). **The Criminal Prosecution in England**. pp.17

⁷ Robert J. Chronnelle. (1992, December). **The Future of The Crown Prosecution Service in England and Wales**.

อย่างไรก็ตาม ประเทศอังกฤษก็ได้เคยมีแนวคิดที่จะนำหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ โดยพยายามจะจัดให้มีพนักงานอัยการเพื่อทำหน้าที่ฟ้องคดีตามแบบอย่างในประเทศในภาคพื้นยุโรป แต่ก็ประสบความสำเร็จล้มเหลวมาตลอดด้วยเหตุผลต่างๆ กัน สิ่งที่เกิดขึ้นจากความพยายามนี้ก็มีเพียงการจัดตั้ง “Director of public prosecution” เท่านั้น ซึ่งต่อมาภายหลังได้มีบทบาทสำคัญในการควบคุมการดำเนินคดีของประชาชนในประเทศอังกฤษ

ผู้ที่เรียกร้องให้มีการแก้ไขปรับปรุงระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐคนแรกคือ Jeremy Bentham กล่าวคือในปี ค.ศ. 1790 Bentham ได้เสนอแนะให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาโดยตรง เนื่องจาก Bentham เป็นผู้ที่ไม่เห็นด้วยอย่างมากกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนและต้องการให้มีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เขาได้เรียกร้องซ้ำแล้วซ้ำอีกให้มีเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาเช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ประเทศฝรั่งเศส โดยเขามีความเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ไม่อาจจะสัมฤทธิ์ผลได้ถ้าปราศจากระบบที่เขาเรียกว่า “Open and closed system” ตามหลัก “Open system” ก็คือว่าการดำเนินคดีอาญาต้องเป็นเรื่องของเอกชนผู้เสียหาย และในกรณีนี้ควรจำกัดเฉพาะความผิดเล็กน้อย ที่เป็นส่วนตัวโดยแท้เท่านั้น สำหรับในความผิดอื่นที่เป็นเรื่องของส่วนรวม ซึ่งไม่มีผู้ใดได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ เช่น การปลอมแปลงเงินตรา กบฏ เหล่านี้เอกชนไม่มีประโยชน์สาธารณะ (public interest) ร่วมด้วย ต้องดำเนินคดีตามหลัก “closed system” และรัฐควรดำเนินการเองเพื่อที่จะได้ไม่เกิดช่องว่างในการดำเนินคดี ด้วยการใช้ระบบผสมนี้ Bentham ต้องการให้มีการแต่งตั้งพนักงานอัยการขึ้นซึ่งจะต้องมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแต่ข้อเสนอของ Bentham นั้นเป็นข้อเสนอที่ออกมาเร็วเกินไป จึงไม่สามารถที่จะส่งผลกลับถึงหลักดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนที่ฝังรากลึกอยู่แล้วนั้นได้⁸ ที่กล่าวมานี้เป็นข้อเรียกร้องในคริสต์ศตวรรษที่ 18

ในครั้งแรกของคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้มีการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งไม่เพียงแต่ Bentham เท่านั้น Lord Denman ได้กล่าวในปี ค.ศ. 1824⁹ ความว่า หลักการดำเนินคดีโดยประชาชนเป็นหลักที่ไม่ทันสมัยและวิธีพิจารณาความอาญาของอังกฤษก็เป็นวิธีพิจารณาที่ผิดหลักเกณฑ์เนื่องจากยังขาดเจ้าพนักงานของรัฐ อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการปฏิเสธประโยชน์สาธารณะโดยสิ้นเชิงที่ให้เอกชนเป็นผู้มีบทบาทหลักคั่นกระบวนการยุติธรรม หลังจากนั้นก็ได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวที่จะปรับปรุงแก้ไขกัน จนท้ายที่สุดได้มีการก่อตั้ง

⁸ คณิต ฌ นร ช (2525,กันยายน). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ.” อัยการ, 5, 57.

หน้า 35-36.

⁹ แหล่งเดิม.

หน่วยงาน Crown Prosecution Service (CPS) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาดูแลการฟ้องคดีในปัจจุบัน

3.1.3 หน่วยงาน Crown Prosecution Service (CPS)

หน่วยงาน Crown Prosecution Service (CPS) ในปัจจุบันเป็นหน่วยงานหลัก มีหน้าที่กำกับดูแลการฟ้องคดี แม้ว่าประชาชนยังมีสิทธิในการฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็อยู่ภายใต้การดูแลของ CPS จึงขอกล่าวถึงหน่วยงาน CPS นี้

3.1.3.1 ก่อนการก่อตั้ง Crown Prosecution Service (CPS)

ในปี ค.ศ. 1845 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกฎหมายอาญาขึ้นคณะหนึ่ง คณะกรรมการชุดนี้ได้พิจารณาเห็นว่า “...การฟ้องคดีอาญาเป็นเรื่องที่น่าเบื่อหน่าย ทำให้เกิดความไม่สะดวกและเป็นภาระนานาประการ บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายพอใจที่จะไม่ดำเนินคดีมากกว่าที่จะยอมเสียเวลาหรือเสียค่าใช้จ่ายของตน และเมื่อผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องคดีแล้วจะเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะโจทก์ของผู้เสียหาย ส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะที่ไม่เต็มใจ... มักปรากฏบ่อยครั้งว่าการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นโจทก์ได้กระทำในลักษณะที่หะหลวมและมีลักษณะเป็นการสุกเอาเผากิน เนื่องจากขาดปัจจัยและความอุตสาหะพยายามที่จำเป็นในการดำเนินคดี เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความชอบธรรมและเกิดผลเป็นที่น่าพอใจ ดังนั้น การมอบความไว้เนื้อเชื่อใจให้กับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายจึงเป็นการเปิดหนทางกว้างให้แก่การกินสินบน การล้มคดี และการประนีประนอมให้แก่กันในคดีอาญา”¹⁰

จากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นคณะกรรมการชุดนี้จึงได้มีการเรียกร้องให้มีเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาโดยให้มีหน้าที่ต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานยื่นผู้ถูกกล่าวหา และพิจารณาว่าหลักฐานพอที่จะฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ นั่นก็คือให้มีทำนองพนักงานอัยการตามหลักดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่ข้อเสนอนี้ถูกสภาฯขัดขวางและเป็นอันตกไป และเช่นเดียวกันกับข้อเสนอทำนองนี้ในเวลาต่อมาอีกหลายครั้ง

ในที่สุดในปี ค.ศ. 1879 จึงได้มีการออกกฎหมายจัดตั้ง Director of Public Prosecution (D.P.P.) ขึ้น¹¹ และจากการจัดให้มี D.P.P. ขึ้นนี้เองอาจกล่าวได้ว่าในอังกฤษก็มีเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาด้วยเช่นเดียวกัน และ D.P.P. ได้ถูกตั้งขึ้นเพื่อให้คำแนะนำในการดำเนินคดีแก่ประชาชนและดูแลการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานตำรวจ อีกทั้งยังมี

¹⁰ แหล่งเดิม. หน้า 36-37.

¹¹ อุทิศ วีรวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 58.

อำนาจดำเนินคดีอาญาที่มีความสำคัญในนามของรัฐด้วย แต่ D.P.P. นี้ไม่ใช่พนักงานอัยการ หากแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้สร้างขึ้นเพื่อควบคุมการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชน และการเกิดขึ้นของเจ้าพนักงานตำแหน่งนี้เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากความพยายามที่จะนำการฟ้องคดีโดยรัฐเข้ามาใช้¹²

บรรดาอำนาจและหน้าที่ของ D.P.P. มีระบุไว้ในระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการฟ้องร้องความผิดอาญา ค.ศ. 1946 (“The Prosecution of Offence Regulation 1946”) โดยหน้าที่ประการสำคัญประการหนึ่งของ D.P.P. ก็คือการเป็นโจทก์ฟ้องบรรดาความผิดอาญาที่มีลักษณะร้ายแรง เช่น กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ D.P.P. ที่จะต้องเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาที่มีโทษถึงประหารชีวิต และความผิดที่หน่วยราชการกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ส่งมาให้ ซึ่งเมื่อ D.P.P. พิจารณาแล้วเห็นว่าควรจะฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไป และความผิดใดซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือมีความยุ่งยากหรือมีเหตุผลประการอื่นใดซึ่ง D.P.P. ควรจะเข้าดำเนินการฟ้องเสียเอง

อนึ่ง ในระเบียบข้อบังคับดังกล่าว ยังได้กำหนดครุบทให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรายงานคดีอาญาบางประเภทให้ D.P.P. ทราบ เพื่อ D.P.P. จะได้เป็นโจทก์ฟ้องเอง ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นคดีประเภทที่กระทบกระเทือนต่อชุมชนมากกว่าต่อเอกชนเป็นรายบุคคล เช่น ความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน (bribery) หรือความผิดฐานเจ้าพนักงานทุจริตต่อหน้าที่ (corruption) เป็นต้น

สำหรับคดีอาญาที่มีผู้ฟ้องแล้วได้มีการถอนฟ้อง ทั้งฟ้อง หรือไม่ดำเนินคดีต่อไป ในเวลาอันสมควรก็จะต้องรายงานไปยัง D.P.P. ด้วย เพื่อจะได้พิจารณาว่าการฟ้องคดี หรือการถอนฟ้องคดีนั้นเป็นไปด้วยความสุจริตหรือไม่ หรือเพื่อสาธารณะประโยชน์เป็นการสมควรที่จะให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไป ไม่ว่าผู้เป็นโจทก์จะได้ขอถอนฟ้องคดีนั้นไปแล้วหรือไม่ นอกจากนี้ D.P.P. ยังมีอำนาจที่จะเข้าไปแทรกแซงการดำเนินคดีอาญาที่ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นโจทก์ได้ถ้าเห็นเป็นการสมควร¹³

ในปี 1978 ได้มีการจัดตั้ง Royal Commission on Criminal Procedure ขึ้นเพื่อศึกษาถึงปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ โดยมี Sir Cyril Phillips เป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าวและได้พิมพ์เผยแพร่รายงานในปี 1981 ซึ่งระบุว่ามิชอบที่สำคัญหลายประการในระบบการฟ้องคดีอาญาที่ใช้กันอยู่ในขณะนั้น กล่าวคือตำรวจทำหน้าที่ทั้งสอบสวนและฟ้องร้องคดีในขณะเดียวกัน จึงปรากฏว่าหลายคดีที่ตำรวจฟ้องทั้งที่พยานหลักฐานอ่อนเกินไปอันเนื่องมาจากไม่มีการตรวจสอบนั่นเอง และการที่แต่ละสถานีตำรวจก็มีทนายความทำหน้าที่ฟ้องคดี

¹² คณิต ฒ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 31

¹³ อุทิศ วีรวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 58-59.

จึงเกิดปัญหาการขาดความสม่ำเสมอในนโยบายการฟ้องคดี นอกจากนี้การฟ้องคดีของตำรวจยังขาดความรับผิดชอบต่อองค์กรอื่น (Accountability) ด้วย คณะกรรมการดังกล่าวจึงได้เสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นมาทำหน้าที่ฟ้องคดีแทนตำรวจ โดยแยกอำนาจในการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวก็เชื่อว่าระบบการฟ้องคดีอาญาในลักษณะนี้จะทำให้เกิดมาตรฐานในด้านความยุติธรรม การเปิดเผย ความรับผิดชอบ และประสิทธิภาพในการฟ้องคดี

ในปี ค.ศ. 1986 จึงได้มีการจัดตั้ง Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้นภายหลังจากนั้น ผู้มีอำนาจฟ้องคดีในประเทศอังกฤษจึงได้แก่ Crown Prosecution Service (CPS) ประชาชนและองค์กรอื่น โดยในปี ค.ศ.1987 ได้มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาทำหน้าที่ฟ้องคดีข้อโกงเป็นการเฉพาะ

จะเห็นได้ว่าอังกฤษได้เปลี่ยนมาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) เมื่อปี ค.ศ. 1986 นี้เอง กล่าวคือ ปัจจุบันในประเทศอังกฤษได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) องค์กรนี้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecution (D.P.P.) และมี Attorney General¹⁴ เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานในคณะรัฐมนตรี CPS มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาซึ่งตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด เว้นแต่คดีเล็กน้อยๆ เช่น คดีจราจร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) ก็ยังคงอยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS ซึ่งอาจเข้าไปดำเนินคดีเสียเอง หรืออาจจะใช้ดุลพินิจให้ระงับการฟ้องคดีนั้นๆ ได้ตามที่เห็นสมควร¹⁵

ก่อนจะมีการจัดตั้ง CPS ในปี ค.ศ.1986 เป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะตัดสินใจว่าจะนำคดีไปสู่ศาลหรือไม่ แต่ปัจจุบันนี้ เป็นหน้าที่ของ CPS ที่ตัดสินใจว่าจะดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลหรือไม่ อย่างไรก็ตามยังเป็นหน้าที่ของตำรวจในการสืบสวนเมื่อมีข้อกล่าวหาว่ามีการกระทำผิด คดีส่วนใหญ่ CPSเป็นผู้ใช้ดุลพินิจว่าจะฟ้องร้องคดีอาญากับบุคคลใดหรือไม่ และจะฟ้องใน

¹⁴ Attorney General เป็นตำแหน่งที่ตั้งโดยพระบรมราชโองการ มีฐานะเป็นประมุขฝ่ายอัยการของอังกฤษ มีหน้าที่รับผิดชอบในการที่จะตัดสินใจให้ดำเนินคดีอาญาเรื่องสำคัญๆ ว่าเรื่องใดควรฟ้องหรือไม่ เป็นผู้วินิจฉัยตกลงใจในนามของแผ่นดินว่ากรณีใดจึงไม่ควรฟ้อง ดังนั้นถึงแม้ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาหาก Attorney General พิจารณาเห็นว่าเพื่อสาธารณประโยชน์ไม่ควรที่จะให้มีการดำเนินคดีอาญานั้นต่อไป ก็อาจจะเสนอ Nolle Prosequi (หมายความว่า ไม่ดำเนินคดีต่อไป) ต่อศาลได้ ซึ่งจะมีผลให้ศาลยกฟ้องคดีนั้น.

¹⁵ Robert J. Green. (1992, December). **The Creation and Development of the Crown Prosecution Service.** pp. 39-52

ข้อหาใด ส่วนในคดีที่ตำรวจเป็นผู้ใช้ดุลพินิจฟ้องร้องดำเนินคดีซึ่งปกติจะเป็นคดีที่มีโทษเบากว่า และเป็นคดีเล็กน้อย ตำรวจก็จะใช้หลักการพิจารณาสั่งฟ้องเช่นเดียวกัน โดยCPS จะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะฟ้องคดีหรือไม่โดยอาศัย the Code for Crown Prosecutors กับข้อเท็จจริงของแต่ละคดี¹⁶

3.1.3.2 ประมวลสำหรับอัยการ (The Code for Crown Prosecutors)¹⁷

ประมวลสำหรับอัยการนี้ได้วางหลักเกณฑ์สำหรับอัยการไว้หลายประการ ในที่นี้จะขอกล่าวถึงการพิจารณาสั่งฟ้องคดี ในคดีส่วนใหญ่ อัยการจะรับผิดชอบในการตัดสินใจว่าบุคคลใดสมควรถูกฟ้องคดีอาญาหรือไม่ และเมื่อตัดสินใจฟ้องก็ต้องตัดสินใจว่าควรจะฟ้องในข้อหาใด อัยการจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในเรื่องเหล่านี้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลนี้ โดยอัยการจะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องตามหลักเกณฑ์ใน Full Code Test เว้นแต่บางกรณีที่ใช้ดุลพินิจตาม Threshold Test

การพิจารณาสั่งคดีในลักษณะ Full Code Test มี 2 ชั้น คือ

ชั้นแรกเป็นการพิจารณาจากพยานหลักฐาน อัยการจะต้องพอใจว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องเอาผิดจำเลยแต่ละคนได้ในแต่ละข้อหาที่ฟ้อง

ชั้นที่สองเป็นชั้นพิจารณาประโยชน์สาธารณะ ปกติจะมีการฟ้องคดีเว้นแต่มีปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะที่โน้มเอียงไปทางไม่ควรดำเนินคดีซึ่งน้ำหนักของปัจจัยดังกล่าวปรากฏชัดมากกว่าปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินคดี

รายละเอียดของชั้นการพิจารณาจากพยานหลักฐานและชั้นพิจารณาประโยชน์สาธารณะจะขอกล่าวในหัวข้อต่อไป

ส่วนหลักเกณฑ์การพิจารณาสั่งคดีในลักษณะ Threshold Test นั้นอัยการจะต้องพิจารณาว่ามีเหตุสมควรเพียงพอให้สงสัยว่าผู้ต้องหาจะเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ และหากมีเหตุดังกล่าวจะมีประโยชน์ต่อสาธารณะหรือไม่ที่จะฟ้องผู้ต้องหา และจะนำหลักเกณฑ์นี้มาใช้กับคดีที่เห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะปล่อยชั่วคราวผู้ต้องสงสัยหลังจากฟ้องคดีแต่พยานหลักฐานที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ Full Code Test นั้นยังไม่ได้มา แต่จะต้องนำหลักเกณฑ์ Full Code Test มาพิจารณาทันทีที่สามารถกระทำได้

นอกจากนี้ยังมีหลักเกณฑ์การเปลี่ยนไปใช้วิธีการอื่นนอกจากการฟ้องคดี เช่น การตักเตือนธรรมดา การทำทัณฑ์บน เป็นต้น

¹⁶ สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

http://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/prosecution.html#01

¹⁷ สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก http://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/code.html

3.1.3.3 หลักการที่ Crown Prosecution Service (CPS) ยึดถือ¹⁸

The Code for Crown Prosecutors เป็นประมวลที่วางหลักการพื้นฐานที่ให้อัยการถือปฏิบัติเมื่อจะพิจารณาตั้งคดี การจะวินิจฉัยว่าจะดำเนินต่อไปหรือไม่ในคดีนั้น ๆ จะพิจารณาโดยอาศัยหลักการ 2 หลักการที่วางหลักเอาไว้ในประมวล

The evidential test (หลักเกณฑ์การพิจารณาจากพยานหลักฐาน)

นี่คือการวินิจฉัยในระยะเริ่มต้นในการตัดสินใจดำเนินคดี จะต้องเป็นที่พอใจของอัยการว่าพยานหลักฐานเพียงพอต่อการจะฟ้องเพื่อให้มีคำพิพากษาลงโทษจำเลยแต่ละคนในแต่ละคดีได้ อัยการจะต้องพิจารณาว่าพยานหลักฐานที่มีสามารถนำมาใช้ได้และมีความน่าเชื่อถือ และยังคงพิจารณาถึงการต่อสู้คดีของฝ่ายจำเลยและผลที่อาจจะกระทบกับคดีของอัยการที่ฟ้องด้วยความเป็นไปได้ในความเป็นจริงที่จะตัดสินลงโทษจำเลยได้เป็นหลักเกณฑ์พิจารณาที่เป็นภาวะวิสัย ซึ่งหมายความว่า ลูกขุนหรือองค์คณะมาจิสเตรทซึ่งได้รับคำแนะนำในการพิจารณาพยานหลักฐานโดยถูกหลักกฎหมาย มีแนวโน้มที่ตัดสินลงโทษจำเลยตามความผิดที่กล่าวหา (ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์พิจารณาแตกต่างหากจากที่ศาลในคดีอาญาใช้พิจารณา ในคดีที่ใช้ลูกขุนหรือมาจิสเตรทพิจารณาจะตัดสินลงโทษจำเลยต่อเมื่อมั่นใจว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด) หากพิจารณาแล้วไม่ผ่านหลักเกณฑ์เบื้องต้นนี้ อัยการจะไม่ดำเนินการต่อ ไม่ว่าคดีจะสำคัญหรือมีความร้ายแรงเพียงใด

The public interest test (หลักเกณฑ์การพิจารณาจากประโยชน์สาธารณะ)

หากคดีนั้น ๆ พิจารณาแล้วสามารถผ่านหลักเกณฑ์การพิจารณาจากพยานหลักฐานมาได้ อัยการจะใช้หลักเกณฑ์พิจารณาต่อมาว่าหากฟ้องคดีนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือไม่ ซึ่งอัยการจะต้องชั่งน้ำหนักปัจจัยทั้งสองด้านว่าควรหรือไม่ควรฟ้องคดีอย่างละเอียดและเป็นธรรม ปัจจัยบางอย่างอาจจะเพิ่มน้ำหนักในการฟ้องคดีแต่ปัจจัยอีกด้านอาจจะสนับสนุนให้ใช้วิธีการอื่นที่ดีกว่าการฟ้องคดี ปกติจะมีการฟ้องคดี อย่างไรก็ตามหากปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะสนับสนุนไปทางด้านไม่ควรตั้งฟ้องซึ่งมีน้ำหนักเหนือกว่าด้านควรฟ้องคดีอย่างชัดเจน CPS จะดำเนินฟ้องคดีหรือดำเนินคดีที่ฟ้องแล้วต่อไปต่อเมื่อคดีนั้นผ่านหลักเกณฑ์การพิจารณาทั้งสองหลักดังกล่าวมา

¹⁸ สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก <http://www.cps.gov.uk/about/principles.html>

3.1.3.4 หน้าที่และภารกิจของ Crown Prosecution Service (CPS)¹⁹

1. CPS มีหน้าที่และภารกิจดังต่อไปนี้
2. เป็นหน้าที่ของ CPS ต้องแจ้งผลการพิจารณาสั่งฟ้องคดีให้ผู้เสียหายทราบด้วย ในกรณีระหว่างมีการปรึกษาหารือกันระหว่างพนักงานสอบสวนกับอัยการ แล้วอัยการเห็นว่า มีพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะฟ้องคดีอาญาในความผิดฐานใดฐานหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนี้
3. (แต่) ถ้าอัยการมีความเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะฟ้องคดีอาญา ภายหลังจากได้รับสำนวนการสอบสวนฉบับเต็ม และไม่ได้มีการปรึกษาหารือกับพนักงานสอบสวนอีกแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของ CPS ที่จะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบความเห็นของอัยการ ทั้งนี้ ภายใน 1 วันทำการสำหรับผู้เสียหายที่เสี่ยงต่อการได้รับผลร้ายหรือถูกข่มขู่ และภายใน 5 วันทำการสำหรับผู้เสียหายอื่น ๆ ทั่วไป
4. หากมีการฟ้องคดีกับผู้กระทำผิดแล้ว และมีการพิจารณาสำนวนต่อมา อัยการเห็นว่าต้องมีการแก้ไขฟ้องในสาระสำคัญหรือถอนฟ้อง อัยการจะต้องแจ้งแก่ผู้เสียหายภายใน 1 วันทำการสำหรับผู้เสียหายที่เสี่ยงต่อการได้รับผลร้ายแรงหรือถูกข่มขู่ และภายใน 5 วันทำการสำหรับผู้เสียหายอื่น ๆ ทั่วไป ในกรณีอื่น ๆ นอกจากนี้นับปกติเป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะแจ้งให้ผู้เสียหายทราบเกี่ยวกับความเห็นหรือความคืบหน้าต่าง ๆ ของคดี
5. อัยการอาจจะตัดสินใจซึ่งเป็นไปตามแนวปฏิบัติของ CPS ว่าในคดีใดคดีหนึ่ง เป็นการไม่เหมาะสมหรือเป็นการไม่จำเป็นที่จะต้องแจ้งข้อมูลแก่ผู้เสียหาย หรือด้วยเหตุผลทางกฎหมายแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีการอธิบายเพิ่มเติมมากกว่าอัยการได้พิจารณาสำนวนตามหลักเกณฑ์ใน Code for Crown Prosecutors แล้ว ในกรณีเช่นนี้ เหตุผลที่ไม่ให้ข้อมูล หรือให้ข้อมูลบางส่วนแก่ผู้เสียหายเท่านั้น จะต้องมีการบันทึกเอาไว้ด้วย
6. ภาระหน้าที่เพิ่มเติมของ CPS เป็นไปตามที่กำหนดในข้อ 7.7 ข้างล่างนี้ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการตายที่เชื่อว่าเกิดจากการกระทำผิดอาญา เช่น ฆาตกรรม ทำร้ายจนเสียชีวิต การจับขังรถโดยอันตรายหรือประมาท การทารุณหรือล่วงละเมิดเด็ก ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับการเหยียดผิวหรือศาสนา และความผิดที่เกิดจากแรงจูงใจจากความเกลียดชังบุคคลที่เป็นพวกกรักร่วมเพศหรือแปลงเพศ

¹⁹ สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

7. CPS จะต้องเชิญให้ผู้เสียหายที่เกี่ยวข้องกับความผิดดังที่ระบุไว้ในข้อ 6 เพื่อชี้แจงถึงความเห็นในการสั่งคดี หากปรากฏข้อเท็จจริงต่อไปนี้เป็น:

7.1 เมื่ออัยการมีความเห็นไม่ฟ้องคดีอาญาสำหรับการกระทำนั้น ๆ เมื่อได้พิจารณาสำนวนฉบับสมบูรณ์ของตำรวจแล้ว (โดยได้ดำเนินการไปตามแนวปฏิบัติซึ่งออกโดยอัยการสูงสุด และไม่ใช่การมีความเห็นไม่ฟ้องระหว่างยังมีการปรึกษาหารือกับพนักงานสอบสวนอยู่

7.2 เมื่ออัยการมีความเห็นยุติการดำเนินคดีหรือแก้ฟ้องในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการกระทำผิดอาญานั้น ๆ เว้นแต่อัยการจะเห็นว่าในกรณีนั้น ๆ ไม่ควรจะเรียกผู้เสียหายมาพบ ซึ่งอัยการจะต้องบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรถึงเหตุผลที่ไม่เรียกผู้เสียหายมาพบเพื่อชี้แจง

8. เมื่อผู้เสียหายซึ่งจะต้องถูกเรียกมาเพื่อเป็นพยานในการพิจารณาคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดอาญานั้น เป็นผู้เสียหายที่เสี่ยงต่อการได้รับผลร้ายหรือได้รับการข่มขู่ CPS จะต้องวางระบบที่จะช่วยอัยการในการพิจารณาว่าสมควรหรือไม่ที่จะยื่นคำร้องต่อศาลสำหรับมาตรการพิเศษที่บัญญัติไว้ใน Chapter I ของ Part II ของ Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999 ซึ่งผลการพิจารณาของอัยการในการจะยื่นหรือไม่ยื่นคำร้องดังกล่าวต่อศาล ต้องมีการบันทึกเอาไว้

9. CPS ต้องวางแนวทางปฏิบัติว่า เมื่อข้อเท็จจริงสามารถกระทำได้อัยการ หรือหากอัยการไม่อยู่ ผู้แทนของ CPS จะต้องเข้าไปแนะนำตัวต่อผู้เสียหายที่ศาล เมื่อได้พบกับผู้เสียหายแล้ว อัยการหรือผู้แทนดังกล่าวต้องตอบคำถามใด ๆ ที่ผู้เสียหายอาจจะถามเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาในศาล รวมทั้งหากกระทำได้ ให้ชี้ให้เห็นถึงระยะเวลาที่ผู้เสียหายจะต้องรอก่อนจะมาให้การเป็นพยาน

10. เมื่อเกิดความล่าช้าขึ้นในการดำเนินคดีอาญา เมื่อใดที่สามารถทำได้ CPS จะต้องอธิบายให้ผู้เสียหายทราบถึงเหตุผลล่าช้า และหากทำได้ ให้แจ้งว่าต้องรอนานเท่าใด

11. CPS ต้องเป็นผู้จ่ายค่าป่วยการตามระเบียบแก่ผู้เสียหาย ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ใน Crown Prosecution Service (Witnesses' etc. Allowances) Regulations 1988 โดยต้องจ่ายภายในไม่เกิน 10 วันทำการ นับจากวันที่ CPS ได้รับแบบฟ้องคำร้องฉบับสมบูรณ์ถูกต้องแล้ว

12. CPS ต้องชี้แจงแก่ผู้เสียหายเมื่อผู้เสียหายต้องการทราบเกี่ยวกับคำพิพากษาในคดีหากเป็นกรณีผู้เสียหายมาอยู่ในความดูแลของ CPS ตามโครงการพิทักษ์พยานร่วมระหว่างตำรวจกับ CPS (joint police/CPS Witness Care Units) ตามที่กล่าวไว้ในข้อ 8

13. CPS ต้องนำสำเนารายชื่อพยานที่จะต้องไปให้การที่ศาลมาให้โครงการพิทักษ์พยานร่วมระหว่างตำรวจกับอัยการ (joint police/CPS Witness Care Units) ทันทีที่สรุปรายชื่อได้แล้ว เพื่อให้โครงการฯ สามารถจะแจ้งแก่ตัวผู้เสียหายได้ว่าเขากำลังจะต้องไปให้การเป็นพยาน

14. CPS จะต้องให้ข้อมูลเมื่อมีการร้องขอจาก Criminal Injuries Compensation Authority หรือ Criminal Injuries Compensation Appeals Panel ภายในไม่เกิน 60 วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอข้อมูล

3.1.3.5 วิสัยทัศน์ของ Crown Prosecution Service (CPS)²⁰

CPS ต้องการก้าวไปสู่การเป็นองค์กรบริการประชาชนด้านการฟ้องร้องดำเนินคดีที่เป็นอิสระ และมีมาตรฐานในการบริการในระดับโลก โดย:

— **ทำให้กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเอาผู้กระทำผิดมาลงโทษมีความเข้มแข็ง:** ให้บริการด้านการฟ้องคดีด้วยความเป็นอิสระ ทำงานร่วมกับตำรวจตั้งแต่เริ่มดำเนินคดีจนจบคดี ให้คำแนะนำต่าง ๆ แก่ตำรวจก่อนจะฟ้องคดี ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาว่าคดีใดสมควรจะส่งฟ้องศาลและว่าคดีในศาลด้วยความเป็นธรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน

— **สร้างไว้ซึ่งความยุติธรรมและสิทธิของผู้เสียหาย:** ประเมินความต้องการของผู้เสียหายและพยาน ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มคดีและระหว่างดำเนินคดีไปจนจบ โดยอาศัยประสบการณ์ของ CPS และการมีระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะทำให้อัยการและผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมแสดงบทบาทออกมาในการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ

— **สร้างความเชื่อมั่นแก่ชุมชนผู้รับบริการ:** ด้วยการดำเนินการที่มองเห็นได้ เปิดกว้าง และมีความรับผิดชอบในการใช้ดุลพินิจ สนองตอบต่อความต้องการของชุมชน และให้บริการที่มีคุณภาพต่อสาธารณะ และในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีการใช้ดุลพินิจที่จะตัดสินว่าคดีใดสมควรจะฟ้องศาลเพื่อให้ได้คำพิพากษาลงโทษ

— **เป็นองค์กรขับเคลื่อนให้เกิดการนำพาและความเปลี่ยนแปลงแก่ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา:** ด้วยความเชื่อมั่นในความเป็นผู้นำและมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งมีส่วนในการวางกรอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อไปในอนาคต

²⁰ สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก <http://www.cps.gov.uk/about/index.html>

– ทำให้เกิดการยอมรับว่า CPS เป็นองค์กรที่มีความเป็นธรรม สร้างโอกาสในการเจริญเติบโตในวิชาชีพ มีบุคลากรที่มีความมุ่งมั่นและเชี่ยวชาญ: จะเป็นองค์กรที่ทุกคนให้ความสำคัญเป็นธรรมแก่ทุกคน ที่ซึ่งบุคคลที่มีศักยภาพสามารถจะไต่เต้าขึ้นสู่ตำแหน่งระดับสูงได้ และเป็นองค์กรที่ภายนอกให้การยอมรับว่ามีบุคลากรที่มีความมุ่งมั่น มีความเชี่ยวชาญ และอุทิศตนเพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้น

– มีศักยภาพสูงในการอำนวยความสะดวก: ด้วยการปรับเปลี่ยนการสนับสนุนของสำนักงานกลางเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานความยุติธรรมออกไปสู่ระดับชุมชน ใช้งบประมาณอย่างมีค่าและมีประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนภารกิจใหม่ ๆ ในการให้บริการ ปรับปรุงการบริหารจัดการด้านค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดี ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยในการดำเนินงานของ CPS และให้บริการผ่านแผนงานและการบริหาร โครงการที่มีประสิทธิภาพ

3.1.3.6 ข้อแตกต่างภายหลังการก่อตั้ง Crown Prosecution Service (CPS)

ก่อนจะมีการจัดตั้ง CPS ขึ้นมานั้น นักกฎหมายอังกฤษได้พยายามให้รัฐเป็นผู้ผลักดันกระบวนการยุติธรรม ซึ่งต่อมาก็ได้มีการก่อตั้ง Director of Public Prosecution (D.P.P.) ขึ้น แต่การดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษก็ยังคงมีปัญหาตลอด จนได้มีการจัดตั้ง Royal Commission on Criminal Procedure เพื่อศึกษาถึงปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ซึ่งก็ได้ระบุว่ามิชอบพอรองที่สำคัญหลายประการในระบบการฟ้องคดีอาญาที่ใช้กันอยู่ในขณะนั้น เช่น ดำรงทำหน้าที่ทั้งสอบสวนและฟ้องร้องคดีในขณะเดียวกัน จึงปรากฏว่าหลายคดีที่ตำรวจฟ้องทั้งที่พยานหลักฐานอ่อนเกินไปอันเนื่องมาจากไม่มีการตรวจสอบ เป็นต้น คณะกรรมการดังกล่าวจึงได้เสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นมาทำหน้าที่ฟ้องคดีแทนตำรวจ โดยแยกอำนาจในการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด จึงได้มีการจัดตั้ง Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้น ภายหลังจากนั้น ผู้มีอำนาจฟ้องคดีในประเทศอังกฤษจึงได้แก่ Crown Prosecution Service (CPS) ประชาชนและองค์กรอื่น จึงอาจกล่าวได้ว่าการก่อตั้ง CPS ขึ้นมานั้นมีผลดีต่อการดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษ คือ

1. เป็นการแยกอำนาจในการฟ้องคดีออกจากหน้าที่ในการสอบสวน ซึ่งแต่เดิมเป็นหน้าที่ของตำรวจเพียงองค์กรเดียว ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาดังที่กล่าวข้างต้น
2. CPS เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐจึงทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายหรือครอบครัวของผู้เสียหายในแบบเดียวกับที่ทนายทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของลูกความ

CPS จึงมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานอัยการอันอาจกล่าวได้ว่าประเทศอังกฤษได้เปลี่ยนมาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ(Public Prosecution) เมื่อปี ค.ศ. 1986 นี้เอง อย่างไรก็ตาม สิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน(Popular Prosecution) ก็ยังคงอยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS ซึ่งอาจเข้าไปดำเนินคดีเสียเอง หรืออาจจะใช้ดุลพินิจให้ระงับการฟ้องคดีนั้นๆ ได้ตามที่เห็นสมควร

3.2 ระบบกฎหมายฝรั่งเศส

โดยระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law หรืออาจเรียกได้ว่าระบบกฎหมายของกลุ่มประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย (Code Law)²¹ มีที่มาที่สำคัญที่สุดคือกฎหมายโรมัน ประเทศกลุ่มระบบกฎหมายนี้ได้พัฒนามาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลัง ได้แก่ ฝรั่งเศส และเยอรมนี ซึ่งจะมีแนวคิดว่ารัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยจะมีรูปแบบของบทบัญญัติการดำเนินคดีอาญาโดยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งหลักการของระบบการดำเนินคดีโดยรัฐนี้ จะมีลักษณะที่ตรงกับแนวความคิดตามแบบอรรถประโยชน์นิยม (utilitarianism) (เว้นแต่จะเป็นความผิดบางประเภทที่ไม่มีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เข้ามาเกี่ยวข้อง รัฐอาจผ่อนคลายเป็นเอกชนฟ้องคดีอาญาเองได้) คือรัฐมีหน้าที่ดำเนินการปราบปราม โดยอำนาจในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาจึงเป็นของอัยการ อัยการจึงเป็นตัวแทนของรัฐในการใช้อำนาจนี้ ซึ่งหลักการดำเนินคดีในระบบนี้ เมื่อมีความผิดเกิดขึ้นถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายเอกชนหรือราษฎรคนใดถึงแม้ว่าจะตกเป็นผู้เสียหายของการกระทำผิดนั้นก็ตามก็ไม่สามารถใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้ ทั้งนี้เพราะในระบบนี้ถือว่าเอกชนไม่มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ดังนั้นหลายประเทศที่ใช้ระบบนี้จึงมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าหน้าที่การฟ้องคดีอาญาเป็นของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามบางประเทศซึ่งถึงแม้จะใช้หลักการดำเนินคดีตามระบบนี้ก็มีการอนุญาตให้เอกชนฟ้องคดีได้บ้างเช่นกัน แต่เป็นการฟ้องในขอบเขตที่จำกัดโดยจะให้สิทธิฟ้องได้ในความผิดบางลักษณะเท่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้เท่านั้น

ประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่เริ่มใช้ระบบประมวลกฎหมายมาตั้งแต่สมัยนโปเลียน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสก็เช่นเดียวกัน เริ่มใช้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1808 ต่อมายกเลิกใช้ฉบับใหม่แทนเมื่อ ค.ศ. 1959 แต่หลักการส่วนใหญ่ก็ยังคงเหมือนกับฉบับเดิม และหลักการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส นี้ เป็นแบบฉบับของกฎหมายของประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปหลายประเทศ เช่น ประเทศเยอรมนี เบลเยียม สวิตเซอร์แลนด์ สเปน กรีซ และเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น

²¹ สุรพงษ์ เอี่ยมแทน. เล่มเดิม. หน้า 34-35.

3.2.1 ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญา

ซีซาร์ เบ็คคาเรีย (Cesar Beccaria) นักเศรษฐศาสตร์และนักกฎหมายชาวอิตาลี ได้กล่าวถึงบทบาทของรัฐและผู้เสียหายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไว้ในเรียงความเรื่อง “ความผิดและโทษ” (Des delits et des peines) ซึ่งเป็นตำราที่มีชื่อเสียงในด้านของอาชญวิทยา และหลักเกณฑ์การดำเนินคดีอาญาที่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนไว้ว่า

“บางครั้งเราสามารถยกเว้นไม่ลงโทษสำหรับความผิดเล็กน้อยได้เมื่อผู้ที่ถูกล่วงละเมิดให้อภัยแก่การกระทำนั้น การให้อภัยเป็นสิ่งที่ดี แต่เป็นการกระทำที่ตรงข้ามกับประโยชน์สาธารณะ เอกชนอาจให้อภัยโดยไม่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ตนได้ แต่การให้อภัยของเขาเช่นนั้นไม่อาจทำลายความจำเป็นในการลงโทษเพื่อไม่ให้เป็นแบบอย่าง สิทธิในการลงโทษไม่ได้เป็นของผู้ใดผู้หนึ่งแต่เพียงผู้เดียว แต่เป็นของกฎหมายทั้งหลาย ซึ่งเป็นองค์การที่มาจากเจตนาธรรมของทุกคน ผู้ถูกล่วงละเมิดคนใดคนหนึ่งอาจละสิทธิในส่วนของตนได้ แต่ไม่มีอำนาจใดๆ เหนือสิทธิเช่นนั้นของผู้อื่น”²²

ถ้อยคำของ Beccaria เป็นการแสดงให้เห็นว่า เมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น ความเสียหายที่ได้รับถือเสมือนว่าเกิดแก่สังคมโดยรวม เนื่องจากประชาชนเกิดความหวาดระแวงหรือไม่มั่นใจในสวัสดิภาพของตนเองว่าจะตกเป็นเหยื่อของผู้กระทำความผิดเมื่อไร ดังนั้นจึงต้องถือว่ามีผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อื่นโดยทางอ้อมด้วย รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาจัดการในส่วนนี้ ฉะนั้นแม้ผู้เสียหายโดยตรงจะดเว้นไม่ดำเนินคดีด้วยเหตุใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะเป็นเหตุห้ามรัฐดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงต่อความสงบสุขของสังคมได้

แนวคิดของ Beccaria มีอิทธิพลอย่างมากต่อระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในภาคพื้นยุโรป รวมถึงประเทศฝรั่งเศสที่ใช้การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial system) เป็นหลัก ซึ่งถือว่าเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ เนื่องจากการกระทำความผิดนั้นส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม แม้ความเสียหายจะเกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายโดยตรง ผู้เสียหายที่ไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ต้องให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดี นอกจากสิทธิที่จะดำเนินการเรียกร้องให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง (L'action civile) ที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญาเท่านั้น กล่าวคือ หากผู้เสียหายประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีอาญาเกิดขึ้น ผู้เสียหายอาจทำได้โดยการยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิด พร้อมกับคำร้อง

²² อ้างในหนังสือของ Mireille Delmas-Marty, “Les grands systemes de politique criminelle”, PUF, 1991, p.116 อ้างใน อุทัย อาทิวา. “สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส”. บทบัณฑิตย์. เล่มที่ 61 ตอนที่ 1, 2548, หน้า 1

ขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า การดำเนินคดีอาญาอาจเริ่มขึ้นได้โดยฝ่ายผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งการยื่นคำร้องดังกล่าวมีผลเช่นเดียวกับการยื่นฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ กล่าวคือทำให้การดำเนินคดีอาญาเริ่มขึ้น แต่ผู้มีอำนาจดำเนินคดีต่อไปนั้นคือ ผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ เนื่องจากเป็นตัวแทนของรัฐซึ่งกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินคดีไว้แต่อย่างไรก็ดี แนวความคิดที่ว่ารัฐต้องเข้าไปจัดการกับการละเมิดกฎหมายอาญาทั้งหมดนั้น ได้ผ่อนคลายลงไปมากเนื่องจากอิทธิพลของแนวความคิดแบบเสรีนิยมและการยอมรับสิทธิของเอกชนในประเทศฝรั่งเศส²³

3.2.2 ผู้มีอำนาจฟ้องในคดีอาญา

กระบวนการพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสมีลักษณะผสมระหว่างระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา²⁴ โดยช่วงก่อนการดำเนินคดีในศาลจะเป็นระบบไต่สวนซึ่งมีพนักงานอัยการเป็นผู้เริ่มต้นคดีตั้งแต่ทำการสอบสวน วิธีพิจารณาในชั้นสอบสวนเป็นลายลักษณ์อักษรและไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ แต่เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีชั้นศาลจะมีลักษณะการดำเนินคดีแบบระบบกล่าวหา โดยดำเนินการพิจารณาด้วยวาจาและเปิดเผยต่อสาธารณชน ในประเทศฝรั่งเศส การฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาให้ โดยฟ้องทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่ง ณ ศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมกัน ฉะนั้น จึงมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้ว่าจะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม จึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป แม้ว่าจะมีการกระทำความคิดเกิดขึ้น อัยการก็อาจไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป การกระทำความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เช่น การหมิ่นประมาทในเรื่องส่วนตัว เป็นต้น หรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับอย่างเดียวที่กระทำโดยผู้กระทำความผิดที่มีอายุน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก หรือผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำความผิดแล้ว เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อัยการมีอำนาจในการอภัยโทษ อย่างไรก็ดี การสั่งไม่ฟ้องเป็นเพียงวิธีการชั่วคราว และไม่เป็นผลให้สิทธิฟ้องคดีอาญาระงับ อัยการอาจกลับตั้งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอเช่นกรณีที่มีการตายโดยปรากฏในชั้น

²³ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 1-11.

²⁴ Christian Dadomo and Susan Farran. (1996). *The French Legal System*. pp. 160

แรกว่าเป็นอุบัติเหตุ แต่ต่อมาภายหลังมีพยานหลักฐานว่าเป็นการตายเนื่องจากการกระทำความผิด เป็นต้น ปรากฏตามสถิติว่าการสังเฝ้าศพนี้มีเกินกว่าครึ่งหนึ่งของคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ²⁵

ผู้เสียหายที่ฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาต้องยื่นคำร้องเพื่อให้ผู้พิพากษาสอบสวนไปพร้อมกับคำฟ้องคดีแพ่งพร้อมทั้งต้องวางเงินประกันตามที่ผู้พิพากษากำหนด เมื่อผู้พิพากษาสอบสวนแล้วจะส่งคำร้องทุกข์ต่อไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งมีผลให้พนักงานอัยการต้องดำเนินคดีอาญาในการกระทำครั้งเดียวกันนั้น แต่อย่างไรก็ดี ถ้าผู้เสียหายฟ้องคดีแพ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือโดยประมาทก็มีโทษอาญาด้วย²⁶

3.2.3 ลักษณะที่พิจารณาความเป็นผู้เสียหายในกฎหมายของฝรั่งเศส²⁷

ผู้เสียหายของประเทศฝรั่งเศสมีความแตกต่างกับผู้เสียหายในประเทศไทยบางประการ ซึ่งมีลักษณะที่ในการพิจารณาดังนี้

1. ต้องได้รับความเสียหายเป็นส่วนตัวและโดยตรงจากการกระทำความผิด ลักษณะทั่วไปของผู้ที่จะมีคุณสมบัติเป็นผู้เสียหาย ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ในกฎหมายฝรั่งเศสก็คล้ายกับกฎหมายไทย กล่าวคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความฝรั่งเศส มาตรา 2 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่าต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายเป็นส่วนตัวและโดยตรงจากการกระทำความผิด แต่แนวคำพิพากษาของศาลฎีกาฝรั่งเศสในอดีตนั้นได้แปลความหมายของคำว่า “ความเสียหายโดยตรงและเป็นส่วนตัวจากการกระทำความผิด” นั้น ก่อนข้างแคบสำหรับผู้ที่เข้ามาจัดการแทนผู้เสียหายในกรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถจัดการด้วยตนเองได้ โดยยอมรับแต่เฉพาะสิทธิของบิดามารดา บุตร สามีภริยาในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาอันเนื่องมาจากบุตร บิดามารดา หรือคู่สมรสของตนได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตเท่านั้น แต่ในกรณีที่ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัสจนพิการอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยเจตนา หรือได้รับบาดเจ็บจากการกระทำโดยประมาท ศาลฎีกาฝรั่งเศสไม่อนุญาตให้บิดามารดา บุตร หรือคู่สมรสของผู้ได้รับบาดเจ็บดังกล่าวจัดการแทน โดยให้เหตุผลว่าบุคคลดังกล่าวไม่ได้รับความเสียหายโดยตรงและเป็นส่วนตัว ซึ่งคำพิพากษาดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรง อย่างไรก็ดี ต่อมาศาลฎีกาได้กลับบรรทัดฐานเดิมโดยยอมรับให้บิดามารดาเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้

²⁵ โกเมน ภัทรภิรมย์. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 29-30.

²⁶ กิตติ บุญยพลกร. (2523). ผู้เสียหายในคดีอาญา. หน้า 15-16.

²⁷ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 3-10.

นอกจากขอบเขตความหมายของคำว่า “ผู้เสียหาย” ที่ศาลฎีกาฝรั่งเศสได้ตีความ ขยายวงกว้างออกไปในกรณีบุคคลที่มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายในกรณีที่ผู้เสียหายบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้แล้ว กฎหมายฝรั่งเศสได้ขยายขอบเขตของสถานะความเป็นผู้เสียหายออกไปอีก เช่น

ก. สิทธิของสามีภริยาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1970 ยอมรับสิทธิของบุคคลที่อยู่ กินด้วยกันฉันสามีภริยาในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา เป็นการ ระบุข้อโต้แย้งระหว่างศาลฎีกาแผนกคดีแพ่งและศาลฎีกาแผนกคดีอาญา

ข. สิทธิของบุคคลรักร่วมเพศในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ซึ่งบัดนี้ได้มี กฎหมาย คือ รัฐบัญญัติเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1999 ออกมารองรับสถานะของบุคคลที่ อยู่กินด้วยกันโดยไม่จดทะเบียนสมรส แม้ว่าจะเป็นบุคคลต่างเพศกัน หรือเพศเดียวกันก็ตาม ก็จะไม่เป็นอุปสรรคในการเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนอีกต่อไป

2. ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย หลักเกณฑ์สำคัญที่แตกต่างกันอีก ประการหนึ่งสำหรับคำว่า “ผู้เสียหาย” ในกฎหมายฝรั่งเศสกับกฎหมายไทย ก็คือ โดยหลักทั่วไป ศาลฝรั่งเศสไม่ยึดถือหลักการที่ว่า “ผู้เสียหายต้องมาศาลด้วยมือที่สะอาด” หรือหลักที่ว่าต้องเป็น ผู้เสียหายโดยนิตินัยเหมือนเช่นศาลไทย แม้ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา 1131 จะมี หลักการเช่นเดียวกับกฎหมายแพ่งของไทยคือถือว่าไม่มีมูลหนี้สำหรับหนี้ที่เกิดจากมูลเหตุที่ไม่ ชอบด้วยกฎหมาย แต่ในทางอาญานั้น กฎหมายฝรั่งเศสมีหลักการตรงกันข้ามกับกฎหมายไทย กล่าวคือ ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากคำสั่งของศาลอาญาได้

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของคำพิพากษาศาลฎีกาในระยะหลังได้ผ่อนคลายหลักการ ดังกล่าวพอสมควร มีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นและศาลฎีกาบางคดีที่ไม่ยอมรับคำฟ้องเรียกค่า สินไหมทดแทนในทางแพ่งในคดีที่ผู้เสียหายมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอยู่ด้วย²⁸

3.2.4 วิวัฒนาการของการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสในการดำเนินคดี²⁹

การดำเนินคดีโดยการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการ ดังนี้

²⁸ แหล่งเดิม.

²⁹ อูทัย อาทิวา. การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดี ขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551, จาก http://www.ago.go.th/bods/bod_artid.html

3.2.4.1 จากระบบการสั่งคดีตามกฎหมายสู่ระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจ³⁰

เดิมประเทศฝรั่งเศสไม่ได้ใช้ระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจ ในยุคที่มีการปฏิวัติฝรั่งเศสสำเร็จเมื่อปี ค.ศ. 1789 ฝ่ายนิติบัญญัติของผู้ก่อการปฏิวัติ ไม่ไว้วางใจการใช้อำนาจของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ โดยเกรงว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ด้วยเหตุนี้ฝ่ายนิติบัญญัติจึงบัญญัติกฎหมายฉบับลงวันที่ 16-19 กันยายน 1791 ลักษณะ 5 มาตรา 6 และ 20 และกฎหมายยุค Brumaire ปีที่ 4 มาตรา 90 และ 97

ต่อมา เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาไต่สวนคดีอาญา ค.ศ. 1808 ไม่มีบทบัญญัติซึ่งกล่าวถึงระบบการสั่งคดีไว้ จึงทำให้เกิดข้อถกเถียงกันว่าฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์จะให้ใช้ระบบใดในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ นักกฎหมายฝ่ายหนึ่งเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 47 ซึ่งกำหนดให้ “พนักงานอัยการซึ่งทราบว่ามีกระทำความผิดเกิดขึ้น... ไม่ว่าจะเป็นความผิดอุกฉกรรจ์หรือความผิดที่มีโทษปานกลาง... จะต้องร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนให้เข้ามาในคดี...” เป็นบทบัญญัติซึ่งแสดงถึงการยังคงยึดถือหลักการสั่งคดีตามกฎหมายอยู่ แต่ความเห็นส่วนใหญ่และผู้ปฏิบัติมีความเห็นในทางตรงกันข้ามว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ห้ามพนักงานอัยการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจ และเห็นว่ามาตรา 47 ดังกล่าวเพียงแต่กำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการแจ้งให้ผู้พิพากษาไต่สวนทราบเมื่อจะสั่งฟ้องคดีเท่านั้น

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1958 บทบัญญัติมาตรา 40 วรรคหนึ่งของประมวลกฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้ชัดเจนยิ่งขึ้นถึงอำนาจการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดี นอกจากนี้ประมวลกฎหมายยุติธรรมทางทหาร มาตรา 91 ก็บัญญัติให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องคดีอาญาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไปใช้กับการฟ้องคดีอาญาในประมวลกฎหมายยุติธรรมทางทหารด้วย

ลักษณะการสั่งคดีในระบบดุลพินิจโดยทั่วไปนั้น พนักงานอัยการจะมีอิสระในการสั่งคดีตามที่เห็นสมควร แต่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับ พนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีอาญาหรือยุติคดี นอกจากนี้ เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วพนักงานอัยการสามารถที่จะถอนฟ้องคดีได้ ดังนั้นพนักงานอัยการในระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจนี้จึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและการดำเนินคดี

ข้อดีของระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจนั้น คือ การมีความยืดหยุ่นในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา และสามารถแก้ปัญหาคดีล้นศาลได้ อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจนั้นเสี่ยงต่อการที่จะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ และก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคขึ้นในระหว่างประชาชนที่อยู่ต่างท้องที่กัน เพราะในกรณีที่มีการกระทำความผิด

³⁰ แหล่งเดิม.

ฐานเดียวกัน เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ เกิดขึ้นในท้องที่มีปริมาณการกระทำความผิดฐานเดียวกัน เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ เกิดขึ้นในท้องที่มีปริมาณคดีมาก พนักงานอัยการอาจสั่งยุติคดี หากผู้กระทำความผิดตกลงชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย แต่ในท้องที่มีปริมาณคดีน้อย ผู้กระทำความผิดอาจถูกฟ้องต่อศาล ซึ่งนอกจากจะต้องรับโทษทางอาญาแล้ว ยังจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายอีกด้วย ดังนั้นบางประเทศที่เกรงว่าพนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ จึงจำกัดการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการให้กระทำได้ตามขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น แต่สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น นักกฎหมายส่วนใหญ่ยอมรับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการตั้งคดี ดังนั้นพนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงใช้ดุลพินิจของตนในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา

3.2.4.2 ความยืดหยุ่นในการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการฝรั่งเศส³¹

การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาไต่สวน หรือที่บางท่านเรียกว่า “ผู้พิพากษาสอบสวน” (Juge d’instruction – Examining or Investigating Judge) ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอุกฉกรรจ์ (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลาง หรือที่เรียกว่า “ความผิดมัชฌิมโทษ” (Délit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้

ในกฎหมายฝรั่งเศส ถ้าเป็นความผิดมัชฌิมโทษ พนักงานอัยการมีทางเลือกในการฟ้องคดีหลายทาง คือ อาจยื่นฟ้องคดีโดยตรง (Citation direct) ต่อศาลมัชฌิมโทษ (Le Tribunal correctionnel) หรืออาจร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนให้เปิดคดีก็ได้ ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมักจะไม่มีร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนดำเนินคดี เพราะจำนวนของผู้พิพากษาไต่สวนน้อย ไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณคดีซึ่งมีจำนวนมาก ดังนั้นผู้พิพากษาไต่สวนจึงใช้เวลานานมากในการดำเนินคดี

การฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลมัชฌิมโทษของพนักงานอัยการนี้ ไม่ได้กระทำแต่เฉพาะคดีความผิดที่มีโทษปานกลางเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการฟ้องผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์บางคดีต่อศาลมัชฌิมโทษด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการส่งคดีไปให้ผู้พิพากษาไต่สวน วิธีการดังกล่าวเรียกว่า “Correctionnalisation judiciaire” เป็นวิธีการที่ลดความร้ายแรงของข้อหาในคดีอุกฉกรรจ์ลงเป็นข้อหาที่มีโทษปานกลางเพื่อให้สามารถฟ้องคดีต่อศาลมัชฌิมโทษได้ เช่น การที่คนร้ายชิงทรัพย์โดยมีอาวุธ พนักงานอัยการอาจลดความร้ายแรงของข้อหา

³¹ แหล่งเดิม.

ดังกล่าวลงโดยไม่ระบุว่าคนร้ายมีอาวุธในการชิงทรัพย์ หรือได้ทำร้ายร่างกายผู้เสียหายด้วย หรือในคดีพยายามข่มขืนกระทำชำเรา พนักงานอัยการอาจลดข้อหาเป็นความผิดฐานกระทำอนาจาร เป็นต้น

นอกจากการที่รัฐเท่านั้นมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญา โดยอัยการเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์สาธารณะแล้ว ประเทศฝรั่งเศสยังได้มีมาตรการในการป้องกันความเสียหายให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาโดยคำร้องขอของเอกชนที่อ้างว่าเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 2 กฎหมายลงวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1931 ห้ามการเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาของผู้เสียหายในชั้นศาลไต่สวน ก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัย ซึ่งการฝ่าฝืนนั้นมีโทษปรับ³² และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสมาตรา 177-2 ได้วางหลักไว้ว่า ผู้พิพากษาไต่สวน โดยคำร้องขอของอัยการและโดยคำพิพากษาในประเด็นนี้เห็นว่าเป็นการยื่นคำร้องที่มีลักษณะเป็นการก่อความเสียหายหรือเป็นการหมิ่นประมาทแก่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ศาลสามารถจะมีคำสั่งให้ปรับผู้ฟ้องได้³³ นอกจากนี้ผู้พิพากษาไต่สวนสามารถมีคำสั่งตามคำขอของบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือโดยความยินยอมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือโดยคำขอของพนักงานอัยการ เพื่อสั่งให้มีการพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาให้ยกฟ้องทั้งหมดหรือบางส่วนต่อสาธารณะโดยระบุถึงเหตุผลของคำพิพากษาในเรื่องนี้ เผยแพร่ในหนังสือพิมพ์ฉบับใดฉบับหนึ่งหรือหลายฉบับ หรือในสื่อสารมวลชน วิทยุ โทรทัศน์ และอื่นๆ ที่ศาลจะเป็นผู้กำหนดด้วยก็ได้³⁴ ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกฟ้องอีกทางหนึ่ง

³² Roger MERLE et André VITU. *Traité de droit criminel*. pp. 377-378.

³³ Code of Criminal Procedure Article 177-2. สืบค้นเมื่อ 23 เมษายน 2551, จาก <http://195.83.177.9/code/liste.phtml?lang=uk&c=34&r=3936>

³⁴ Code of Criminal Procedure Article 177-1. สืบค้นเมื่อ 23 เมษายน 2551, จาก <http://195.83.177.9/code/liste.phtml?lang=uk&c=34&r=3936>

บทที่ 4

อำนาจของผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

ในบทนี้จะกล่าวถึงความเป็นมา และหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย เพื่อจะได้ทราบและเข้าใจถึงที่มาของระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาของไทย รวมถึงการวิเคราะห์ถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

4.1 ความเป็นมาของการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยแต่เดิมนั้น เป็นเรื่องของเอกชนผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลด้วยตนเองต่อศาล นับแต่สมัยสุโขทัย¹ จนถึงก่อนปี ร.ศ. 115 ซึ่งให้ความสำคัญกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย โดยสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีการพิจารณาจำเลยโดยใช้วิธีจารีตนครบาลอันเป็นระบบไป่สวนที่มีการทารุณต่อจำเลย และจำเลยจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ ไม่มีการแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน ในห้องพิจารณาคดีอาญาที่ต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และฐานะของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิใดๆ ในการต่อสู้ดำเนินคดี ตลอดจนการดำเนินคดีมิได้คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน² ดังนั้น หลายประเทศจึงไม่ยอมรับในวิธีการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในขณะนั้น และทำให้เกิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตตามมา เป็นผลทำให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อเอกราชในทางศาลของประเทศไทยอย่างร้ายแรง³

ต่อมา ร.ศ. 115 (พ.ศ. 2439) นับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญจุดหนึ่งของการปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ นอกจากจะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน รัตนโกสินทร์ศก 115 แล้ว ยังได้มีพระราชบัญญัติ

¹ กิตติ บุษยพลากร. เล่มเดิม. หน้า 8-9

² กุลพล พลวัน. เล่มเดิม. หน้า 34

³ ชาญชัย แสงวงศ์ และคณะ. (2527, ธันวาคม). “อิทธิพลของฝรั่งเศสในการปฏิรูปกฎหมายไทย.” กฎหมายปกครอง, 3, 3., หน้า 311-312.

ยกเลิกวิธีพิจารณาจารีตนครบาล รัตนโกสินทร์ศก 115 อีกด้วย อันเป็นผลให้ยกเลิกการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน และมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาแทนเช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ⁴

พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ กำหนดให้ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ แต่มิได้บัญญัติว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา เป็นเหตุให้อำนาจการฟ้องความของราษฎรมีอยู่อย่างกว้างขวาง และให้มีพนักงานอัยการทำหน้าที่ดำเนินคดีที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่ว่าจะคดีนั้นจะเกี่ยวข้องกับราษฎรโดยตรงหรือไม่ แต่ก็มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นคดีที่ไม่มีใครเป็นโจทก์ฟ้อง หรือเป็น โจทก์ฟ้องคดีแล้วแต่ผู้นั้นไม่ตั้งใจว่าความเรื่องนั้นต่อไป เหตุที่ต้องมีอัยการขึ้นในประเทศไทยเนื่องจากได้มีการจัดรูปแบบของวิธีพิจารณาความอาญาของศาลชั้นใหม่โดยให้มีคู่ความ และในคดีอาญาแผ่นดินเนื่องจากรัฐเป็นผู้เสียหายจึงต้องตั้งอัยการขึ้นเป็นโจทก์ฟ้องคดีแทน ถือได้ว่าเป็นการนำระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ อันเป็นระบบวิธีพิจารณาความอาญาสมัยใหม่ที่กำลังเป็นที่นิยมในประเทศตะวันตกขณะนั้นมาใช้ในประเทศไทย ควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหายเป็นครั้งแรก จนกระทั่งเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2478 ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับสมบูรณ์ โดยในมาตรา 28 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนให้พนักงานอัยการและผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้

4.2 หลักการดำเนินคดีอาญาของไทย

สำหรับประเทศไทยได้ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก ควบคู่ไปกับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย กล่าวคือ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 28 ได้ให้พนักงานอัยการและเอกชนผู้เสียหายเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ทั้งคู่ ไม่ว่าจะเป็ความผิดอาญาแผ่นดินหรือความผิดต่อส่วนตัว เนื่องมาจากวิวัฒนาการการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย ที่ให้อำนาจการฟ้องร้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหายอย่างกว้างมาตั้งแต่ในอดีต ที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย จึงทำให้อำนาจการฟ้องร้องของผู้เสียหายยังคงมีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ให้ความสำคัญแก่การดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการมากกว่าผู้เสียหาย ซึ่งพิจารณาได้จากมาตรา 31 ที่บัญญัติให้การฟ้องคดีโดยผู้เสียหายอาจถูกควบคุมโดยพนักงานอัยการได้ในคดีอาญาที่มีใช้ความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งพนักงานอัยการสามารถยื่นคำร้องขอเข้าเป็น โจทก์ร่วมก่อนคดีเสร็จเด็ดขาด

⁴ คณิต ฒ นคร ค หน้าเดิม.

⁵ กุลพล พลวัน ข เล่มเดิม. หน้า 77.

⁶ สุรินทร์ ถั่วทอง. (2525, เมษายน). “จากยกกระบัตรผู้อัยการ.” อัยการ, 5. หน้า 42-43.

ได้ หรือตามมาตรา 32 ที่ให้พนักงานอัยการมีอำนาจร้องขอต่อศาลให้สั่งผู้เสียหายไม่ให้กระทำหรือละเว้นการกระทำการใดซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่รูปคดีของพนักงานอัยการได้ จึงกล่าวได้ว่ากฎหมายอาญาของประเทศไทยถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก ส่วนการดำเนินคดีโดยผู้เสียหายเป็นรอง

4.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐของไทย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 28 ได้กำหนดให้บุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหาย การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐจะมีพนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาในนามของแผ่นดิน โดยถือว่าพนักงานอัยการเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแทนรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ คำว่า “อัยการ” ปรากฏขึ้นตามกฎกระทรวงว่าด้วยคนอนาถาฯ ลงวันที่ 9 มีนาคม ร.ศ. 111 ข้อ 12 ความว่า เจ้าพนักงานกรมอัยการอาจขอให้ศาลสั่งห้ามมิให้โจทก์ว่าความอย่างคนอนาถาได้ ถ้าปรากฏว่าโจทก์มิได้เป็นคนอนาถาจริง⁷ ซึ่งถือได้ว่าพนักงานอัยการได้ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกเมื่อตั้งกระทรวงยุติธรรม⁸ โดยเริ่มมีพนักงานอัยการเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2435 สังกัดกองกลาง กระทรวงยุติธรรม ในปีต่อมาได้ยกฐานะขึ้นเป็นกรม จนกระทั่งปี พ.ศ. 2458 ราชการอัยการจึงมาขึ้นอยู่กับการรับผิดชอบของกรมอัยการ สังกัดกระทรวงยุติธรรม จนถึงปี พ.ศ. 2465 จึงถูกโอนไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย และในปี พ.ศ. 2534 กรมอัยการได้แยกตัวออกจากกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยใช้ชื่อว่า “สำนักงานอัยการสูงสุด”

ในระยะแรกพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบ “การสอบสวนฟ้องร้อง” และ “การบังคับคดี” อันเป็นหลักเกณฑ์ของระบบอัยการที่สมบูรณ์เหมือนเช่นนานาประเทศ กล่าวคือ รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และจบลงเมื่อมีการรับโทษครบถ้วนแล้ว¹⁰ ต่อมาความรับผิดชอบของพนักงานอัยการได้ถูกตัดทอนลงตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน พนักงานอัยการไม่มีหน้าที่เริ่มคดี คงมีหน้าที่ “ฟ้องคดี” เท่านั้น ดังจะเห็นได้จาก มาตรา 2(5) ซึ่งได้อธิบายคำนิยามว่า “พนักงานอัยการ” หมายความว่า เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้อง

⁷ หลวงอรธไพฑูริย์ และสุข เปรณาวิน. (2510). ระบบอัยการและศาลทหาร. หน้า 55.

⁸ สุรินทร์ ถั่วทอง. เล่มเดิม. หน้า 51.

⁹ อลงกรณ์ กลิ่นหอม. (2542). สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน. หน้า 35.

¹⁰ โกเมน กัทภิรมย์. (2533). งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม. หน้า 1.

ผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้จะเป็นข้าราชการในกรมอัยการ หรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้ นอกจากนี้มิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยมีได้รับการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน¹¹

อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการของไทยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน ยกเว้นคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมาย โดยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ¹² แต่อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาเป็นของพนักงานสอบสวนตลอดจนดำเนินการสอบสวนคดีอาญาได้โดยอิสระ แสดงให้เห็นว่าการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องของไทย แยกความรับผิดชอบออกเป็นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนแล้วต่อด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ และการแยกความรับผิดชอบนี้เป็นการแยกที่ค่อนข้างเด็ดขาด ซึ่งต่างกับในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศภาคพื้นยุโรปไม่มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบเช่นนั้น แต่การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของอัยการฝ่ายเดียว และเป็นกระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ ทั้งนี้เพราะพนักงานอัยการต้องนำคนขึ้นสู่การพิจารณาของศาล จึงชอบที่พนักงานอัยการจะเข้าดำเนินคดีได้ตั้งแต่ต้น แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า พนักงานอัยการจะเป็นผู้สอบสวนคดีเองทุกคดี แต่หมายความว่า พนักงานอัยการต้องมีอำนาจที่จะเข้าดำเนินคดีเอง หรือเข้าควบคุมคดีได้ด้วย¹³

ดังนั้น ตามระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยในปัจจุบัน “อัยการเป็นชั้นไต่ตรองคดี” กล่าวคือ พนักงานอัยการมีหน้าที่พิจารณาความเห็นของพนักงานสอบสวนจากสำนวนการสอบสวนว่าเห็นสมควรจะตั้งคดีให้มีการฟ้องหรือไม่ฟ้องเท่านั้น แม้จะมีมาตรการบางอย่างที่กฎหมายให้พนักงานอัยการทำได้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่น่าจะถูกต้องกับความเป็นจริง เช่น มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้ส่งพยานมาซักถามได้¹⁴

อำนาจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง โดยปกติมีอยู่ด้วยกัน 2 หลัก คือ หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย และหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ¹⁵

1. หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality principle) มีหลักการว่า เมื่ออัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้วมีเหตุผลเชื่อว่า ผู้ต้องหากระทำความผิด อัยการมีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอ และเมื่อฟ้องแล้วจะยุติคดีด้วยการถอนฟ้องไม่ได้ การฟ้องคดีตามกฎหมายนี้มีผลโดยตรงที่ทำให้การบังคับการเป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement) เป็นไปอย่าง

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120.

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20.

¹³ คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 42.

¹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรค 2 (ก).

¹⁵ กุลพล พลวัน ข เล่มเดิม. หน้า 96-97.

มีประสิทธิภาพและเสมอภาค แต่การฟ้องคดีตามกฎหมายนี้ก็มิผลเสีย คือ ขาดความยืดหยุ่น และทำให้ใช้กฎหมายอย่างกระด้างเกินไป จึงได้มีการลดความเข้มงวดของวิธีการฟ้องตามกฎหมายลงบ้าง เช่น ประเทศเยอรมนีก็มีการแก้ไขกฎหมายให้มีการสั่งไม่ฟ้องคดีเล็กๆ น้อยๆ หลายประเภท

2. หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity principle) เป็นหลักการที่ตรงข้ามกับหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย โดยมีหลักการว่า เมื่ออัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้วมีเหตุควรเชื่อว่า ผู้ต้องหากระทำความผิด เมื่อคำนึงถึงผลได้ผลเสียที่สังคมจะได้รับจากการฟ้องคดี และคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องจากการฟ้องคดีแล้วไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของเขา รวมทั้งเหตุผลอื่นๆ ที่สมควร อัยการก็อาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้เสมอ และเมื่อฟ้องคดีไปแล้วหากมีเหตุผลสมควรก็อาจยุติคดีได้ด้วยการถอนฟ้อง ซึ่งหลักการฟ้องตามดุลพินิจนี้มีผลโดยตรงที่ทำให้อัยการสามารถใช้ดุลพินิจอย่างยืดหยุ่น ปรับเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้เป็นอย่างดี และลดความกระด้างของกฎหมายไปได้ในตัว

การสั่งคดีของพนักงานอัยการของไทยใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ¹⁶ เนื่องจากในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยไม่มีการกำหนดให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีทุกเรื่อง ซึ่งพนักงานอัยการย่อมมีดุลพินิจที่จะฟ้องคดีอาญาหรือไม่ก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวน¹⁷ นอกจากนี้ยังอนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้¹⁸ อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการก็จะเป็นการพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนเพื่อออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ซึ่งโดยปกติแล้วหากตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานปรากฏให้เห็น โดยชัดเจนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริงตามข้อกล่าวหา พนักงานอัยการก็จะสั่งฟ้องผู้ต้องหานั้น ทั้งนี้พนักงานอัยการจะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่เชื่อว่าจำเลยได้กระทำความผิดไว้ในคำฟ้องอยู่แล้ว แต่ในบางกรณีแม้ตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจะปรากฏว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดก็ตาม พนักงานอัยการอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นได้ หากพิจารณาแล้วเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ¹⁹ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ

¹⁶ คณิต ณ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 44.

¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143.

¹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35.

¹⁹ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 ข้อ 51.

4.2.1.1 หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้อง

ในการสั่งคดีนั้นขั้นตอนในการพิจารณาของพนักงานอัยการชอบที่จะเป็นไปตามลำดับดังนี้²⁰

1. พิจารณาเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดี หรือเงื่อนไขระงับคดี ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องกระทำก่อนที่จะพิจารณาในเนื้อหาคดีในขั้นต่อไป ถ้ากรณีมีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการก็ต้องสั่งระงับการดำเนินคดีหรือยุติการดำเนินคดีเพราะเหตุนี้
2. เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วว่า กรณีนั้น ไม่มีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการก็ต้องพิจารณาต่อไปว่า การกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการกระทำที่กล่าวหาไม่เป็นความผิดต่อกฎหมาย พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา
3. ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่ ถ้าผู้ต้องหาไม่เป็นผู้กระทำผิด พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้น
4. ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย และเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า พยานหลักฐานเพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าเห็นว่าไม่เพียงพอ พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา
5. แม้ว่าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด และมีพยานหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการก็ชอบที่จะพิจารณาต่อไปเป็นลำดับสุดท้ายอีกว่า มีเหตุอันควรที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรไม่ฟ้องผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้น

จากหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการดังกล่าวข้างต้น แสดงว่าพนักงานอัยการจะใช้อำนาจในการสั่งไม่ฟ้องในคดีที่ปรากฏว่ามีเงื่อนไขระงับคดี หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอ หรือแม้ปรากฏหลักฐานพอฟ้อง พนักงานอัยการจะไม่ฟ้องเพราะเหตุที่ว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ²¹ หรือเพื่อกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน หรือนโยบายของรัฐอันถือว่ามีเหตุอันควรไม่ฟ้องผู้ต้องหา ทั้งนี้พนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการพิจารณาในการสั่งคดี²² ตลอดจนเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปด้วย

²⁰ คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 410-411.

²¹ กุลพล พลวัน ก เล่มเดิม. หน้า 102.

²² คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 411.

ความชอบธรรมและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมมากที่สุด อีกทั้งต้องคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดขึ้นกับผู้กระทำผิดอาญากับผลได้เสียระหว่างประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการตั้งฟ้องคดีว่าได้สัดส่วนกันหรือไม่ ซึ่งการใช้ดุลพินิจดังกล่าวนี้มีขั้นตอนในการวินิจฉัยด้วยความละเอียดถี่ถ้วนเพื่อให้ได้ข้อยุติว่าสมควรจะตั้งฟ้องหรือไม่ อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็ช่วยคลี่คลายคดีอาญาที่จะมาสู่ศาลด้วย²³

4.2.1.2 การตรวจคำสั่งไม่ฟ้องคดี

หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในกรณีสั่งไม่ฟ้อง ถือได้ว่าเป็นมาตรการในการควบคุมการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ แม้ว่าโดยทั่วไปพนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา แต่พนักงานอัยการก็มีความเป็นอิสระในฐานะองค์กร กล่าวคือ ในการใช้อำนาจและหน้าที่ของการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการมีความเป็นอิสระจากภายนอกไม่ผูกมัดกับความเห็นและคำสั่งขององค์กรอื่นหรือนักการเมือง ความเป็นอิสระของพนักงานอัยการดังกล่าวจะเป็นหลักประกันในการดำเนินคดีอาญาให้แก่บุคคลด้วยความเท่าเทียมกัน²⁴ อย่างไรก็ดีตามดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการสามารถตรวจสอบคำสั่งเช่นนั้นได้เสมอ นับตั้งแต่มาตรการตรวจสอบโดยองค์กรภายในและองค์กรภายนอก

1. การตรวจสอบโดยองค์กรภายใน

องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่มีลำดับชั้นในการบังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจึงเป็นผู้ตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการในสำนักงานของตนเป็นปกติ นอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบจากสำนักงาน คณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) สำนักงานวิชาการ สำนักงานคดีอัยการสูงสุดและสำนักงานคดีศาลสูงอีกด้วย ดังนั้น องค์กรอัยการจึงมีขั้นตอนควบคุมภายใน 2 ขั้นตอนดังนี้

1.1 การตรวจสอบการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยอัยการสูงสุด กล่าวคือ ตามระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 ข้อ 51 กำหนดว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีใดจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงแห่งชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอความเห็นพร้อมสำนวนไปยังอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) เพื่อสั่ง” จากมาตรการที่วางไว้ทำให้การสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงาน

²³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2539, ธันวาคม). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม.” *บทบัญญัติ*, 5, 4. หน้า 145-146.

²⁴ คณิต ฌ นคร งาม เล่มเดิม. หน้า 119.

อัยการได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนระมัดระวัง โดยผ่านการพิจารณาของอัยการสูงสุดเท่านั้น²⁵ ไม่ใช่อำนาจของพนักงานอัยการโดยทั่วไปที่จะสั่งไม่ฟ้องคดีด้วยเหตุผลพิเศษนี้ได้

1.2 การตรวจสอบสำนวนการสั่งไม่ฟ้อง โดยผู้บังคับบัญชาของพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนนั้นๆ กล่าวคือ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2539 ข้อ 20 ทวิ กำหนดว่า “หัวหน้าพนักงานอัยการและอัยการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานบัญชีแสดงรายละเอียดโดยสรุปเฉพาะคดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง และคดีที่มีคำสั่งเกี่ยวกับของกลางที่มีผลไม่ขอริบทุกคดี โดยจัดทำเป็นรายเดือนตามแบบและวิธีการที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด แล้วรายงานต่ออัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา หรืออัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญาเขต แล้วแต่กรณี

อัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญาและอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญาเขต มีอำนาจเรียกสำนวนคดีหนึ่งคดีใดมาตรวจสอบและพิจารณาประกอบรายงานบัญชีแสดงรายละเอียดดังกล่าวในวรรคก่อนได้”

2. การตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีแล้ว คำสั่งดังกล่าวจะได้รับการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานตำรวจ ตั้งแต่ระดับผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จนถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำหรับคำสั่งไม่ฟ้องในคดีความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้อำนาจเป็นคำสั่งไม่ฟ้องในคดีความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นที่นอกเหนือจากกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้ตรวจสอบ หากองค์กรภายนอกดังกล่าวได้ตรวจสอบแล้ว เห็นว่าควรสั่งฟ้อง ก็จะส่งเรื่องพร้อมทั้งเหตุผลในการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการเสนอให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาด ทั้งนี้ คำชี้ขาดความเห็นแย้งของอัยการสูงสุดเป็นที่สุด²⁶ และถือเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี มีผลห้ามมิให้สอบสวนคดีนั้นใหม่ เว้นแต่จะปรากฏว่ามีหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้²⁷

3. การตรวจสอบโดยประชาชน

แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ผู้เสียหายก็สามารถฟ้องคดีเองได้ โดยมีได้ถูกตัดสิทธิในการฟ้องคดี²⁸ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายได้กำหนดให้พนักงานอัยการแจ้ง

²⁵ ณรงค์ ใจหาญ. (2540, ตุลาคม). การตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ. หน้า 210-212.

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145.

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147.

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34.

คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบ²⁹ โดยที่ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนเป็นผู้เริ่มคดี การแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีผ่านพนักงานสอบสวนจึงชอบด้วยเหตุผล เพราะพนักงานสอบสวนในฐานะที่เป็นผู้เริ่มคดีควรต้องรับทราบผลคดีด้วย ทั้งการกระทำเช่นนี้ยังจะเป็นประกันมิให้มีการดำเนินคดีอาญาเรื่องนั้นกับผู้ต้องหานั้นซ้ำอีก ส่วนการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้เสียหายทราบด้วย ก็เพราะว่าตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ด้วย และคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีด้วยตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ คือ หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจอีกด้วย ฉะนั้น เมื่อผู้เสียหายทราบคำสั่งของพนักงานอัยการแล้ว ก็จะได้พิจารณาว่าจะสมควรฟ้องคดีด้วยตนเองหรือไม่อย่างไรต่อไป³⁰

อย่างไรก็ตามแม้จะมีกฎหมายกำหนดไว้ แต่เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของอัยการสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ โดยเฉพาะในกรณีการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุดได้ออกระเบียบเกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีโดยให้แจ้งเป็นหนังสือและต้องระบุเหตุผลในการสั่งคดีนั้นไว้โดยละเอียด หากผู้เสียหายหรือผู้แทน โดยชอบธรรม ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภรรยาของผู้เสียหาย ร้องขอทราบคำสั่งและเหตุผล นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคสี่ ได้วางหลักว่า เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือผู้มีส่วนได้เสีย มีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนรวมทั้งเหตุผลในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ³¹ อันเป็นก้าวแรกหรือเป็นจุดเริ่มต้นของการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งสามารถเปิดเผยได้ และโปร่งใสต่อประชาชน และเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานของรัฐมีความละเอียดถี่ถ้วน³² ซึ่งพ้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40(7) ที่ได้วางหลักไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้องรวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร³³ หากไม่เห็นชอบด้วย ผู้เสียหายก็อาจนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลด้วยตนเองได้ นอกจากนี้ หากปรากฏ

²⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 146.

³⁰ คณิต ฅ นคร ฅ เล่มเดิม, หน้า 452.

³¹ แหล่งเดิม, หน้า 453.

³² คณิต ฅ นคร. (2541). รัฐธรรมนูญกับการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. หน้า 359.

³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40(7)

ว่า การสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการมิได้กระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะเหตุที่พนักงานอัยการประสงค์ช่วยผู้ต้องหา หรือแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนจากการทำหน้าที่ดังกล่าว ประชาชนสามารถดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- 1) แจ้งความร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษพนักงานอัยการต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีอาญาดังกล่าวได้
 - 2) ดำเนินการถอดถอนพนักงานอัยการออกจากตำแหน่งโดยการเมืองได้³⁴
 - 3) สามารถร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน³⁵
- อย่างไรก็ตาม คำสั่งของพนักงานอัยการเป็นการใช้อำนาจในฐานะตุลาการ และมีความเป็นอิสระ ไม่ผูกมัดกับหน่วยงานอื่นและนักการเมือง ตลอดจนมีความเป็นกลาง เพราะฉะนั้น การตรวจสอบการออกคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ หรืออัยการสูงสุดนี้จะไม่เป็นผลเป็นการเปลี่ยนแปลงคำสั่ง

4.2.1.3 ข้อดีและข้อเสียของการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ³⁶

ข้อดีของการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ มีดังนี้

1. พนักงานอัยการ เป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่ฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี โดยถือเป็นตัวแทนของรัฐในการรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดินตามกฎหมาย ซึ่งมีได้มีส่วนได้ส่วนเสียทางคดีดังเช่นการฟ้องคดีโดยเอกชนผู้เสียหาย ที่คำนึงถึงแต่เพียงผลประโยชน์ของตนเอง พนักงานอัยการจึงอยู่ในฐานะที่เป็นคนกลางในการดำเนินคดีอาญาที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นหลัก มากกว่าที่จะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวส่วนเสียเฉพาะฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
2. การให้พนักงานอัยการเข้าควบคุมดูแล โดยยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 31 จะช่วยป้องกันปัญหาที่เกิดจากการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายได้ เช่น ผู้เสียหายไม่เข้าใจกระบวนการวิธีพิจารณา อาจทำให้ดำเนินคดีอาญาโดยผิดพลาด ทิ้งฟ้อง ไม่มีพยานหลักฐานมาสืบ หรือมีเจตนาฟ้องเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำ ความผิด ปัญหาเหล่านี้เป็นเหตุให้ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดให้ยกฟ้องได้

³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 270-274.

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 244-245.

³⁶ อลงกรณ์ กลิ่นหอม. เล่มเดิม. หน้า 36-37.

3. การสังคดีของพนักงานอัยการ อาศัยหลักวิชาและเหตุผลในทางทฤษฎี โดยจะสั่งฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นว่า คดีมีพยานหลักฐานครบถ้วน และสามารถนำพยานมาสืบพินิจจนถึง ความผิดของจำเลยได้ จึงถือได้ว่าเป็นหลักประกันการล่วงละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาอย่างหนึ่ง

ข้อเสียของการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ มีดังนี้

1. บางกรณีพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีผู้กระทำความผิดได้ เพราะไม่มี กฎหมายห้าม แต่ต้องมีเหตุอันควรด้วย ซึ่งอาจถือได้ว่าทำให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายไม่ต้องถูกฟ้อง อัน เป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคกันทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังรวมถึงการถอนฟ้อง การถอน อุทธรณ์ และการถอนฎีกาคด้วย หากมีเหตุผลอันสมควรก็ถอนฟ้องได้ ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องถูก ลงโทษ ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคกันทางกฎหมายเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะการถอนฟ้อง ที่เกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public policy) เช่น คดีการเมือง เป็นต้น

2. ปัญหาเรื่องตัวบุคคล กล่าวคือ หากใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐตาม หลักสากล ซึ่งพนักงานอัยการมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแต่เพียงผู้เดียว อาจมีข้อครหาหรือข้อสงสัย เกี่ยวกับเรื่องความบริสุทธิ์ยุติธรรม โดยเฉพาะผู้เสียหายอาจมองได้ว่าพนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่สุจริต รับสินบนจากผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ยุติการดำเนินคดีอาญานั้นๆ

4.2.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายของไทย

คำว่า “ผู้เสียหาย” ได้มีการให้ความหมายไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา ในที่นี้จึงขอกกล่าวถึงความหมายเสียก่อน

4.2.2.1 นิยามของคำว่าผู้เสียหาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2(4) ได้นิยามคำว่า ผู้เสียหาย หมายถึง บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่น ที่มีอำนาจจัดการแทนดังบัญญัติไว้ตามมาตรา 4,5 และ 6

จากคำนิยามดังกล่าว ผู้เสียหายจึงหมายถึงบุคคล 2 ประเภท คือ³⁷

1. ผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริง
2. ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริง

³⁷ คณิง ภาไชย. (2543). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. หน้า 22.

1. ผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริง

เกี่ยวกับความหมายของผู้เสียหายที่แท้จริงนั้น ได้มีแนวความคิดเห็นเป็น 2 แนวทางที่ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ คือ

1.1 ผู้เสียหายที่แท้จริงในแนวความเห็นแรกซึ่งนักนิติศาสตร์ไทยส่วนใหญ่เห็นพ้องด้วย เป็นแนวทางที่ศาลฎีกาได้พยายามหลักเกณฑ์ไว้ ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

1.1.1 มีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น จะต้องพิจารณาตามกฎหมายสารบัญญัติ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นใดที่ระบุความผิดและกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิด รวมทั้งวิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่ผู้กระทำความผิดด้วย หากไม่มีการกระทำผิดอาญา ก็ถือว่าไม่มีใครเป็นผู้เสียหาย

1.1.2 บุคคลนั้นได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดนั้น มีแนวทางการพิจารณาดังนี้

ก. บุคคลนั้นเป็นบุคคลที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองหรือไม่ เป็นหลักสำคัญในการพิจารณาตัวผู้เสียหาย และหลักนี้มาจากหลักผู้เสียหายโดยตรงนั่นเอง หากกฎหมายคุ้มครองบุคคลใด บุคคลนั้นก็เป็นผู้เสียหายโดยตรง เช่น ถ้าบทบัญญัติของกฎหมายบทใด มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองบุคคลประเภทใดแล้ว การฝ่าฝืนบทบัญญัตินั้นเป็นการกระทำผิดต่อบุคคลนั้น บุคคลนั้นจึงเป็นผู้เสียหาย หากกฎหมายไม่ประสงค์จะคุ้มครองบุคคลใดแล้ว บุคคลนั้นย่อมไม่เป็นผู้เสียหาย ต้องพิจารณาถึงความประสงค์ของความผิดแต่ละฐานเป็นเกณฑ์ เช่น ความผิดฐานกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 390 ผู้เสียหายที่จะฟ้องได้ คือ ผู้ที่ได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจนั้น เจ้าของรถยนต์ที่ถูกชนไม่ใช่ผู้เสียหาย³⁸

ข. การฝ่าฝืนบทบัญญัตินั้นได้กระทำต่อผู้เสียหายหรือไม่ ความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงอันเกิดจากการกระทำความผิด หรือที่เรียกว่า ความเสียหายโดยตรง กล่าวคือ เมื่อได้ความว่ากฎหมายบทนั้นมุ่งประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลประเภทใดแล้ว และผู้เสียหายเป็นบุคคลในประเภทนั้น กรณีจะต้องได้ความด้วยว่าการฝ่าฝืนกฎหมายบทนั้นได้กระทำต่อผู้เสียหาย หากความเสียหายไม่ได้เกิดแก่ผู้นั้นแล้ว ย่อมไม่เป็นผู้เสียหาย หลักนี้ถือความแน่ชัดของบุคคลผู้เสียหายนั่นเอง³⁹ แต่หมายความว่า ความเสียหายนั้นต้องเป็นผลโดยตรงที่เกิดจากการกระทำผิด ถ้าไม่จำกัดเอาแต่ผลโดยตรงจากการกระทำผิดแล้วก็จะทำให้ใครมาฟ้องคดีอาญาได้

³⁸ อรรถพล ใหญ่สว่าง. เล่มเดิม. หน้า 96.

³⁹ แหล่งเดิม. หน้า 113.

ทั้งนั้น แม้แต่ผู้ที่ถูกระทบกระเทือนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางอ้อมก็มาฟ้องได้ จึงไม่ใช่ความมุ่งหมายที่จะให้ฟ้องคดีอาญาได้อย่างมีข้อจำกัด

1.1.3 บุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย กล่าวคือ ผู้เสียหายนั้นจะต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำผิดนั้นด้วย หรือยินยอมให้มีการกระทำผิดต่อตนเอง หรือการกระทำผิดนั้นต้องมีได้มีมูลมาจากตนเองมีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หลักนี้เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า “ผู้ที่จะมาฟ้องบารมีแห่งความยุติธรรมต้องมาด้วยมืออันบริสุทธิ์”⁴⁰ นั่นคือศาลจะไม่ยอมให้ผู้ใดมาศาลเพื่อช่วยให้ตนได้รับประโยชน์จากการที่ตนได้กระทำผิด หรือสมัครใจยอมรับการละเมิดซึ่งทำให้การนั้นไม่เป็นละเมิด เช่น จำเลยหลอกเอาเงินค่าโดยบอกว่าสามารถติดต่ออัยการให้แดงเป็นเสมียนปกครองได้ตามที่สมัครสอบไว้ เท่ากับค่าใช้จ่ายให้จำเลยไปจงใจให้เจ้าพนักงานกรมการสอบทำการอื่นไม่ชอบด้วยหน้าที่ อาจถือว่าค่าใช้จ่ายให้กระทำผิด ค่าจึงไม่ใช่ผู้เสียหาย ไม่มีอำนาจร้องทุกข์⁴¹

1.2 ความเห็นเกี่ยวกับผู้เสียหายในอีกแนวทางนั้น ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นกร ได้ให้ความเห็นไว้ว่า⁴² การจะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายหรือไม่ ต้องพิจารณาที่ความเสียหาย โดยความผิดอาญาแต่ละฐานถ้าพิจารณาจากบทกฎหมายนั้นเองจะมีสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง และสิ่งเดียวกันนี้ ถ้าพิจารณาจากตัวผู้กระทำความผิดก็จะเป็นสิ่งที่ล่วงละเมิดสิ่งที่ว่านี้ไม่ใช่วัตถุหรือบุคคลหรือสิ่งที่มีรูปร่างมีตัวตน แต่เป็นสภาวะในทางความคิด สิ่งเหล่านี้คือคุณธรรมทางกฎหมาย ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคล (Individualrechtsgut) และ คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม (Universalrechtsgut)

คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคลเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่บุคคลอ้างความเป็นเจ้าของได้ ส่วนคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวมบุคคลไม่อาจอ้างความเป็นเจ้าของได้ เหตุนี้ผู้เสียหายจึงหมายถึง บุคคลที่คุณธรรมทางกฎหมายของเขาถูกล่วงละเมิดโดยตรงจากการกระทำความผิดอาญา ฉะนั้น ในการที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายในความผิดอาญาฐานหนึ่งฐานใดหรือไม่ จึงจำเป็นต้องค้นหาคุณธรรมทางกฎหมายของความผิดอาญาฐานนั้นก่อนและความเสียหาย ก็คือ การที่คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคลถูกล่วงละเมิดนั่นเอง ซึ่งหากได้มีการสละคุณธรรมทางกฎหมายโดยชอบแล้ว ก็จะต้องถือว่าปราศจากความเสียหาย สรุปได้ว่าการพิจารณาเรื่องผู้เสียหายต้องพิจารณาตามลำดับ ดังนี้

⁴⁰ คณิง ภาไชย, เล่มเดิม, หน้า 30.

⁴¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1461/2523. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2550, จาก

<http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>

⁴² คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม, หน้า 120-121.

1. ความผิดที่จะพิจารณานั้นเป็นความผิดฐานใด
2. คุณธรรมทางกฎหมายของความผิดฐานนั้นคืออะไร
3. คุณธรรมทางกฎหมายนั้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม หรือ เป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคล หากเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวมก็ย่อมมีผู้เสียหายไม่ได้ แต่หากเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคลก็ให้พิจารณาว่าใครเป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมายนั้น และผู้ที่เป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมายนั้นก็คือผู้เสียหาย และ
4. ผู้เสียหายนั้นได้สละความคุ้มครองหรือไม่ ถ้าไม่สละความคุ้มครองก็เป็นผู้เสียหาย แต่ถ้าสละความคุ้มครองก็ไม่เป็นผู้เสียหายตามกฎหมาย

2. ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริง

บุคคลที่มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายที่แท้จริงได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 4, 5 และ 6

ส่วนอำนาจของผู้จัดการแทนผู้เสียหายที่จะดำเนินการอย่างไรได้บ้างเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 3 ซึ่งให้อำนาจจัดการต่อไปนี้แทนผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้นๆ คือ

- (1) ร้องทุกข์
- (2) เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา หรือเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ
- (3) เป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา
- (4) ถอนฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา
- (5) ขอมความในคดีความผิดต่อส่วนตัว

แม้กฎหมายจะกำหนดให้มีอำนาจกระทำการดังกล่าวได้ก็ตาม ผู้จัดการแทนไม่ว่าในกรณีใดย่อมมีฐานะเสมือนตัวแทนของผู้เสียหายที่แท้จริงผู้เป็นตัวการ ฉะนั้น ผู้จัดการแทนจะทำได้ก็ต่อเมื่อกำหนดนั้นหากผู้เสียหายทำเองได้ก็จะต้องทำได้โดยชอบด้วย ถ้าตัวการไม่เป็นผู้เสียหายเองแล้ว ผู้จัดการแทนก็ไม่มีอำนาจจัดการแทนได้⁴³ เช่น หญิงยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนเองแท้งลูกเป็นเหตุให้หญิงนั้นถึงแก่ความตาย หญิงผู้ตายยอมมีส่วนร่วมในการกระทำผิดนั้นด้วย จึงไม่เป็นผู้เสียหาย

⁴³ คณิง ภาไชย. เล่มเดิม. หน้า 44.

โดยนิตินัย เมื่อหญิงผู้ตายไม่ใช่ผู้เสียหาย บิดาของหญิงนั้นย่อมไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยตามมาตรา 5(2)⁴⁴

4.2.2.2 การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาขึ้น นอกจากจะกระทบกระเทือนต่อสังคมโดยส่วนรวมแล้ว ยังมีผลกระทบต่อผู้เสียหายโดยตรง ดังนั้น นอกจากพนักงานอัยการแล้ว ผู้เสียหายก็มีความสำคัญในการดำเนินคดีอาญาเช่นกัน กล่าวคือ พนักงานอัยการจะฟ้องคดีอาญาทั้งในกรณีความผิดอาญาแผ่นดินและความผิดต่อส่วนตัวได้จะต้องมีการสอบสวนคดีนั้นแล้วโดยพนักงานสอบสวน⁴⁵ โดยเฉพาะความผิดต่อส่วนตัว หากไม่มีผู้เสียหายหรือผู้เสียหายไม่ประสงค์จะดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดแล้ว พนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดได้⁴⁶ เหตุผลที่มีบทบัญญัติเช่นนี้ ก็เพื่อให้มีการตรวจสอบและคานอำนาจในการดำเนินคดีอาญาระหว่างเจ้าพนักงานของรัฐ คือ พนักงานอัยการ กับผู้เสียหาย

ในกรณีที่ผู้เสียหายต้องการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิด กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจผู้เสียหายที่จะสามารถใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาได้เป็น 2 ทาง โดยผู้เสียหายจะเลือกใช้วิธีใดวิธีหนึ่งก็ได้ หรือจะใช้สิทธิทั้งสองประการก็ได้ ดังนี้

1. โดยการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน

ผู้เสียหายย่อมมีอำนาจร้องทุกข์ โดยเป็นผู้กล่าวหาต่อพนักงานสอบสวนว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด⁴⁷ ในกรณีที่เป็นการผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจสอบสวนความผิดดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ตามระเบียบแล้ว ทั้งนี้ผู้เสียหายจะต้องร้องทุกข์ภายใน 3 เดือนนับแต่รู้เรื่องการทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด⁴⁸ มิฉะนั้นคดีอาญานั้นเป็นอันขาดอายุความ สำหรับความผิดอาญาแผ่นดิน แม้ว่าผู้เสียหายจะไม่ร้องทุกข์เพื่อขอให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีให้ พนักงานสอบสวนก็มีอำนาจสอบสวนคดีอาญานั้นได้เอง

2. โดยการฟ้องคดีอาญาด้วยตนเอง

⁴⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 954/2502. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2550, จาก

<http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>

⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120.

⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคสอง ประกอบมาตรา 120.

⁴⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (7).

⁴⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 96.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ได้บัญญัติให้อำนาจผู้เสียหายในการฟ้องคดีไว้ ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางและเป็นเอกเทศแยกจากพนักงานอัยการ แม้ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีนั้นแล้ว ผู้เสียหายก็ยังมีอำนาจที่จะฟ้องคดีนั้นได้ด้วยตนเอง⁴⁹ การที่ผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องคดีอาญาด้วยตนเอง ศาลจะสั่งไต่สวนมูลฟ้องก่อน⁵⁰ หากศาลมีคำสั่งว่าคดีมีมูลแล้ว ผู้เสียหายก็มีสิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

นอกจากนี้ หากผู้เสียหายและพนักงานอัยการต่างฝ่ายต่างดำเนินคดีอาญาของตนโดยไม่ได้มีการรวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน หากศาลชั้นต้นในคดีใดคดีหนึ่งได้มีคำพิพากษาสิทธินำคดีอาญามาฟ้องของอีกคดีหนึ่งย่อมเป็นอันระงับไป⁵¹ แม้จะฟ้องคดีไว้ก่อน ผลก็คือศาลต้องจำหน่ายคดี และในคดีที่ผู้เสียหายหรือพนักงานอัยการฟ้องก่อน หากศาลมีคำพิพากษาให้ยกฟ้องอีกฝ่ายจะนำคดีนั้นมาฟ้องใหม่ไม่ได้ เนื่องจากเป็นไปตามหลักกฎหมายสากลที่ว่า บุคคลไม่ควรถูกลงโทษสองครั้งในความผิดเดียวกัน (ne bis in idem)

4.2.2.3 ข้อดีและข้อเสียของการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

ข้อดีของการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย มีดังนี้⁵²

1. แสดงให้เห็นว่ารัฐให้ความสำคัญคุ้มครอง และให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เสียหายนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้อย่างเสรี ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายและหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเอื้ออำนวย และให้ความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 81

2. คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีนั้นอีก บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34 นี้ แสดงให้เห็นว่า รัฐเปิดโอกาสให้มีการถ่วงอำนาจดุลพินิจของพนักงานอัยการ

3. หากพนักงานอัยการถอนฟ้องในคดีที่พนักงานอัยการฟ้องไว้แล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 36 ก็ได้รับรองสิทธิของผู้เสียหายที่จะนำคดีมาฟ้องอีกได้ภายในอายุความ ซึ่งถือเป็นการถ่วงอำนาจดุลพินิจของพนักงานอัยการเช่นกัน

⁴⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34.

⁵⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 (1).

⁵¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4).

⁵² อลงกรณ์ กลิ่นหอม. เล่มเดิม. หน้า 41-42.

ข้อเสียของการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย มีดังนี้

1. ความมุ่งหมายของการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการแตกต่างจากผู้เสียหาย กล่าวคือ ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดให้สาสมกับการกระทำที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อไว้ และเป็นการทดแทนเพื่อให้คลายความเจ็บแค้น นอกจากนี้หากคดีที่ฟ้องเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาที่จะต้องมีการชดเชยค่าสินไหมทดแทน ผู้เสียหายก็อาจได้รับประโยชน์ในทางทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิดได้ อันเป็นการเล็งเห็นเฉพาะประโยชน์ของตนเองเท่านั้น ไม่ได้พิจารณาถึงสังคมส่วนรวมว่าจะได้รับประโยชน์ด้วยหรือไม่ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบตามมา คือ สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) หากพนักงานอัยการจะนำคดีนั้นมาฟ้องอีก โดยเห็นว่ายังไม่เอื้ออำนวยความยุติธรรมก็ไม่สามารถทำได้ เพราะตามหลัก ne bis in idem ที่กล่าวมา คงทำได้เพียงขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับผู้เสียหายเท่านั้น จึงทำให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวมอย่างยิ่ง

2. การที่ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางและเป็นอิสระนั้น อาจทำให้ผู้เสียหายนำคดีมาฟ้องต่อศาลมากเกินไป ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาการกลั่นแกล้งฟ้องร้องกัน และอาจทำให้ผู้สุจริตได้รับความเดือดร้อนไปด้วย ถึงแม้กฎหมายจะมีบทลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ก็มีข้อยุ่งยาก เสียเวลา ซึ่งไม่อาจลบล้างความเสื่อมเสีย หรือความเสียหายต่างๆ จากการที่ถูกฟ้องร้องโดยไม่มีมูลได้

4.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานอัยการกับผู้เสียหาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 บัญญัติให้อำนาจทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายมีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาได้นั้น ทำให้ความผิดอาญาในคดีเดียวกันทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีได้เองโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่ง แต่อำนาจฟ้องของผู้เสียหายยังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง กล่าวคือ

1. ผู้เสียหายที่สามารถฟ้องคดีอาญาได้ต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายโดยตรง และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือให้ยินยอมในความผิดที่เกิดขึ้น
2. พนักงานอัยการ มีอำนาจฟ้องได้ทั้งคดีที่เอกชนเป็นผู้เสียหายโดยตรง และในคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหายซึ่งเอกชนไม่มีอำนาจในการฟ้องคดี เช่น ความผิดตามกฎหมายอาชญากรรม หรือตามกฎหมายป่าไม้ เป็นต้น

นอกจากนี้ในคดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้อง ยังอาจต้องถูกควบคุมโดยพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐ เพื่อป้องกันมิให้ผู้เสียหายดำเนินคดีอาญาไปในทางที่จะก่อความเสียหายแก่การดำเนินคดีอาญาของรัฐ โดยอาจจะเกิดจากเหตุหลายประการ เช่น ไม่มีความรู้ความสามารถใน

การดำเนินคดี หรือการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ซึ่งอาจไม่เพียงพอในการจะเอาผิดแก่ผู้กระทำ ความผิด หรือจงใจดำเนินคดีอาญาเพื่อช่วยเหลือจำเลยมิให้ต้องรับโทษ หรือดำเนินคดีอาญาไปโดย ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากนำเอาคดีที่ไม่มีมูลความจริงว่าได้มีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นมาฟ้องคดีต่อศาล

ดังนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถ เข้าเป็นโจทก์ร่วม เพื่อป้องกันมิให้การดำเนินคดีอาญาของรัฐต้องเกิดความเสียหาย และเมื่อ พนักงานอัยการเข้าเป็นโจทก์ร่วมแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจในการยับยั้งความเสียหายที่อาจ เกิดขึ้นจากการดำเนินคดีที่ผู้เสียหายอาจก่อให้เกิดขึ้นได้

4.3 ปัญหาการใช้อำนาจฟ้องที่ไม่ถูกต้องโดยผู้เสียหาย

ในประเทศที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก ส่วนใหญ่จะมีแนวคิดว่า เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐต้องเข้ามาดูแลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย เนื่องจากการ กระทำความผิดนั้นทำให้รัฐเกิดความเสียหาย จึงให้รัฐมีอำนาจฟ้องคดีอาญากับผู้ที่ได้กระทำ ความผิด ส่วนประชาชนนั้นไม่ถือเป็นผู้เสียหาย ไม่มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของ สังคม จึงไม่มีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิด แต่ในปัจจุบันก็มีการผ่อนคลายให้ประชาชนสามารถ ฟ้องคดีอาญาได้ในความผิดบางประเภท ซึ่งแต่ละประเทศจะจำกัดสิทธิในการฟ้องคดีของ ประชาชนไว้ต่างกัน

ในส่วนของประเทศไทยนั้นก็ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักเช่นกัน แต่ได้ ให้อำนาจในการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหายไว้อย่างกว้างขวาง โดยพิจารณาได้จากประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญามาตรา 28 ที่ให้อำนาจในการฟ้องคดีอาญาได้เท่าเทียมกับพนักงานอัยการ ซึ่ง อาจจะมาจกหลายสาเหตุด้วยกัน คือ เนื่องจากในอดีตนั้นประเทศไทยได้ใช้หลักการดำเนินคดี อาญาโดยผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายเป็นผู้มีหน้าที่ในการฟ้องร้องเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ หลังจากประเทศไทยได้มีการพัฒนามากขึ้น ก็ได้นำหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ โดยให้เจ้า พนักงานของรัฐ คือ พนักงานอัยการมีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และมี หน้าที่ควบคุมและดำเนินการฟ้องคดีอาญา ดังนั้นจะเห็นได้ว่า สิทธิในการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย ได้มีมาก่อนที่จะได้นำหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ และในระยะแรกระบบการดำเนินคดี โดยอัยการก็ยังคงอยู่ในระยะเริ่มต้นจึงยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะรับภาระในการดำเนินคดี อาญาแต่ผู้เดียว ดังนั้นจึงยังคงสิทธิในการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายไว้ดังเดิม นอกจากนี้ยังเป็น การ คานอำนาจของรัฐในการดำเนินคดีอาญาเพื่อมิให้เข้าไปในทางมิชอบอีกด้วย

การฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายและการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐมีวัตถุประสงค์ในการฟ้องคดีที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การฟ้องคดีโดยผู้เสียหายนั้น ผู้เสียหายมุ่งแต่ที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำความ หรือมุ่งแต่จะชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตน เพื่อประโยชน์ของตนเป็นหลักโดยมิได้คำนึงถึงสังคมส่วนรวม ซึ่งต่างจากวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่มุ่งต่อประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวมเป็นหลัก ดังนั้นแม้ในบางคดีจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่หากพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีนั้นจะไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคมก็อาจจะไม่ดำเนินคดีนั้นก็ได้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงได้ให้ความสำคัญแก่การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมากกว่าการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย โดยพิจารณาได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32 ซึ่งให้อำนาจพนักงานอัยการในการร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งยับยั้งการกระทำการหรือละเว้นการกระทำของผู้เสียหายที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อคดีของพนักงานอัยการได้

การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้อำนาจแก่ผู้เสียหายอย่างกว้างขวางในการฟ้องคดี และเป็นอิสระแยกต่างหากจากการฟ้องคดีโดยพนักงานอัยการก่อให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหลายประการ เช่น ปัญหาในเรื่องผู้เสียหายดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ขาดประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน หรือขาดความรู้และเครื่องมือในการพิสูจน์หลักฐาน เป็นเหตุให้ศาลต้องพิพากษายกฟ้อง หรือการที่ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาโดยขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการพิจารณา เช่น การบรรยายฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิด ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ศาลต้องยกฟ้อง เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2976/2524⁵³ บรรยายฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 350 เนื่องจากจำเลยไม่ชำระหนี้และได้ยักย้ายถ่ายเทอาทรัพย์อันเป็นหลักประกันไปเสีย แม้จะมีข้อความว่าเพื่อมิให้โจทก์จะได้ใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้จำเลยชำระหนี้ได้ก็ตาม แต่เมื่อมิได้บรรยายว่า จำเลยได้กระทำไปโดยรู้ถือว่าโจทก์ผู้เป็นเจ้าของหนี้ได้ใช้หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้จำเลยชำระหนี้ดังกล่าว ฟ้องของโจทก์ย่อมขาดองค์ประกอบแห่งความผิดไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158(5) และอีกปัญหาที่สำคัญก็คือ ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาเป็นเครื่องมือเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเอง โดยอาจมีการตกลงกับจำเลยเพื่อยุติคดี หรือยอมผ่อนปรนสืบพยานหลักฐานให้อ่อนลง เพื่อช่วยผู้กระทำความผิดให้ไม่ต้องรับโทษ หรือได้รับโทษน้อยลง ซึ่งหากศาลพิพากษายกฟ้อง หรือคดีได้ถึงที่สุดแล้ว ผู้เสียหายอื่นหรือพนักงานอัยการก็ไม่สามารถดำเนินคดีนั้นได้อีก จากหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า

⁵³ สืบค้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2551, จาก

จำเลยในคดีอาญาไม่ควรถูกพิจารณาเพื่อลงโทษถึงสองครั้งในความผิดเดียวกัน (ne bis in idem) ซึ่งได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(4) ว่า “สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง” ทำให้สังคมได้รับความเดือดร้อน การดำเนินคดีอาญาของรัฐได้รับความเสียหาย ผู้กระทำความผิดไม่ต้องได้รับโทษ หรือได้รับโทษไม่เหมาะสมกับความผิดที่ตนได้ก่อไว้ และการที่ผู้เสียหายได้ให้ความช่วยเหลือแก่คดีนั้น จะกลายเป็นว่า ผู้เสียหายได้ให้ความร่วมมือกับผู้กระทำความผิดอันเป็นภัยต่อสังคมอย่างยิ่ง

แต่อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็มีการจำกัดสิทธิของผู้เสียหายในการฟ้องคดีไว้บ้างเช่นกัน เช่น การจำกัดความคำว่า “ผู้เสียหาย” ไว้ตามมาตรา 2 (4) รวมถึงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักไว้ว่า ผู้เสียหายจะต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรือยินยอมให้มีการกระทำความผิด เพื่อมิให้ประชาชนอ้างตนเป็นผู้เสียหายแล้วนำคดีสู่ศาลได้อย่างเสรีจนอาจทำให้คดีสิ้นศาล หรือไม่จะเป็นการควบคุมโดยพนักงานอัยการตามมาตรา 31 หรือการควบคุมโดยการที่ศาลมีการไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ตามมาตรา 162 (1) เป็นต้น แต่การควบคุมดังกล่าว ในทางปฏิบัติแล้วมีการใช้กันน้อยมากทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่สามารถเอื้อประโยชน์ต่อสังคมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ดังที่ได้กล่าวมา จะเห็นได้ว่าอำนาจในการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายตามกฎหมายไทยมีมากกว่าผู้เสียหายตามกฎหมายต่างประเทศที่มีการใช้หลักการดำเนินคดีอาญาเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดจากการฟ้องคดีโดยผู้เสียหายยังคงมีอยู่ เนื่องจากรัฐไม่สามารถควบคุมบทบาทการฟ้องคดีโดยผู้เสียหายได้ จึงควรนำบทบัญญัติดังที่ได้กล่าวมาแล้วมาใช้งานให้มากขึ้น และในส่วนของ การฟ้องคดีอาญานี้ก็มีแนวความคิดของผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านที่ได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ควรพิจารณาสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองหรือ คุณธรรมทางกฎหมายเสียก่อน ถ้าสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองเป็นเรื่องของส่วนรวมหรือประโยชน์ของสาธารณชน ผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาอย่าฟ้องคดีอาญาในความผิดฐานนั้นๆ ได้ ต้องให้รัฐเข้ามาดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ แต่ถ้าคุณธรรมทางกฎหมายเป็นเรื่องส่วนตัวซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นเจ้าของสิทธิหรือทรัพย์สินนั้น บุคคลก็ชอบที่จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอาญา ซึ่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียหายและดำเนินการฟ้องคดีอาญาได้เองโดยตรงในคดีความผิดต่อส่วนตัว⁵⁴

อาจารย์จิตติ เจริญจำ เห็นว่า ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีเองและทำให้คดีเสียหายจนศาลต้องยกฟ้องไป ถือว่าสังคมเสียหายแล้ว รัฐจึงต้องเข้าไปควบคุมและมีสิทธิดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ดังนั้นการที่ยอมให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้จึงต้องมีระบบการควบคุมการดำเนินคดี

⁵⁴ คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 120-121.

ของผู้เสียหายขึ้น ระบบการควบคุมนั้นก็คงไม่พ้นรัฐที่ต้องเข้าไปดำเนินการ โดยจะใช้วิธีการควบคุมอย่างใดก็ได้ เช่น การฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐก่อน เพราะรัฐได้ดำเนินการในเรื่องนี้โดยทางระบบพนักงานอัยการอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อเอกชนจะฟ้องคดีเองก็ควรได้รับความยินยอมจากพนักงานอัยการด้วย เพราะจะได้ทราบว่าเอกชนกำลังฟ้องคดี และฟ้องเรื่องนั้นเอง โดยเอกชนอาจจะขอเข้าร่วมโดยไม่ต้องฟ้องเองก็ได้ ซึ่งเป็นการช่วยบรรเทาความเสียหายได้ทางหนึ่ง ลักษณะนี้จะเท่ากับคดีอาญาที่ยอมความได้ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์ก่อนนั้นเอง ผลจะมีลักษณะเท่าเทียมกัน หรือให้ถือเป็นหน้าที่ของเอกชนที่จะต้องมีการแจ้งให้พนักงานอัยการทราบก่อนที่จะมีการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อให้พนักงานอัยการเข้าช่วยเหลือได้ทัน ลักษณะนี้ถือเป็นการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน⁵⁵

อาจารย์อุดม รัฐอมฤต มีความเห็นว่า สิทธิในการฟ้องคดีอาญาถูกกำหนดขึ้นจากข้อพิจารณาในเรื่องส่วนได้เสียที่ถูกกระทบเนื่องจากการกระทำความผิด ซึ่งมีทั้งส่วนได้เสียของสังคมและส่วนได้เสียของเอกชน ด้วยเหตุนี้ แม้จะได้จัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อฟ้องคดีอาญาในฐานะตัวแทนของสังคมก็ไม่ได้ทำให้การฟ้องคดีอาญาโดยเอกชนหมดความสำคัญลงไป ปัญหาคงมีอยู่เพียงว่าจะกำหนดสิทธิในการฟ้องคดีของรัฐและเอกชนให้สอดคล้องกัน โดยไม่มีการละเลยส่วนได้เสียของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้อย่างไร โดยเฉพาะในกรณีที่ส่วนได้เสียของเอกชนและส่วนได้เสียของสังคมไม่ไปในแนวเดียวกัน และจำต้องกำหนดให้ส่วนได้เสียของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหลัก ในปัญหานี้มีการหาทางออกด้วยการพิจารณาผลกระทบมากขึ้นจากการกระทำความผิดนั้นเอง ความผิดอาญาบางประเภทอาจก่อความเดือดร้อนเสียหายอย่างมากให้แก่ผู้ถูกระทำ แต่สาธารณชนทั่วไปเกือบจะไม่รู้สึกรถึงผลของการกระทำความผิดนั้นเลย การฟ้องคดีอาญาประเภทนี้จึงขึ้นอยู่กับเอกชนผู้เสียหายเป็นหลัก ในทางตรงกันข้าม หากเกิดการกระทำความผิดร้ายแรง ส่วนได้เสียของสังคมจะอยู่ในฐานะที่สูงกว่า สิทธิในการฟ้องคดีย่อมตกอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐเป็นหลัก⁵⁶

ตามแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า จะมีความเห็นไม่ควรให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องในคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน เนื่องจากเป็นความเสียหายที่เกิดต่อรัฐ ซึ่งหากให้เอกชนมีอำนาจในการฟ้องคดีดังกล่าวได้ อาจเกิดความเสียหายมากกว่าประโยชน์

⁵⁵ จิตติ เจริญกล้า. (2537,ตุลาคม). “การแก้ไขวิธีการที่ผู้เสียหายฟ้องคดีแล้วศาลยกฟ้อง.” อัยการ, 17, 200., หน้า 44-45.

⁵⁶ อุดม รัฐอมฤต. เล่มเดิม. หน้า 250-251.

ปัญหาในกรณีที่ผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องของตนเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเพื่อไม่ต้องรับโทษหรือได้รับโทษน้อยลงโดยใช้ช่องว่างหรือวิธีการในทางวิธีพิจารณาความทางอาญาหรือผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องของตนโดยไม่ถูกต้อง มีได้หลายทาง เช่น

1. ผู้เสียหายฟ้องคดีแล้วแถลงบรรยายฟ้องให้ไม่เข้าองค์ประกอบความผิด เมื่อศาลยกฟ้องแล้ว พนักงานอัยการยอมฟ้องอีกไม่ได้ คดีอาญาข่มขืนไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 39(4) เช่น ฟ้องว่าลักทรัพย์ แต่บรรยายฟ้องไปในทางว่าจำเลยถือวิสาสะเอาทรัพย์ของตนไป เป็นต้น

2. ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาในฐานความผิดที่มีโทษต่ำกว่าความผิดที่เกิดขึ้นจริง เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว พนักงานอัยการยอมไม่สามารถนำคดีมาฟ้องใหม่ได้ เช่น ฟ้องจำเลยในความผิดฐานทำร้ายร่างกาย เมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว พนักงานอัยการไม่สามารถยื่นฟ้องจำเลยนั้นในความผิดฐานพยายามฆ่าได้อีก เป็นต้น

3. ในคดีความผิดอาญาแผ่นดินแต่มีความผิดต่อส่วนตัวรวมอยู่ด้วย ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาความผิดต่อส่วนตัวจนศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว พนักงานอัยการยอมฟ้องคดีความผิดอาญาแผ่นดินในความผิดเดียวกันนั้นอีกไม่ได้ เช่น ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราอันมีลักษณะเป็นการโทรมหญิงตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 276 วรรคสองซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ผู้เสียหายฟ้องเพียงความผิดในฐานข่มขืนกระทำชำเราตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 276 วรรคหนึ่งซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัวอันยอมความได้ เมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว พนักงานอัยการไม่สามารถนำคดีมาฟ้องใหม่ได้ เป็นต้น

4. เมื่อผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาแล้ว อาจใช้วิธีการใดๆ ต่อพยานหลักฐานเพื่อให้ศาลเชื่อว่าพยานหลักฐานนั้นไม่น่าเชื่อถือ จนพิพากษายกฟ้อง เช่นนี้พนักงานอัยการก็ไม่สามารถนำคดีมาฟ้องใหม่ได้ เช่น การให้การกลับไปกลับมาหรือให้การโดยแสดงความไม่แน่ใจในเหตุการณ์ที่กระทำความผิดได้เกิดขึ้น เป็นต้น

5. ในคดีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ซึ่งยังมีปัญหาว่า เอกชนจะเป็นผู้เสียหายได้หรือไม่ เพราะถ้าเอกชนเป็นผู้เสียหายไม่ได้ การที่เอกชนยื่นฟ้องคดีก็อาจเป็นการใช้อำนาจฟ้องโดยไม่ถูกต้องได้ ในกรณีนี้มีคำพิพากษาศาลฎีกาหลายคดีได้วินิจฉัยไว้ เช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4881/2541⁵⁷ โจทก์ฟ้องว่า ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ 1 ดำรงตำแหน่งนายกรัชมณฑลมีอำนาจหน้าที่ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารและมีหน้าที่ดำเนินการกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งข้าราชการตุลาการตามกฎหมายและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน จำเลย

⁵⁷ สืบค้นเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2550, จาก

ที่ 2 ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่บริหารงานกระทรวงยุติธรรม และเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. 2521 จำนวนที่ 3 ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงยุติธรรมและเป็นกรรมการตุลาการ (ก.ต.) โดยตำแหน่ง จำนวนที่ 4 ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาและเป็นประธานคณะกรรมการตุลาการ โดยตำแหน่ง จำนวนทั้งสิ้นจึงเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2535 คณะกรรมการตุลาการได้ประชุมและมีมติแต่งตั้งโจทก์จากตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาเป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 แม้จะอยู่ในชั้นเดียวกัน แต่เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ในทางบริหารถือว่ามิเกยรติ และศักดิ์ศรีสูงกว่าตำแหน่งเดิม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในขณะนั้นได้ทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีให้กราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งโจทก์เป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 แล้วแต่ขณะที่เรื่องดังกล่าวอยู่ที่สำนักราชเลขาธิการได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลโดยมีจำนวนที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จำนวนที่ 2 ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมระหว่างวันที่ 14 มิถุนายน 2535 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2535 เวลากลางวันติดต่อกัน จำนวนทั้งสิ้นซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายทราบดีว่าโจทก์จะครบเกษียณอายุราชการ ในวันที่ 30 กันยายน 2535 เจตนาถลันแกลังโจทก์มิให้ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 ก่อนครบเกษียณอายุราชการ ได้ร่วมกันกระทำผิดต่อกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2535 เวลากลางวัน ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2535 เวลากลางวัน วันใดไม่ปรากฏชัด จำนวนที่ 1 ซึ่งมีหน้าที่จะต้องดำเนินการกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งโจทก์และข้าราชการอื่น ๆ ตามมติคณะกรรมการตุลาการเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2535 กลับปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้โจทก์และข้าราชการอื่น ๆ ได้รับความเสียหายโดยจำนวนที่ 1 มีคำสั่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอรับเรื่องการแต่งตั้งโจทก์คืนจากสำนักราชเลขาธิการ แล้วจำนวนที่ 1 สั่งให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำหนังสือถึงกระทรวงยุติธรรมลงวันที่ 30 มิถุนายน 2535 ขอให้จำนวนที่ 2 พิจารณาอีกครั้ง โดยจำนวนที่ 1 รู้ว่าไม่มีอำนาจกระทำเช่นนั้นได้ ระหว่างวันที่ 10 กรกฎาคม 2535 เวลากลางวัน ถึงวันที่ 13 กรกฎาคม 2535 เวลากลางวันต่อเนื่องกัน จำนวนที่ 2 และที่ 3 ทราบดีว่า มติของคณะกรรมการตุลาการที่ประชุมเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2535 เป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมายและถึงที่สุดแล้ว แต่จำนวนที่ 2 และที่ 3 กลับละเว้นการปฏิบัติหน้าที่และร่วมกันทำหนังสือลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2535 ถึงจำนวนที่ 4 ให้พิจารณาเรื่องการแต่งตั้งโจทก์อีกครั้ง ทั้ง ๆ ที่จำนวนที่ 2 และที่ 3 ทราบดีอยู่แล้วว่าจำนวนที่ 2 และที่ 3 ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการกระทำของจำนวนที่ 1 ดังกล่าวข้างต้น ต่อมาระหว่างวันที่ 13 กรกฎาคม 2535 เวลากลางวันถึงวันที่ 4 สิงหาคม 2535 เวลากลางวันติดต่อกัน จำนวนที่ 4 มีหน้าที่ต้องแจ้งให้จำนวนที่ 2 ทราบว่ามติของคณะกรรมการตุลาการเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2535 เป็นมติซึ่งถึงที่สุดแล้ว แต่จำนวนที่ 4 กลับเก็บเรื่องไว้ประมาณ 1 เดือน

จึงทำหนังสือลงวันที่ 4 สิงหาคม 2535 แจ้งให้จำเลยที่ 2 ทราบว่า จำเลยที่ 4 จะไม่นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการตุลาการเพราะการประชุมในวันที่ 11 พฤษภาคม 2535 เป็นการประชุมที่ไม่ชอบเนื่องจากจำเลยที่ 4 สั่งปิดประชุมแล้วระหว่างวันที่ 4 สิงหาคม 2535 เวลากลางวัน ถึงวันที่ 30 กันยายน 2535 เวลากลางวัน จำเลยที่ 1 และที่ 2 มีหน้าที่จะต้องนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งโจทก์ แต่จำเลยที่ 1 และที่ 2 โดยความร่วมมือของจำเลยที่ 3 และที่ 4 กลับเพิกเฉย ไม่ดำเนินการจนโจทก์เกษียณอายุราชการ การกระทำของจำเลยทั้งสี่เป็นการร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อมิให้โจทก์ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 จนโจทก์เกษียณอายุราชการในวันที่ 30 กันยายน 2535 เหตุเกิดที่แขวงจิตรลดา เขตดุสิต และแขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เกี่ยวพันกัน ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 83

ศาลชั้นต้นไต่สวนมูลฟ้องแล้ว เห็นว่าคดีมีมูล ให้ประทับฟ้อง

จำเลยทั้งสี่ให้การปฏิเสธ

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษาว่า จำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 83 ให้จำคุกคนละ 2 ปี เนื่องจากจำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 เคยรับราชการในตำแหน่งสำคัญชั้นบริหารระดับสูงมาเป็นเวลานานด้วยดี จึงเห็นสมควรรอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 สำหรับจำเลยที่ 1 ให้ยกฟ้อง

จำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

จำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 ฎีกา โดยอัยการสูงสุดรับรองให้ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า "พิเคราะห์แล้ว คดีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยตามฎีกาของจำเลยที่ 2 ที่ 3 และที่ 4 ข้อแรกว่า ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เอกชนเป็นผู้เสียหายได้หรือไม่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 บัญญัติว่า "ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" เห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ต้องการเอาโทษแก่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ แต่กลับปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดคนหนึ่ง และเอาโทษแก่เจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตอีกคนหนึ่ง สำหรับในตอนแรกคำว่าเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดนั้น หมายความว่ารวมถึง เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือเอกชนผู้หนึ่งผู้ใดด้วย ดังนั้น หากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยมิชอบเป็นการกระทำต่อเอกชนผู้หนึ่งผู้ใดโดยตรงและ

เป็นการกระทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหาย เอกชนผู้นั้นย่อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) ได้ ด้วยเหตุนี้ที่จำเลยที่ 2 ที่ 3 และที่ 4 ถือว่าความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 โจทก์ในฐานะเอกชนไม่อาจเป็นผู้เสียหายได้ จึงฟังไม่ขึ้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7663/2543⁵⁸ แม้ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ มาตรา 27 บัญญัติให้เป็นอำนาจของประธานคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ที่จะเสนอ ก.อ. ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งข้าราชการอัยการนอกจากตำแหน่งอัยการผู้ช่วย แต่จำเลยซึ่งเป็นอธิบดีกรมอัยการหรืออัยการสูงสุดในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการอัยการทั่วประเทศในการใช้อำนาจบริหารงานบุคคลยังมีอำนาจเสนอตารางประวัติการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้บังคับบัญชาเพื่อประกอบการพิจารณาในการปฏิบัติหน้าที่ของประธาน ก.อ. รวมทั้งมีอำนาจเสนอเรื่องต่อ ก.อ. ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 การจัดทำตารางประวัติการปฏิบัติราชการเสนอที่ประชุม ก.อ. เพื่อพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการอัยการ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของจำเลย

อำนาจของอธิบดีกรมอัยการหรืออัยการสูงสุดในเรื่องนี้มีลักษณะเป็นอำนาจในเชิงดุลพินิจที่อาจเลือกวินิจฉัยหรือเลือกกระทำได้หลายอย่างที่ชอบด้วยกฎหมาย การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของอธิบดีกรมอัยการหรืออัยการสูงสุดตาม ป.อ. มาตรา 157 นี้ นอกจากหมายถึงการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการกระทำนอกขอบเขตแห่งอำนาจหรือโดยปราศจากอำนาจประการหนึ่ง ที่เป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับกรณั้ประการหนึ่ง และที่เป็นการกระทำหน้าที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอีกประการหนึ่งแล้ว ยังหมายถึงการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอีกด้วย

การใช้อำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาสั่งการหรือเลือกกระทำตามที่เห็นว่าเหมาะสมโดยศาลไม่แทรกแซงนั้น หมายความว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจไปในทางใดแล้ว ศาลต้องยอมรับการใช้ดุลพินิจนั้น แต่การใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของความชอบด้วยกฎหมาย คือ ต้องมิใช่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ มิใช่การใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ หรือโดยปราศจากเหตุผล

การแต่งตั้งข้าราชการอัยการให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ รวมทั้งตำแหน่งอัยการพิเศษฝ่ายนั้นมีการพิจารณาอาวุโสประกอบ การที่จำเลยเสนอตารางประวัติการปฏิบัติราชการแก่ประธาน ก.อ. เพื่อแต่งตั้งอัยการพิเศษฝ่าย โดยเสนอชื่อบุคคลที่มีอาวุโสต่ำกว่าโจทก์ไว้เป็นอันดับสูงกว่าโจทก์ถึงสามครั้งเพราะถือเอาสาเหตุที่จำเลยมีส่วนร่วมกับโจทก์ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิ

⁵⁸ สืบค้นเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2550, จาก

ชอบ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และในการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบดังกล่าวจำเลยมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ในฐานะที่จำเลยเป็นเจ้าพนักงาน จำเลยจึงมีความผิดตาม ป.อ. มาตรา 157, 91

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3509/2549⁵⁹ การวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการมิใช่เป็นการวินิจฉัยว่าจำเลยมีความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ดังเช่นกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล แต่เป็นเพียงการวินิจฉัยมูลความผิดตามที่กล่าวหาเท่านั้น ซึ่งเกณฑ์วินิจฉัยมูลความผิดของพนักงานอัยการที่วินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาถือว่ามีเหตุผลอันสมควรเพียงพอหรือไม่ที่จะนำผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ศาลวินิจฉัยขั้นสุดท้ายว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ ดังนั้น การใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งคดีของจำเลยที่มีคำสั่งไม่ฟ้องบริษัท ส. และ ป. ทั้งที่หนังสือพิมพ์ ซึ่งบริษัท ส. เป็นเจ้าของและ ป. เป็นบรรณาธิการลงข้อความเป็นความเท็จ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ในกรณีนี้ เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ได้อยู่บนรากฐานของความสมเหตุสมผล แต่เป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ จึงเกินล้ำออกนอกขอบเขตของความชอบด้วยกฎหมาย และในฐานะที่จำเลยเป็นข้าราชการอัยการชั้นสูง จำเลยย่อมทราบดีถึงเกณฑ์วินิจฉัยมูลความผิดของพนักงานอัยการ การใช้ดุลพินิจผิดกฎหมายในกรณีนี้ จำเลยเห็นได้อยู่ในตัวแล้วว่าเป็นการมิชอบและยังเห็นได้ยิ่งกว่าจำเลยมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหาย อีกทั้งเพื่อจะช่วยเหลือบริษัท ส. และ ป. มิให้ต้องโทษจากการกระทำความผิดของตนอีกด้วย จำเลยจึงมีความผิดตาม ป.อ. มาตรา 157 และมาตรา 200 วรรคหนึ่ง

การที่จำเลยใช้อำนาจในฐานะพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าหมิ่นประมาทโจทก์โดยมิชอบ ผลของการกระทำของจำเลยคือ โจทก์ในฐานะผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาตามกฎหมาย ดังนั้น โจทก์จึงเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดของจำเลยโดยตรง โจทก์จึงเป็นผู้เสียหาย

จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4881/2541 จะเห็นได้ว่า โจทก์ได้ฟ้องจำเลยหลายท่านซึ่งในขณะนั้นได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในทางราชการในคดีเกี่ยวกับเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ซึ่งศาลได้วินิจฉัยไว้ในตอนหนึ่งว่าประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 เป็นบทบัญญัติที่ต้องการเอาโทษแก่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ แต่กลับปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตอนหนึ่งและเอาโทษแก่เจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตอีกตอนหนึ่ง สำหรับใน

⁵⁹ สืบค้นเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2550, จาก

ตอนแรกคำว่าเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดนั้น หมายความว่ารวมถึงเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือเอกชนผู้หนึ่งผู้ใดด้วย ดังนั้น หากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยมีชอบเป็นการกระทำต่อเอกชนผู้หนึ่งผู้ใดโดยตรงและเป็นการกระทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหาย เอกชนผู้นั้นย่อมเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) ได้ ซึ่งการวินิจฉัยดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยตามหลักเกณฑ์ที่ศาลฎีกาได้วางไว้ว่า ผู้เสียหาย คือ ผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดและเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย

แต่หากมองอีกแนวทางหนึ่งซึ่ง ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ได้กล่าวไว้ว่า คุณธรรมทางกฎหมายของกฎหมายอาญา มาตรา 157 นี้ คือ ความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐ หรือความบริสุทธิ์สะอาดแห่งตำแหน่ง แล้วก็จะเห็นได้ว่าคุณธรรมทางกฎหมายของมาตรานี้เป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม (Universalrechtsgut) ดังนั้น ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 นี้ ผู้เสียหายคือ รัฐ เท่านั้น เอกชนจึงไม่สามารถนำคดีเกี่ยวกับความผิดดังกล่าวมาฟ้องคดีต่อศาลได้ การที่เอกชนนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลจึงน่าจะถือว่าเป็นการใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบ และในคดีดังกล่าวผลสุดท้ายปรากฏว่าจำเลยที่ 1 ถูกฟ้องโดยถูกกล่าวหาว่ามีความผิดตามคดีหมายเลขดำที่ 97/2536 ซึ่งกว่าจะได้รับการวินิจฉัยว่าบริสุทธิ์ในปี 2540 ซึ่งเป็นเวลาถึง 4 ปี โดยไม่มีความผิดดังที่เอกชนที่อ้างว่าตนเป็นผู้เสียหายได้ยื่นฟ้อง จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมควรอย่างยิ่ง

ต่อมาก็ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาภายหลังคดีข้างต้นไม่นาน คือ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7663/2543 ก็ได้วินิจฉัยไปในทางเดียวกับคำพิพากษาข้างต้นคือ โจทก์ซึ่งเป็นเอกชนได้ยื่นฟ้องจำเลยซึ่งในขณะนั้น ได้ดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมอัยการหรืออัยการสูงสุดในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เช่นเดียวกัน และศาลก็ได้มีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

และเมื่อไม่นานมานี้ก็ได้มีคำพิพากษาในแนวเดียวกันอีก คือ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3509/2549 ซึ่งโจทก์ก็เป็นเอกชนเช่นเดียวกันได้ยื่นฟ้องจำเลยซึ่งพนักงานอัยการในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ในคดีนี้จำเลยฎีกาในส่วนผู้เสียหายว่า โจทก์มิใช่เป็นผู้เสียหายจากการวินิจฉัยสั่งไม่ฟ้องบริษัท ส. และ ป. เพราะถึงแม้จำเลยจะสั่งไม่ฟ้องบุคคลดังกล่าว โจทก์ก็ยื่นฟ้องคดีเองได้ อีกทั้งการสั่งไม่ฟ้องคดีของจำเลย จำเลยไม่มีเจตนาจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์หรือช่วยเหลือบุคคลหนึ่งบุคคลใด และ ความผิดกรณีนี้เฉพาะรัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย แต่ศาลก็ได้มีคำวินิจฉัยในส่วนนี้ว่า การที่จำเลยใช้อำนาจในฐานะพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าหมิ่นประมาทโจทก์โดยมิชอบ ผลของการกระทำของจำเลยคือ โจทก์ในฐานะผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาตามกฎหมาย ดังนั้น โจทก์จึงเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดของจำเลยโดยตรง โจทก์จึงเป็นผู้เสียหาย จึงเห็นได้ว่าในปัจจุบันศาลก็ยังยึดหลักเกณฑ์ว่าผู้เสียหาย คือ ผู้

ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดและเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยอยู่ โดยมีได้มองว่าความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย

ตามความเห็นของผู้เขียนแล้วเห็นว่า คดีทั้ง 3 คดีข้างต้น จำเลยเป็นเจ้าพนักงานของรัฐและล้วนเป็นเจ้าพนักงานในระดับสูงทั้งสิ้น คดีดังกล่าวจึงเป็นที่สนใจของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งผลของคดีย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์กรที่ถูกฟ้องคดี เช่น การฟ้องพนักงานอัยการเป็นจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 นั้น เมื่อพนักงานอัยการอยู่ในกระบวนการรักษาความยุติธรรม ผลของคดีที่ออกมาย่อมมีผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนโดยทั่วไปในด้านการรักษาความยุติธรรมให้แก่สังคม ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับความเห็นของศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฦ นกร ที่ว่าความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 นั้น คุณธรรมทางกฎหมาย คือ ความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐหรือความบริสุทธิ์สะอาดแห่งตำแหน่ง รัฐจึงเป็นผู้เสียหาย การที่เอกชนนำคดีมาฟ้องโดยมิได้ผ่านการดูแลจากรัฐจึงน่าจะเป็นการใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบ แต่ผู้เขียนก็มีความเห็นต่อไปว่า การจะให้รัฐเข้ามาดูแลคดีอาญาแผ่นดินนั้นก็ควรที่จะมีการตรวจสอบได้ เช่นในคดีที่พนักงานอัยการเป็นจำเลยนั้น หากให้รัฐเข้ามาดูแลการฟ้องคดีก็ต้องดำเนินการโดยให้พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ซึ่งอาจทำให้เกิดความคลางแคลงใจในการอำนวยความยุติธรรม อาจด้วยเหตุผลที่ว่าเกิดความเกรงใจเนื่องจากเป็นพนักงานในองค์กรเดียวกัน หรือเคยเป็นผู้บังคับบัญชามาก่อน เป็นต้น จึงควรให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดที่ประสงค์จะดำเนินคดีสามารถเข้าเป็นโจทก์ร่วมในคดีดังกล่าวได้ หากรัฐเป็นผู้ดำเนินคดี หรือหากพนักงานอัยการเองมีความเห็นถึงที่สุดไม่ฟ้องคดีแล้ว ก็ให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเข้าดำเนินคดีต่อไปได้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สังคมว่าจะได้รับการอำนวยความยุติธรรมจากรัฐมากที่สุด

นอกจากนี้ก็มีคำพิพากษาศาลฎีกาในเรื่องอื่นๆ ที่แสดงถึงการใช้อำนาจฟ้องของผู้เสียหายไม่ว่าจะโดยชอบหรือไม่แต่ก็ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ของรัฐ เช่นคำพิพากษาที่มีข้อเท็จจริงโดยย่อในคดี คือ เจ้าพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องจำเลยในข้อหาลักทรัพย์ซึ่งเป็นการผิดอาญาแผ่นดิน ในขณะที่เดียวกันผู้เสียหายก็ได้ยื่นฟ้องคดีในกรณีเดียวกันนี้ต่อศาลชั้นต้น และในระหว่างพิจารณาคดีของพนักงานอัยการ ผู้เสียหายก็ได้ยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ปรากฏว่าคดีที่ผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องไว้เอง ศาลชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้องเนื่องจากในวันนัดไต่สวนมูลฟ้อง ทนายโจทก์ได้แถลงว่าไม่มีพยานมาสืบ⁶⁰ เช่นนี้อาจมองการกระทำของผู้เสียหายได้หลายกรณี คือ อาจเกิดจากความผิดพลาดที่ไม่ได้ตั้งใจ ไม่เข้าใจวิธีพิจารณาความ หรือ อาจเป็นไปได้ว่า

⁶⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 682/2537. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2550, จาก

จำเลยได้ตกลงกับผู้เสียหายไว้แล้ว เป็นต้น แต่ไม่ว่าจะเป็นประการใดก็ตาม ในคดีนี้ซึ่งเป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดิน ได้เกิดความเสียหายขึ้นจากการที่ผู้เสียหายได้ยื่นฟ้อง อันทำให้จำเลยได้รับการปล่อยตัวไป ซึ่งหากว่าจำเลยในคดีนี้เป็นผู้กระทำความผิดจริงแล้วได้รับการปล่อยตัวไป ย่อมเกิดความกระทบกระเทือนต่อสังคมอย่างแน่นอน

คดีที่ได้มีการฟ้องเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องได้รับความเสียหาย เช่น การที่โจทก์ออกเช็คสั่งจ่ายเงินจำนวน 500,000 บาท ให้แก่จำเลยนั้น เป็นการออกเช็คเพื่อค้ำประกันเงินกู้ที่โจทก์กู้ไปจากจำเลยจำนวน 120,000 บาท เมื่อจำเลยนำเช็คพิพาททบบังคับกล่าวไปฟ้องกล่าวหาว่า โจทก์ออกเช็คให้แก่จำเลยเพื่อชำระหนี้เงินกู้โดยเจตนาที่จะไม่ให้มีการใช้เงินตามเช็คตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ มาตรา 4 จึงเป็นการฟ้องคดีอาญาต่อศาลว่าโจทก์กระทำความผิด การกระทำของจำเลยจึงเป็นความผิดฐานฟ้องเท็จ⁶¹

แม้ว่าคดีและปัญหาดังกล่าวข้างต้นจะทำให้เห็นได้ว่า การให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแผ่นดินแก่ตัวผู้เสียหายอาจทำให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ แต่ก็มีข้อเท็จจริงในบางกรณีต่างออกไป เช่น ในเวลาไม่นานนี้ได้เกิดคดีฆาตกรรมซึ่งเป็นคดีอาญาแผ่นดินขึ้นคดีหนึ่ง แต่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องเนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ แต่ผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องเองและศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาถึงประหารชีวิตจำเลย⁶² ซึ่งทำให้เห็นว่าในบางครั้งการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐก็อาจเกิดความบกพร่องขึ้น และในคดีนี้แม้จะเป็นคดีฆาตกรรมอันเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และตัวผู้เสียหายก็ได้สูญเสียบุคคลในครอบครัวไปซึ่งน่าจะเป็นผลกระทบที่ใหญ่หลวงของตัวผู้เสียหายด้วย ดังนี้ หากกฎหมายไทยไม่ให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแผ่นดินแก่ผู้เสียหายไว้ คดีดังกล่าวก็อาจจะจบลงเพียงคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเท่านั้น

4.4 การควบคุมผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบในประเทศไทย

ในกรณีที่ผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องคดีโดยที่มิได้มีการกระทำความผิดขึ้นตามที่ฟ้องเพื่อกลั่นแกล้งผู้ถูกฟ้องให้เป็นคดี เป็นการให้อำนาจฟ้องคดีโดยมิชอบ ซึ่งตามกฎหมายไทยได้วางแนวทางเพื่อป้องกันการให้อำนาจฟ้องโดยมิชอบของผู้เสียหาย ซึ่งมีทั้งมาตรการในการควบคุม และมาตรการในการลงโทษ ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁶¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3963/2543. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2550, จาก

<http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>

⁶² ธาดา ธรรมธร. (2547, เมษายน). “ทนายคดีฆาตกรรมอำพราง.” *ข่าวกฎหมายใหม่*, 2, 25.

4.4.1 การควบคุมตามประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติโทษที่สามารถนำมาลงโทษแก่ผู้เสียหายที่ใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบไว้ เช่น

1. มาตรา 175 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดเอาความอันเป็นเท็จฟ้องผู้อื่นต่อศาลว่า กระทำ ความผิดอาญา หรือว่ากระทำความผิดอาญาหนักกว่าที่เป็นความจริง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติขึ้นเพื่อลงโทษผู้ที่กระทำ ความผิดฐานฟ้องเท็จ ซึ่งเป็นวิธีที่จะช่วยยับยั้งผู้ที่มีความคิดที่จะนำคดีอันเป็นเท็จมาฟ้องต่อศาลใน ชั้นต้น ความผิดฐานนี้เป็นการกระทำผิดต่อกระบวนการยุติธรรม ทำให้กระบวนการยุติธรรมต้อง ดำเนินคดีโดยปราศจากมูลความผิด และเป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมเสียต่อความเชื่อถือของ กระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ประสงค์จะคุ้มครองผู้ถูกฟ้องมิให้ตกเป็นเหยื่อของกระบวนการ ยุติธรรมโดยไม่สมควร หรือที่ศาลฎีกากล่าวว่า “เพื่อหวังจะป้องกันมิให้แก่งกล่าวหากันในทาง อาญา อันจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย”⁶³

2. มาตรา 177 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดเบิกความอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดีต่อศาล ถ้าความเท็จนั้นเป็นข้อสำคัญในคดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่น บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ได้กระทำให้ในการพิจารณาคดีอาญา ผู้กระทำต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้ บัญญัติขึ้นเพื่อลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานเบิกความเท็จในข้อสำคัญในคดี ซึ่งมีผลต่อการชนะ หรือแพ้คดี การเบิกความเท็จเช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อคดี รวมถึงคู่ความในคดี กฎหมาย จึงได้บัญญัติโทษในกรณีเช่นนี้ไว้ กรณีนี้รวมถึงตัวผู้เสียหายเบิกความเท็จ แล้วก่อความเสียหาย ให้แก่ผู้ถูกฟ้องด้วย

3. มาตรา 180 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดนำสืบหรือแสดงหลักฐานอันเป็นเท็จในการ พิจารณาคดี ถ้าเป็นพยานหลักฐานในข้อสำคัญในคดีนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือ ปรับไม่เกินหกพันบาท...” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติขึ้นเพื่อลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐาน นำสืบหรือแสดงหลักฐานอันเป็นเท็จ ซึ่งพยานหลักฐานเท็จนั้น ถ้าเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญใน คดีก็จะมีผลต่อการชนะหรือแพ้คดีเช่นเดียวกัน พยานหลักฐานดังกล่าวหากนำสืบโดยผู้เสียหายก็ จะสร้างความเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องด้วย

4. มาตรา 310 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่น หรือกระทำด้วย ประการใดให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน

⁶³ คณิต ณ นคร. (2545). กฎหมายอาญา ภาคความผิด. หน้า 667.

หกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ...” ความผิดฐานนี้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครอง “เสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทาง” ของบุคคล ซึ่งเสรีภาพนี้กฎหมายเรียกว่า “เสรีภาพในร่างกาย” ฉะนั้นคุณธรรมทางกฎหมายของความผิดฐานนี้คือ “เสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทาง” หรือ “เสรีภาพในร่างกาย”⁶⁴ ซึ่งถ้าผู้เสียหายยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาอาจมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องต้องถูกควบคุมตัวไว้ ทำให้เสียเสรีภาพในร่างกาย หากคดีนั้นมิได้มีมูลความจริง ผู้เสียหายที่ได้ยื่นฟ้องควรจะมี ความผิดฐานทำให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกายด้วย

4.4.2 การควบคุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดมาตรการควบคุมการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายไว้ ดังนี้

1. ควบคุมโดยการไต่สวนมูลฟ้อง โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 162 (1) บัญญัติว่า “ในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ ให้ไต่สวนมูลฟ้อง...” ซึ่งการควบคุมตามมาตรานี้ เป็นเพียงการตรวจสอบว่าคดีที่ผู้เสียหายนำมาฟ้องนั้นมีมูลหรือไม่เท่านั้น หากปรากฏว่าคดีมีมูลศาลก็จะประทับฟ้องไว้พิจารณาต่อไป⁶⁵ การไต่สวนมูลฟ้องนั้นเป็นหลักการของการประกันเสรีภาพของประชาชนที่จะไม่ให้ตกอยู่ในฐานะจำเลยในคดีอาญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ศาลได้พิจารณาพยานหลักฐานเบื้องต้นของโจทก์ว่ามีมูลคดีที่จะฟ้องร้องกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาได้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการกั้นกั้นโดยใช้ศาลเป็นเครื่องมือในการบีบบังคับหรือข่มขู่ผู้อื่น หรืออาจเป็นเพราะความไม่เข้าใจในรายละเอียดของคำฟ้องทั้งในข้อเท็จจริง หรือข้อกำหนดของโจทก์ เช่น โจทก์เข้าใจว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดแต่ไม่ปรากฏหลักฐานที่แสดงถึงการกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหา เป็นต้น การไต่สวนมูลฟ้องนั้นเป็นเรื่องของศาลกับโจทก์เท่านั้น โดยศาลจะวินิจฉัยพยานหลักฐานของโจทก์ว่าคดีมีมูลหรือไม่ ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลยเพราะมิให้ถือว่าจำเลยอยู่ในฐานะเช่นนั้น⁶⁶ จำเลยจึงไม่มีสิทธิที่จะอ้างอิงพยานหลักฐานอย่างไร ดังนั้น การวินิจฉัยว่าคดีมีมูลหรือไม่นั้นจึงอาศัยพยานหลักฐานโจทก์เป็นสำคัญ และแม้คดีจะมีมูลก็ไม่ถึงกับพิจารณาได้เลยว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้อง เพียงแต่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และมีเหตุผลสมควรเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด การไต่สวนมูลฟ้องจึงประสงค์เพียงว่าคดีมีมูลตามข้อกล่าวหาในฟ้องหรือไม่ ถ้ามีมูลศาลก็ประทับฟ้อง ถ้าไม่มีมูลศาลก็พิพากษายกฟ้อง ซึ่งในการไต่สวนมูลฟ้องนี้ไม่มีการพิจารณาในกรณีที่ว่าบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นสมควรที่จะถูกฟ้อง

⁶⁴ แหล่งเดิม. หน้า 146.

⁶⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 167.

⁶⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165.

คดีอาญาหรือไม่ เช่น เป็นบุคคลที่พนักงานอัยการได้ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องแล้ว ดังนั้นในชั้นไต่สวนมูลฟ้องหากปรากฏว่าคดีมีมูล ศาลก็จำเป็นต้องประทับฟ้องทุกกรณี เนื่องจากกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ จึงเห็นได้ว่าการไต่สวนมูลฟ้องยังไม่เป็นมาตรการควบคุมการฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การควบคุมโดยพนักงานอัยการ โดยการยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ในกรณีที่ผู้เสียหายยื่นฟ้องแล้ว⁶⁷ เพื่อใช้อำนาจในการดูแลคดีมิให้ผู้เสียหายทำผิดคดีเสียหาย⁶⁸ แต่อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้ก็ไม่มีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ เนื่องจากพนักงานอัยการจะไม่มีโอกาสทราบได้เลยว่าผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องคดีอาญาแล้วหรือไม่ เพราะไม่มีกฎหมายบังคับให้ผู้เสียหายต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบว่าได้ยื่นฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองแล้ว

4.5 แนวทางการป้องกันไม่ให้ผู้เสียหายใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบ

ตามแนวทางการควบคุมการใช้อำนาจฟ้องของผู้เสียหายดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า ยังใช้ได้ผลไม่เต็มที่นัก ยกตัวอย่างเช่น การควบคุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยการไต่สวนมูลฟ้อง ก็เพียงสามารถควบคุมได้ในระดับหนึ่งเนื่องด้วยคดีที่เข้าสู่ศาลมีปริมาณมากเกินไปที่จะตรวจสอบได้โดยละเอียดถี่ถ้วน หรือการควบคุมโดยพนักงานอัยการดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ก็ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบหากมีคดีอาญาขึ้นสู่ศาล

ดังนั้น มาตรการที่น่าจะได้ผลนอกจากที่ได้มีบัญญัติไว้แล้ว ก็คือ การหาวิธีที่จะทำให้รัฐได้รับรู้ว่าได้มีคดีอาญาเกิดขึ้นแล้ว หากเป็นคดีที่เป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดิน รัฐก็ควรเป็นผู้ดำเนินคดีนั้น หากว่ามีผู้เสียหายในคดีประสงค์จะดำเนินคดีก็ให้เข้าเป็นโจทก์ร่วม หรือหากรัฐเห็นว่าคดีนั้นไม่มีประโยชน์สาธารณะจึงไม่มีการฟ้องคดี ก็ให้ผู้ได้รับความเสียหายที่ประสงค์ดำเนินคดีได้ดำเนินคดีต่อไป

จากมาตรการป้องกันต่างๆ ที่ได้บัญญัติไว้แล้วดังที่ได้กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าได้มุ่งเน้นไปที่ตัวผู้เสียหายเท่านั้น ซึ่งในกรณีผู้ถูกฟ้องได้ถูกฟ้องโดยมิชอบนั้นกลับไม่มีมาตรการในการบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้น หรือชดเชยความเสียหายที่ได้เกิดขึ้นแก่ตัวผู้ถูกฟ้องแล้ว จึงควรมีการลงโทษผู้เสียหายที่ใช้อำนาจโดยมิชอบโดยการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ตัวผู้ถูกฟ้องหากเห็นว่าการฟ้องคดีนั้นได้ทำไปโดยน่าจะเป็นการกั่นแกล้งหรือไม่มีมูลความจริงภายในคดีนั้น โดย

⁶⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 31.

⁶⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 32.

ไม่ต้องมีการฟ้องร้องเป็นคดีใหม่อันจะทำให้เกิดการเสียเวลาหรือค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นกับตัวผู้ถูกล่วงละเมิด โดยมิชอบอีก ซึ่งจะเป็นการปรามผู้ที่คิดจะฟ้องคดีโดยมิชอบอีกวิธีหนึ่ง

นอกจากนี้ ควรมีมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่วงละเมิดที่ศาลยังมีได้ประทับฟ้อง เนื่องจากในขณะนั้นต้องถือว่าผู้ถูกล่วงละเมิดยังเป็นผู้บริสุทธิ์ โดยมีการพิจารณาฟ้องของผู้เสียหายที่ห้ามมิให้มีการเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลในคดีออกไป ซึ่งก็น่าจะเป็นวิธีการหนึ่งในการช่วยบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับตัวผู้ถูกล่วงละเมิดได้ คดีที่ได้มีการพิจารณาโดยมิได้ห้ามเปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลในคดีย่อมมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ตัวผู้ถูกล่วงละเมิดโดยมิชอบอย่างแน่นอน อย่างน้อยที่สุดก็ในเรื่องชื่อเสียงของตัวผู้ถูกล่วงละเมิด ดังนั้นหากได้มีการพิจารณาคดีโดยมีการห้ามมิให้เปิดเผยหรือเผยแพร่ข้อมูลในทุกคดีที่ศาลอาญายังมิได้มีคำวินิจฉัยในมูลฟ้องที่ผู้เสียหายนำมาฟ้องกล่าวคือไม่ให้มีการเผยแพร่รายละเอียดใดๆ ในคดีไม่ว่าจะโดยทางสื่อหรือทางอื่น ๆ ก็คงมีส่วนช่วยในการบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ตัวผู้ถูกล่วงละเมิดในกรณีถูกผู้เสียหายฟ้องโดยมิชอบได้

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่า แม้จะได้ความว่า การฟ้องคดีอาญาแผ่นดินโดยผู้เสียหายโดยส่วนใหญ่แล้วอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่ในบางส่วนก็ทำให้เอกชนสามารถรักษาสีทิมของตนเองควรได้รับอยู่ จึงยังไม่สมควรตัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินของผู้เสียหาย ควรมีมาตรการอื่นหรือเพียงจำกัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินของผู้เสียหายลงก็น่าจะเพียงพอ โดยอาจจะมีการเพิ่มการตรวจสอบว่าเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และมีมีการฟ้องคดีต่อศาล การฟ้องคดีควรให้ศาลมีการแจ้งต่อพนักงานอัยการทุกกรณี เพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ววินิจฉัยก่อนว่าเป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดินหรือเป็นคดีความผิดอาญาต่อส่วนตัว เมื่อมีการวินิจฉัยแล้ว ในกรณีเป็นความผิดอาญาต่อส่วนตัว ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องคดีเองได้ แต่ในกรณีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน พนักงานอัยการจะได้เข้าเป็นโจทก์ร่วมเพื่อป้องกันการใช้สิทธิโดยมิชอบของผู้เสียหายในการช่วยเหลือผู้กระทำความผิด หากพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ถ้าผู้เสียหายไม่เห็นด้วยก็สามารถฟ้องคดีด้วยตนเองได้ เช่นนี้จะช่วยให้คดีที่เข้าสู่ศาลได้รับการดูแลโดยรัฐในเบื้องต้นก่อนและทำให้ปัญหาในการที่พนักงานอัยการไม่ทราบถึงว่าได้มีการการดำเนินคดีอาญาแผ่นดินโดยผู้เสียหายแล้วบรรเทาลง หรืออาจใช้มาตรการให้มีการลงโทษผู้เสียหายได้ใช้อำนาจฟ้องโดยมิชอบจ่ายค่าเสียหายเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตัวผู้ถูกล่วงละเมิด วิธีการดังกล่าวนี้อาจทำให้ผู้เสียหายที่มีความคิดจะฟ้องคดีโดยมิชอบต้องไตร่ตรองใหม่จึงเป็นการปรามผู้เสียหายได้วิธีหนึ่ง และหากมีการฟ้องที่มิชอบการที่ผู้เสียหายต้องจ่ายค่าเสียหายเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวผู้ถูกล่วงละเมิดก็จะเป็นการบรรเทาความเสียหายให้แก่ตัวผู้ถูกล่วงละเมิดในทางหนึ่งด้วย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาอาจแบ่งออกได้เป็น 3 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) โดยในปัจจุบันนี้ ประเทศส่วนใหญ่จะใช้กันอยู่ 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายในสมัยโบราณได้กำหนดเรื่องสิทธิที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญาไว้อย่างรวมๆ โดยไม่มีการแยกความแตกต่างระหว่างความรับผิดชอบอาญากับความรับผิดชอบทางแพ่ง กฎหมายมีไว้เพื่อจัดความขัดแย้งระหว่างเอกชนแทนการใช้กำลังแก้แค้นกันเองตามอำเภอใจ รวมถึงการให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบตามข้อเรียกร้องของผู้เสียหาย ด้วยเหตุนี้หลักการดำเนินคดีจึงคำนึงถึงเฉพาะส่วนได้เสียส่วนบุคคลเป็นหลัก โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมแต่อย่างใด นอกจากผู้เสียหายและเครือญาติของผู้นั้นแล้วบุคคลอื่นจึงไม่มีสิทธิฟ้องร้อง

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนนั้น มีแนวความคิดเป็นพื้นฐานว่า ประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ ประเทศที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีโดยประชาชน ได้แก่ ประเทศอังกฤษ แต่ในปัจจุบันรัฐได้เข้ามาควบคุมการฟ้องคดีอาญาของประชาชนโดยการจำกัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาบางประเภท เช่น คดีอาญาที่มีโทษประหารชีวิต ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ ได้แก่ Attorney General และ Director of Public Prosecution (D.P.P.)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักที่เกิดขึ้นใหม่ ที่ถือว่าการคุ้มครอง การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐเป็นหน้าที่ของรัฐ ไม่ใช่ของผู้เสียหาย เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกัน ปราบปรามการกระทำความผิดอาญานั้น โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา ประชาชนไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาด้วยตนเอง แต่ในปัจจุบัน

ประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัดได้แก่ เยอรมนี ญี่ปุ่น ก็มีการอนุญาตให้เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้างเช่นกัน แต่จะจำกัดไว้เฉพาะความผิดบางประเภทที่กฎหมายบัญญัติให้เอกชนหรือผู้เสียหายฟ้องคดีได้ ส่วนฝรั่งเศสไม่เปิดโอกาสให้เอกชนฟ้องคดีอาญาได้เอง แต่ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเพื่อบังคับให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาได้

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ โดยผู้เสียหายในคดีอาญามีอำนาจตามกฎหมายที่จะฟ้องคดีอาญาได้เช่นเดียวกับพนักงานอัยการ และนอกจากนี้ผู้เสียหายยังมีสิทธิฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองแม้ว่าในคดีนั้นพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้วก็ตาม เหตุที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีอาญาในลักษณะดังกล่าวก็เนื่องจากเป็นสิทธิของผู้เสียหายที่มีมาก่อนที่ระบบอัยการจะเกิดขึ้นในประเทศไทยและในขณะที่มีการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ระบบอัยการในประเทศไทยยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ทำให้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะรับภาระเป็นผู้รับผิดชอบในการฟ้องคดีอาญาแต่ผู้เดียว จึงต้องให้อำนาจในการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้เสียหายด้วย

แต่จากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้ให้อำนาจผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางและเป็นอิสระแยกจากพนักงานอัยการ ในบางครั้งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เนื่องจากผู้เสียหายกระทำการใดๆ มักจะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ตลอดจนอาจดำเนินคดีเพื่อให้ศาลยกฟ้องโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดให้ไม่ต้องรับโทษ หรือรับโทษน้อยลง หรือในกรณีที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งไม่ฟ้องนี้รอการวินิจฉัยจากอัยการสูงสุด แต่ผู้เสียหายได้ดำเนินคดีดังกล่าวในข้อหาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและเป็นข้อเท็จจริงเดียวกัน หากศาลพิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่ง หรือพิพากษายกฟ้อง ก็ย่อมส่งผลถึงสิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องของพนักงานอัยการระงับได้ ซึ่งทำให้การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐได้รับความเสียหาย หรือผู้เสียหายอาจจะใช้อำนาจฟ้องที่ตนมีอยู่กลั่นแกล้งบุคคลอื่นให้เป็นคดีอาญา ไม่ว่าจะเพื่อข่มขู่หรือเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตัวผู้ถูกฟ้องในทางใดทางหนึ่ง

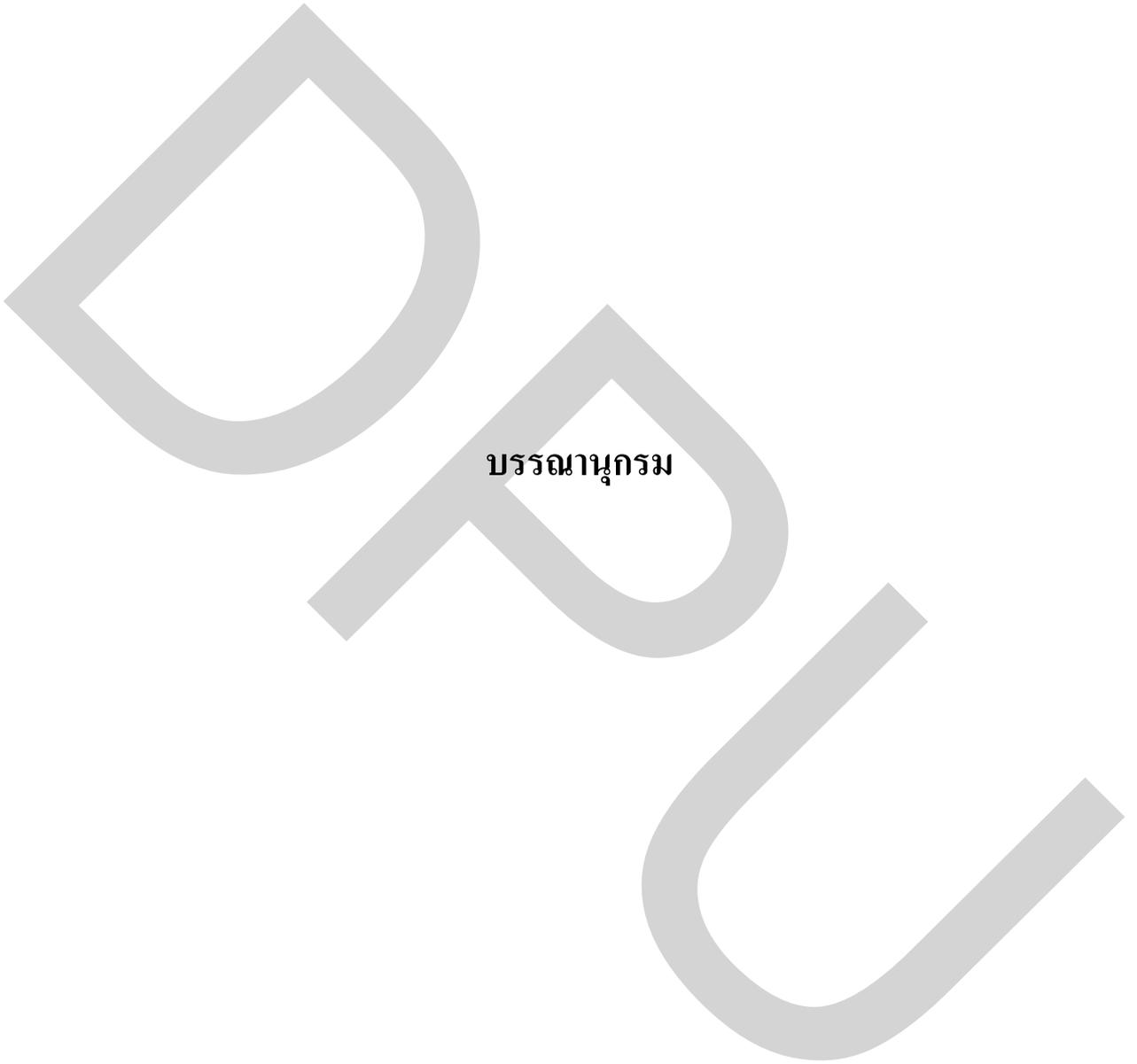
5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ดังกล่าวจึงขอเสนอแนะว่า ควรมีการจำกัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินของผู้เสียหายลง โดยมีขั้นตอนในการที่จะทำให้พนักงานอัยการได้ทราบว่าได้มีการนำคดีอาญาแผ่นดินขึ้นสู่ศาลแล้ว และเพิ่มมาตรการในการลงโทษผู้เสียหายที่ฟ้องคดีโดยมิชอบ โดยจงใจให้เกิดความเสียหาย ทั้งเพิ่มมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่ตัวผู้ถูกฟ้อง โดยเพิ่มมาตรการ ดังนี้

1. ควรมีการวางหลักการให้ศาลแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากว่า เพื่อให้พนักงานอัยการได้มีการวินิจฉัยข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่า การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน หรือเป็นความผิดต่อส่วนตัว หากเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน พนักงานอัยการจะจะสามารถเข้าเป็น โจทก์ร่วมเพื่อป้องกันมิให้ผู้เสียหายใช้อำนาจในการฟ้องคดีช่วยเหลือผู้กระทำความผิด และอีกกรณีหนึ่งเพื่อให้พนักงานอัยการได้ทราบถึงว่าได้มีคดีอาญาแผ่นดิน หรือความผิดต่อส่วนตัวเกิดขึ้นแล้ว ก่อนที่จะได้มีการฟ้องคดีต่อศาล

2. เพิ่มมาตรการในการลงโทษผู้เสียหายที่ใช้สิทธิของตนฟ้องคดีโดยมิชอบ โดยจงใจให้เกิดความเสียหายแก่ตัวผู้ถูกฟ้องด้วยการให้ตัวผู้เสียหายจ่ายค่าชดเชยต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวผู้ถูกฟ้องในกรณีที่คดีที่ฟ้องดังกล่าวไม่มีมูลความจริง หรือร้ายแรงกว่าความเป็นจริง โดยศาลสามารถมีคำพิพากษาให้ชดเชยค่าเสียหายในคดีเดียวกัน เพื่อไม่ต้องเสียเวลาในการนำคดีไปฟ้องเป็นคดีใหม่

3. เพิ่มมาตรการในการให้ความคุ้มครองตัวผู้ถูกฟ้อง โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง โดยห้ามมิให้นำข้อมูลในคดีไปเปิดเผยหรือเผยแพร่ต่อสาธารณะไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัยเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องไม่เกิดความเสียหายขึ้น ในขณะที่ศาลยังมิได้ตรวจสอบมูลคดีอย่างชัดเจนเสียก่อน



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กุลพล พลวัน. (2544). การบริหารกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2533). “งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม”. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. กรุงเทพมหานคร : ชูติมาการพิมพ์.
- _____. (2526). “อัยการฝรั่งเศส”. ระบบอัยการสากล. กรุงเทพฯ : กองทุนสวัสดิการศูนย์บริการทางวิชาการ กรมอัยการ”
- คณิต ฅ นคร. (2541). “รัฐธรรมนูญกับการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา”. รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. กรุงเทพมหานคร : มติชน.
- _____. (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 7 ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ : วิญญูชน”
- _____. (2545). กฎหมายอาญา ภาคความผิด (พิมพ์ครั้งที่ 8 ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ : วิญญูชน
- คณิง ภาไชย. (2543). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- จิตติ เจริญฉ่ำ. (2531). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร : ประยูรวงศ์.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2540) . “การตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ”. บนเส้นทางแห่งหลักนิติธรรมเนื่องในโอกาสเกษียณอายุราชการ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฅ นคร. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- _____. (2544). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- อมร จันทรสมบูรณ์. “อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง ในขบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย”. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.

หลวงอรรถไกรวัลที และสุข เปรูนาวิน. (2510). **ระบบอัยการและศาลทหาร**. กรุงเทพฯ : สมาคม
สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

บทความ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2539, ธันวาคม). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม”. **บทบัญญัติ**. 5, 4.
- กุลพล พลวัน. (2529, พฤษภาคม). “ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยอัยการในประเทศไทย”. **วารสาร
อัยการ**. ปีที่ 9, ฉบับที่ 101.
- คณิต ฒ นคร. (2531, มิถุนายน). “คำพิพากษาศาลฎีกาผูกมัดพนักงานในการดำเนินคดีอาญา
เพียงใด”. **วารสารนิติศาสตร์**. ปีที่ 18, ฉบับที่ 2.
- _____. (2544, มกราคม-มิถุนายน). “บทบาทของศาลในคดีอาญา”. **วารสารกฎหมายธุรกิจ
บัญญัติ**, ปีที่ 1, ฉบับที่ 1.
- _____. (2525, กันยายน). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ”. **วารสารอัยการ**. ปีที่ 5, ฉบับที่
57.
- _____. (2524, มิถุนายน). “วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแห่ง”. **วารสาร
อัยการ**, ปีที่ 4, ฉบับที่ 42.
- _____. (2528, กันยายน). “วิธีพิจารณาความอาญาไทย :หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่
ตรงกัน”. **วารสารนิติศาสตร์**. ปีที่ 15, ฉบับที่ 3.
- _____. (2520, กันยายน-พฤศจิกายน). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา”. **วารสารนิติศาสตร์**. ปี
ที่ 9, ฉบับที่ 2.
- จิตติ เจริญน้ำ. (2537, ตุลาคม). “การแก้ไขวิธีการที่ผู้เสียหายฟ้องคดีแล้วศาลยกฟ้อง”. **วารสาร
อัยการ**. ปีที่ 17, ฉบับที่ 200.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ และคณะ. (2527, ธันวาคม). “อิทธิพลของฝรั่งเศสในการปฏิรูปกฎหมายไทย”.
วารสารกฎหมายปกครอง. ปีที่ 3, ฉบับที่ 3.
- ธาดา ธรรมธร. (2547, เมษายน). “ทนายคดีฆาตกรรมอำพราง”. **วารสารข่าวกฎหมายใหม่**. ปีที่ 2,
ฉบับที่ 25.
- สุรินทร์ ถั่วทอง. (2525, เมษายน). “จากขกกระบัตรสู่อัยการ”. **วารสารอัยการ**. ปีที่ 5.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2548). “การนำรูปแบบการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมา
พัฒนารูปแบบการพิจารณาคดีอาญาทั่วไป”. **การอบรมหลักสูตร “ผู้บริหาร**

**กระบวนการยุติธรรมระดับสูง(บ.ย.ส)” รุ่นที่ 8 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาล
ยุติธรรม.**

อัญชัญศิริ บรรณานุกรม และศิลปอรรถ ชูเวช. (2523, กุมภาพันธ์). “ภาระและหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions”. วารสารอัยการ. ปีที่ 3, ฉบับที่ 26.

อุดม รัฐอมฤต. (2535, มิถุนายน). “การฟ้องคดีอาญา”. วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 22, ฉบับที่ 2.

อุทิศ วีรวัฒน์. “อัยการสกัดแลนด์และอัยการอังกฤษ”. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. กรุงเทพฯ : ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ, ม.ป.ป.

อุทัย อาทิวา. (2548). “สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส”. บทบัณฑิต. เล่มที่ 61 ตอนที่ 1.

วิทยานิพนธ์

กิตติ บุศยพลากร. (2523). ผู้เสียหายในคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิชญา เหลืองรัตนเจริญ. (2548). การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ : ศึกษาเฉพาะกรณีการรื้อฟื้นคดีที่เป็นคุณแก่จำเลย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ภาวิน เมฆสวรรค์. (2548). การขาดนัดในคดีอาญา : ศึกษากรณีพนักงานอัยการไม่มาศาลตามกำหนดนัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

วัชรินทร์ ภาณุรัตน์. (2544). บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรินทร์ แต่ประยูร. (2545). สิทธิการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายในศาลทหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สมบัติ ดาวแจ้ง. (2543). ข้อเสนอพื้นฐานความรับผิดชอบในกฎหมายอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุรพงษ์ เอี่ยมแทน. (2544). ความผิดอันยอมความได้กับความผิดอาญาแผ่นดิน (ศึกษาตามกฎหมายอาญาสารบัญญัติ). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

อดิศร ไชยคุปต์. (2542). ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อารีย์ รุ่งพรทวิวัฒน์. (2527). การบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). ผู้เสียหายในคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อลงกรณ์ กลิ่นหอม. (2542). สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกสารอื่นๆ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา

ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

อุทัย อาทิวะ. การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดี ขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส.

สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2551, จาก http://www.ago.go.th/bods/bod_artid.html

สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2550, จาก

<http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

<http://www.cps.gov.uk/about/index.html>

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

<http://www.cps.gov.uk/about/principles.html>

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

http://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/code.html

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

http://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/prosecution.html#01

สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2550, จาก

http://www.cps.gov.uk/victims_witnesses/victims_crime.html#02

สืบค้นเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2550, จาก

<http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>

สืบค้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2551, จาก

<http://www.deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp>

Code of Criminal Procedure Article 177-1. สืบค้นเมื่อ 23 เมษายน 2551, จาก

<http://195.83.177.9/code/liste.phtml?lang=uk&c=34&r=3936>

Code of Criminal Procedure Article 177-2. สืบค้นเมื่อ 23 เมษายน 2551, จาก

<http://195.83.177.9/code/liste.phtml?lang=uk&c=34&r=3936>

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Catherine Elliott & Frances Quinn. (2000). **English Legal System** (3 th ed.). Person Education Limited.

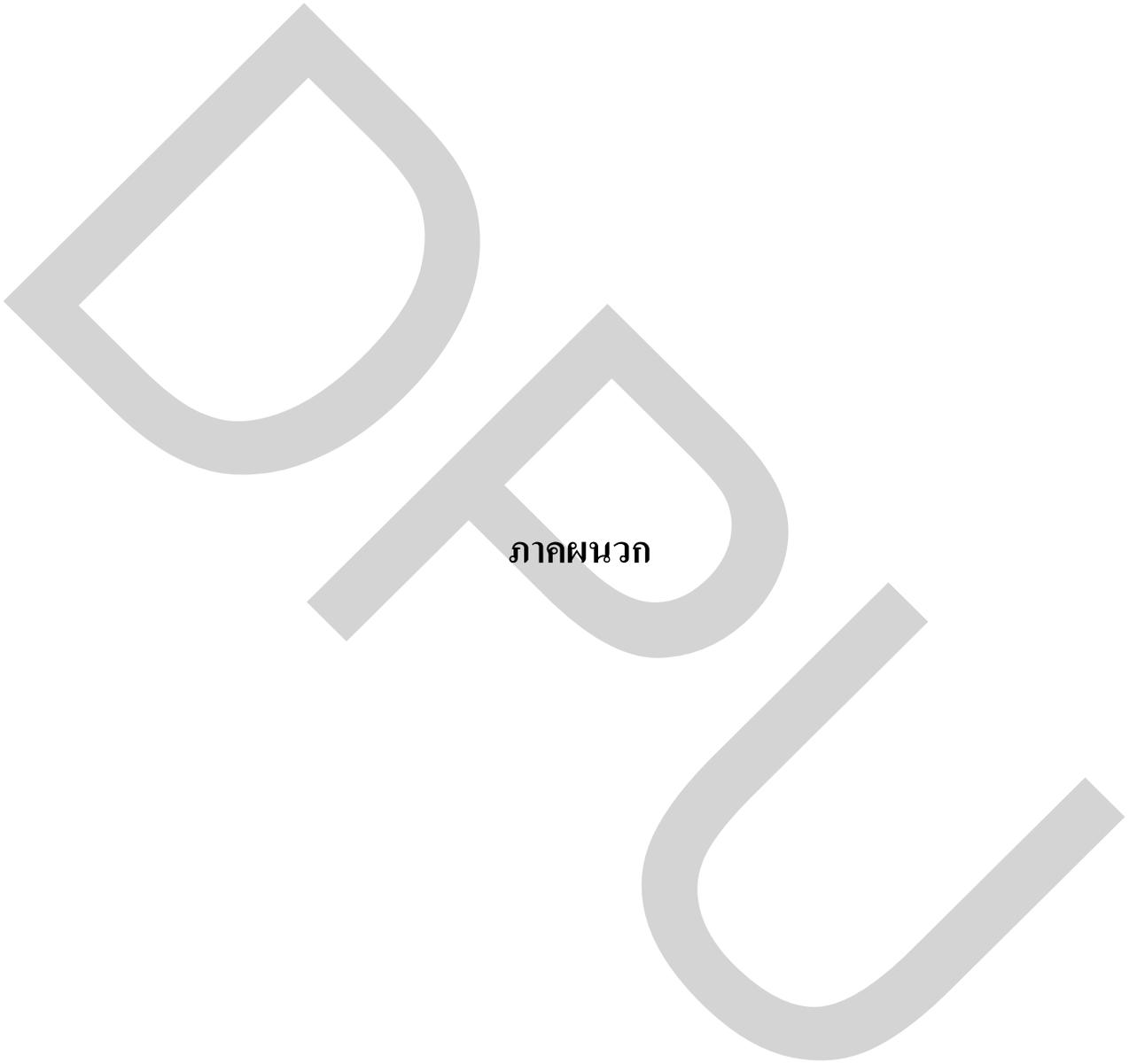
Christan Dadomo and Susan Farran. (1996). **The French Legal System**. (2 nd ed.). Sweet & Maxwell.

Patrick Devlin. (1960). **The Criminal Prosecution in England**. London : Oxford University Press.

Robert J. Chronnelle. (1992, December). **The Future of The Crown Prosecution Service in England and Wales**. in UNAFEI Resource Material Series No. 42

Robert J. Green. (1992, December). **The Creation and Development of the Crown Prosecution Service**. in UNAFEI Resource Material Series No. 42

Roger MERLE et André VITU. **Traité de droit criminel**. Quatrième édition.



ภาคผนวก

The Code Crown Prosecution Service

The Code for Crown Prosecutors

The Crown Prosecution Service is the principal public prosecuting authority for England and Wales and is headed by the Director of Public Prosecutions. The Attorney General is accountable to Parliament for the Service.

The Crown Prosecution Service is a national organization consisting of 42 Areas. Each Area is headed by a Chief Crown Prosecutor and corresponds to a single police force area, with one for London. It was set up in 1986 to prosecute cases investigated by the police.

Although the Crown Prosecution Service works closely with the police, it is independent of them. The independence of Crown Prosecutors is of fundamental constitutional importance. Casework decisions taken with fairness, impartiality and integrity help deliver justice for victims, witnesses, defendants and the public.

The Crown Prosecution Service co-operates with the investigating and prosecuting agencies of other jurisdictions.

The Director of Public Prosecutions is responsible for issuing a Code for Crown Prosecutors under section 10 of the Prosecution of Offences Act 1985, giving guidance on the general principles to be applied when making decisions about prosecutions. This is the fifth edition of the Code and replaces all earlier versions. For the purpose of this Code, 'Crown Prosecutor' includes members of staff in the Crown Prosecution Service who are designated by the Director of Public Prosecutions under section 7A of the Act and are exercising powers under that section.

1 INTRODUCTION

1.1 The decision to prosecute an individual is a serious step. Fair and effective prosecution is essential to the maintenance of law and order. Even in a small case a prosecution has serious implications for all involved — victims, witnesses and defendants. The Crown Prosecution Service applies the Code for Crown Prosecutors so that it can make fair and consistent decisions about prosecutions.

1.2 The Code helps the Crown Prosecution Service to play its part in making sure that justice is done. It contains information that is important to police officers and others who work in the criminal justice system and to the general public. Police officers should apply the provisions

of this Code whenever they are responsible for deciding whether to charge a person with an offence.

1.3 The Code is also designed to make sure that everyone knows the principles that the Crown Prosecution Service applies when carrying out its work. By applying the same principles, everyone involved in the system is helping to treat victims, witnesses and defendants fairly, while prosecuting cases effectively.

2 GENERAL PRINCIPLES

2.1 Each case is unique and must be considered on its own facts and merits. However, there are general principles that apply to the way in which Crown Prosecutors must approach every case.

2.2 Crown Prosecutors must be fair, independent and objective.

They must not let any personal views about ethnic or national origin, disability, sex, religious beliefs, political views or the sexual orientation of the suspect, victim or witness influence their decisions. They must not be affected by improper or undue pressure from any source.

2.3 It is the duty of Crown Prosecutors to make sure that the right person is prosecuted for the right offence. In doing so, Crown Prosecutors must always act in the interests of justice and not solely for the purpose of obtaining a conviction.

2.4 Crown Prosecutors should provide guidance and advice to investigators throughout the investigative and prosecuting process. This may include lines of inquiry, evidential requirements and assistance in any pre-charge procedures. Crown Prosecutors will be proactive in identifying and, where possible, rectifying evidential deficiencies and in bringing to an early conclusion those cases that cannot be strengthened by further investigation.

2.5 It is the duty of Crown Prosecutors to review, advise on and prosecute cases, ensuring that the law is properly applied, that all relevant evidence is put before the court and that obligations of disclosure are complied with, in accordance with the principles set out in this Code.

2.6 The Crown Prosecution Service is a public authority for the purposes of the Human Rights Act 1998. Crown Prosecutors must apply the principles of the European Convention on Human Rights in accordance with the Act.

3 THE DECISION TO PROSECUTE

3.1 In most cases, Crown Prosecutors are responsible for deciding whether a person should be charged with a criminal offence, and if so, what that offence should be. Crown Prosecutors make these decisions in accordance with this Code and the Director's Guidance on Charging. In those cases where the police determine the charge, which are usually more minor and routine cases, they apply the same provisions.

3.2 Crown Prosecutors make charging decisions in accordance with the Full Code Test (see section 5 below), other than in those limited circumstances where the Threshold Test applies (see section 6 below).

3.3 The Threshold Test applies where the case is one in which it is proposed to keep the suspect in custody after charge, but the evidence required to apply the Full Code Test is not yet available.

3.4 Where a Crown Prosecutor makes a charging decision in accordance with the Threshold Test, the case must be reviewed in accordance with the Full Code Test as soon as reasonably practicable, taking into account the progress of the investigation.

4 REVIEW

4.1 Each case the Crown Prosecution Service receives from the police is reviewed to make sure that it is right to proceed with a prosecution. Unless the Threshold Test applies, the Crown Prosecution Service will only start or continue with a prosecution when the case has passed both stages of the Full Code Test.

4.2 Review is a continuing process and Crown Prosecutors must take account of any change in circumstances. Wherever possible, they should talk to the police first if they are thinking about changing the charges or stopping the case. Crown Prosecutors should also tell the police if they believe that some additional evidence may strengthen the case. This gives the police the chance to provide more information that may affect the decision.

4.3 The Crown Prosecution Service and the police work closely together, but the final responsibility for the decision whether or not a charge or a case should go ahead rests with the Crown Prosecution Service.

5 THE FULL CODE TEST

5.1 The Full Code Test has two stages. The first stage is consideration of the evidence. If the case does not pass the evidential stage it must not go ahead no matter how important or serious it may be. If the case does pass the evidential stage, Crown Prosecutors must proceed to the second stage and decide if a prosecution is needed in the public interest. The evidential and public interest stages are explained below.

THE EVIDENTIAL STAGE

5.2 Crown Prosecutors must be satisfied that there is enough evidence to provide a 'realistic prospect of conviction' against each defendant on each charge. They must consider what the defence case may be, and how that is likely to affect the prosecution case.

5.3A realistic prospect of conviction is an objective test. It means that a jury or bench of magistrates or judge hearing a case alone, properly directed in accordance with the law, is more likely than not to convict the defendant of the charge alleged. This is a separate test from the one that the criminal courts themselves must apply. A court should only convict if satisfied so that it is sure of a defendant's guilt.

5.4 When deciding whether there is enough evidence to prosecute, Crown Prosecutors must consider whether the evidence can be used and is reliable. There will be many cases in which the evidence does not give any cause for concern. But there will also be cases in which the evidence may not be as strong as it first appears. Crown Prosecutors must ask themselves the following questions:

Can the evidence be used in court?

a Is it likely that the evidence will be excluded by the court? There are certain legal rules which might mean that evidence which seems relevant cannot be given at a trial. For example, is it likely that the evidence will be excluded because of the way in which it was gathered? If so, is there enough other evidence for a realistic prospect of conviction?

Is the evidence reliable?

b Is there evidence which might support or detract from the reliability of a confession? Is the reliability affected by factors such as the defendant's age, intelligence or level of understanding?

c What explanation has the defendant given? Is a court likely to find it credible in the light of the evidence as a whole? Does it support an innocent explanation?

d If the identity of the defendant is likely to be questioned, is the evidence about this strong enough?

e Is the witness's background likely to weaken the prosecution case? For example, does the witness have any motive that may affect his or her attitude to the case, or a relevant previous conviction?

f Are there concerns over the accuracy or credibility of a witness? Are these concerns based on evidence or simply

information with nothing to support it? Is there further evidence which the police should be asked to seek out which may support or detract from the account of the witness?

5.5 Crown Prosecutors should not ignore evidence because they are not sure that it can be used or is reliable. But they should look closely at it when deciding if there is a realistic prospect of conviction.

THE PUBLIC INTEREST STAGE

5.6 In 1951, Lord Shawcross, who was Attorney General, made the classic statement on public interest, which has been supported by Attorneys General ever since: "It has never been the rule in this country — I hope it never will be — that suspected criminal offences must automatically be the subject of prosecution". (House of Commons Debates, volume 483, column 681, 29 January 1951.)

5.7 The public interest must be considered in each case where there is enough evidence to provide a realistic prospect of conviction. Although there may be public interest factors against prosecution in a particular case, often the prosecution should go ahead and those factors should be put to the court for consideration when sentence is being passed. A prosecution will usually take place unless there are public interest factors tending against

prosecution which clearly outweigh those tending in favour, or it appears more appropriate in all the circumstances of the case to divert the person from prosecution (see section 8 below).

5.8 Crown Prosecutors must balance factors for and against prosecution carefully and fairly.

Public interest factors that can affect the decision to prosecute usually depend on the seriousness of the offence or the circumstances of the suspect. Some factors may increase the need to prosecute but others may suggest that another course of action would be better.

The following lists of some common public interest factors, both for and against prosecution, are not exhaustive. The factors that apply will depend on the facts in each case.

Some common public interest factors in favour of Prosecution

5.9 The more serious the offence, the more likely it is that a prosecution will be needed in the public interest. A prosecution is likely to be needed if:

- a a conviction is likely to result in a significant sentence;
- b a conviction is likely to result in a confiscation or any other order;
- c a weapon was used or violence was threatened during the commission of the offence;
- d the offence was committed against a person serving the public (for example, a police or prison officer, or a nurse);
- e the defendant was in a position of authority or trust;
- f the evidence shows that the defendant was a ringleader or an organiser of the offence;
- g there is evidence that the offence was premeditated;
- h there is evidence that the offence was carried out by a group;
- i the victim of the offence was vulnerable, has been put in considerable fear, or suffered personal attack, damage or disturbance;
- j the offence was committed in the presence of, or in close proximity to, a child;
- k the offence was motivated by any form of discrimination against the victim's ethnic or national origin, disability, sex, religious beliefs, political views or sexual orientation, or the suspect demonstrated hostility towards the victim based on any of those characteristics;
- l there is a marked difference between the actual or mental ages of the defendant and the victim, or if there is any element of corruption;
- m the defendant's previous convictions or cautions are relevant to the present offence;
- n the defendant is alleged to have committed the offence while under an order of the court;

o there are grounds for believing that the offence is likely to be continued or repeated, for example, by a history of recurring conduct;

p the offence, although not serious in itself, is widespread in the area where it was committed; or

q a prosecution would have a significant positive impact on maintaining community confidence.

Some common public interest factors against prosecution

5.10 A prosecution is less likely to be needed if:

a the court is likely to impose a nominal penalty;

b the defendant has already been made the subject of a sentence and any further conviction would be unlikely to result in the imposition of an additional sentence or order, unless the nature of the particular offence requires a prosecution or the defendant withdraws consent to have an offence taken into consideration during sentencing;

c the offence was committed as a result of a genuine mistake or misunderstanding (these factors must be balanced against the seriousness of the offence);

d the loss or harm can be described as minor and was the result of a single incident, particularly if it was caused by a misjudgement;

e there has been a long delay between the offence taking place and the date of the trial, unless:

- the offence is serious;
- the delay has been caused in part by the defendant;
- the offence has only recently come to light; or
- the complexity of the offence has meant that there has been a long investigation;

f a prosecution is likely to have a bad effect on the victim's physical or mental health, always bearing in mind the seriousness of the offence;

g the defendant is elderly or is, or was at the time of the offence, suffering from significant repeated. The Crown Prosecution Service, where necessary, applies Home Office guidelines about how to deal with mentally disordered offenders. Crown Prosecutors must balance the desirability of diverting a defendant who is suffering from significant mental or physical ill health with the need to safeguard the general public;

h the defendant has put right the loss or harm that was caused (but defendants must not avoid prosecution or diversion solely because they pay compensation); or
i details may be made public that could harm sources of information, international relations or national security.

5.11 Deciding on the public interest is not simply a matter of adding up the number of factors on each side. Crown Prosecutors must decide how important each factor is in the circumstances of each case and go on to make an overall assessment.

The relationship between the victim and the public interest

5.12 The Crown Prosecution Service does not act for victims or the families of victims in the same way as solicitors act for their clients. Crown Prosecutors act on behalf of the public and not just in the interests of any particular individual. However, when considering the public interest, Crown Prosecutors should always take into account the consequences for the victim of whether or not to prosecute, and any views expressed by the victim or the victim's family.

5.13 It is important that a victim is told about a decision which makes a significant difference to the case in which they are involved. Crown Prosecutors should ensure that they follow any agreed procedures.

6 THE THRESHOLD TEST

6.1 The Threshold Test requires Crown Prosecutors to decide whether there is at least a reasonable suspicion that the suspect has committed an offence, and if there is, whether it is in the public interest to charge that suspect.

6.2 The Threshold Test is applied to those cases in which it would not be appropriate to release a suspect on bail after charge, but the evidence to apply the Full Code Test is not yet available.

6.3 There are statutory limits that restrict the time a suspect may remain in police custody before a decision has to be made whether to charge or release the suspect. There will be cases where the suspect in custody presents a substantial bail risk if released, but much of the evidence may not be available at the time the charging decision has to be made. Crown Prosecutors will apply the Threshold Test to such cases for a limited period.

6.4 The evidential decision in each case will require consideration of a number of factors including:

- the evidence available at the time;
- the likelihood and nature of further evidence being obtained;
- the reasonableness for believing that evidence will become available;
- the time it will take to gather that evidence and the steps being taken to do so;
- the impact the expected evidence will have on the case;
- the charges that the evidence will support.

6.5 The public interest means the same as under the Full Code Test, but will be based on the information available at the time of charge which will often be limited.

6.6 A decision to charge and withhold bail must be kept under review. The evidence gathered must be regularly assessed to ensure the charge is still appropriate and that continued objection to bail is justified. The Full Code Test must be applied as soon as reasonably practicable.

7 SELECTION OF CHARGES

7.1 Crown Prosecutors should select charges which:

- a reflect the seriousness and extent of the offending;
- b give the court adequate powers to sentence and impose appropriate post-conviction orders; and
- c enable the case to be presented in a clear and simple way.

This means that Crown Prosecutors may not always choose or continue with the most serious charge where there is a choice.

7.2 Crown Prosecutors should never go ahead with more charges than are necessary just to encourage a defendant to plead guilty to a few. In the same way, they should never go ahead with a more serious charge just to encourage a defendant to plead guilty to a less serious one.

7.3 Crown Prosecutors should not change the charge simply because of the decision made by the court or the defendant about where the case will be heard.

8 DIVERSION FROM PROSECUTION

ADULTS

8.1 When deciding whether a case should be prosecuted in the courts, Crown Prosecutors should consider the alternatives to prosecution. Where appropriate, the availability of suitable rehabilitative, reparative or restorative justice processes can be considered.

8.2 Alternatives to prosecution for adult suspects include a simple caution and a conditional caution.

Simple caution

8.3 A simple caution should only be given if the public interest justifies it and in accordance with Home Office guidelines. Where it is felt that such a caution is appropriate, Crown Prosecutors must inform the police so they can caution the suspect. If the caution is not administered, because the suspect refuses to accept it, a Crown Prosecutor may review the case again.

Conditional caution

8.4 A conditional caution may be appropriate where a Crown Prosecutor considers that while the public interest justifies a prosecution, the interests of the suspect, victim and community may be better served by the suspect complying with suitable conditions aimed at rehabilitation or reparation. These may include restorative processes.

8.5 Crown Prosecutors must be satisfied that there is sufficient evidence for a realistic prospect of conviction and that the public interest would justify a prosecution should the offer of a conditional caution be refused or the offender fail to comply with the agreed conditions of the caution.

8.6 In reaching their decision, Crown Prosecutors should follow the Conditional Cautions Code of Practice and any guidance on conditional cautioning issued or approved by the Director of Public Prosecutions.

8.7 Where Crown Prosecutors consider a conditional caution to be appropriate, they must inform the police, or other authority responsible for administering the conditional caution, as well as providing an indication of the appropriate conditions so that the conditional caution can be administered.

YOUTHS

8.8 Crown Prosecutors must consider the interests of a youth when deciding whether it is in the public interest to prosecute. However Crown Prosecutors should not avoid prosecuting simply because of the defendant's age. The seriousness of the offence or the youth's past behaviour is very important.

8.9 Cases involving youths are usually only referred to the Crown Prosecution Service for prosecution if the youth has already received a reprimand and final warning, unless the offence is so serious that neither of these were appropriate or the youth does not admit committing the offence. Reprimands and final warnings are intended to prevent re-offending and the fact that a further offence has occurred indicates that attempts to divert the youth from the court system have not been effective. So the public interest will usually require a prosecution in such cases, unless there are clear public interest factors against prosecution.

9 MODE OF TRIAL

9.1 The Crown Prosecution Service applies the current guidelines for magistrates who have to decide whether cases should be tried in the Crown Court when the offence gives the option and the defendant does not indicate a guilty plea. Crown Prosecutors should recommend Crown Court trial when they are satisfied that the guidelines require them to do so.

9.2 Speed must never be the only reason for asking for a case to stay in the magistrates' courts. But Crown Prosecutors should consider the effect of any likely delay if they send a case to the Crown Court, and any possible stress on victims and witnesses if the case is delayed.

10 ACCEPTING GUILTY PLEAS

10.1 Defendants may want to plead guilty to some, but not all, of the charges. Alternatively, they may want to plead guilty to a different, possibly less serious, charge because they are admitting only part of the crime. Crown Prosecutors should only accept the defendant's plea if they think the court is able to pass a sentence that matches the seriousness of the offending, particularly where there are aggravating features. Crown Prosecutors must never accept a guilty plea just because it is convenient.

10.2 In considering whether the pleas offered are acceptable, Crown Prosecutors should ensure that the interests of the victim and, where possible, any views expressed by the victim or victim's family, are taken into account when deciding whether it is in the public interest to accept the plea. However, the decision rests with the Crown Prosecutor.

10.3 It must be made clear to the court on what basis any plea is advanced and accepted. In cases where a defendant pleads guilty to the charges but on the basis of facts that are different from the prosecution case, and where this may significantly affect sentence, the court should be invited to hear evidence to determine what happened, and then sentence on that basis.

10.4 Where a defendant has previously indicated that he or she will ask the court to take an offence into consideration when sentencing, but then declines to admit that offence at court, Crown Prosecutors will consider whether a prosecution is required for that offence. Crown Prosecutors should explain to the defence advocate and the court that the prosecution of that offence may be subject to further review.

10.5 Particular care must be taken when considering pleas which would enable the defendant to avoid the imposition of a mandatory minimum sentence. When pleas are offered, Crown Prosecutors must bear in mind the fact that ancillary orders can be made with some offences but not with others.

11 PROSECUTORS' ROLE IN SENTENCING

11.1 Crown Prosecutors should draw the court's attention to:

- any aggravating or mitigating factors disclosed by the prosecution case;
- any victim personal statement;
- where appropriate, evidence of the impact of the offending on a community;
- any statutory provisions or sentencing guidelines which may assist;
- any relevant statutory provisions relating to ancillary orders (such as anti-social behaviour orders).

11.2 The Crown Prosecutor should challenge any assertion made by the defence in mitigation that is inaccurate, misleading or derogatory. If the defence persist in the assertion, and it appears relevant to the sentence, the court should be invited to hear evidence to determine the facts and sentence accordingly.

12 RE-STARTING A PROSECUTION

12.1 People should be able to rely on decisions taken by the Crown Prosecution Service.

Normally, if the Crown Prosecution Service tells a suspect or defendant that there will not be a prosecution, or that the prosecution has been stopped, that is the end of the matter and the case will not start again. But occasionally there are special reasons why the Crown Prosecution Service will re-start the prosecution, particularly if the case is serious.

12.2 These reasons include:

a rare cases where a new look at the original decision shows that it was clearly wrong and should not be allowed to stand;

b cases which are stopped so that more evidence which is likely to become available in the fairly near future can be collected and prepared. In these cases, the Crown Prosecutor will tell the defendant that the prosecution may well start again; and

c cases which are stopped because of a lack of evidence but where more significant evidence is discovered later.

12.3 There may also be exceptional cases in which, following an acquittal of a serious offence, the Crown Prosecutor may, with the written consent of the Director of Public Prosecutions, apply to the Court of Appeal for an order quashing the acquittal and requiring the defendant to be retried, in accordance with Part 10 of the Criminal Justice Act 2003.

ประมวลสำหรับอัยการ (The Code for Crown Prosecutors)

Crown Prosecution Service เป็นหน่วยงานหลักของรัฐในการฟ้องคดีสำหรับในประเทศไทย และเวลส์ และมี Director of Public Prosecutions เป็นหัวหน้าสำนักงาน อัยการสูงสุดมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อสภาในการดำเนินงานของ CPS

Crown Prosecution Service เป็นหน่วยงานระดับประเทศที่มีสำนักงานครอบคลุมพื้นที่จำนวน 42 แห่ง แต่ละพื้นที่จะมี Chief Crown Prosecutor เป็นหัวหน้า ซึ่งการแบ่งพื้นที่นี้จะสัมพันธ์กับการแบ่งเขตพื้นที่ของตำรวจในแต่ละพื้นที่ด้วย และมีสำนักงานรับผิดชอบสำหรับลอนดอน โดยเฉพาะ CPS ก่อตั้งขึ้นในปี 1986 เพื่อฟ้องคดีที่มีการสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ

แม้ว่า Crown Prosecution Service จะทำงานใกล้ชิดกับตำรวจ แต่ก็ใช่อิสระแยกต่างหากจากกัน ความเป็นอิสระของอัยการเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญอย่างยิ่ง การพิจารณาสั่งคดีที่ทำด้วยความเป็นธรรม ไม่เอนเอียง และมีความซื่อสัตย์รับผิดชอบ จะช่วยให้ความยุติธรรมไปสู่ผู้เสียหาย แก่พยาน จำเลย และแก่สาธารณชน

Crown Prosecution Service จะร่วมมือกับหน่วยงานด้านการสอบสวนหรือด้านการฟ้องคดีในประเทศอื่นๆ ด้วย

Director of Public Prosecutions มีหน้าที่รับผิดชอบในการออกประมวลสำหรับอัยการตามมาตรา 10 ของกฎหมาย Prosecution of Offences Act 1985 ซึ่งจะวางแนวทางในส่วนที่เป็นหลักทั่วไปที่จะต้องนำมาใช้ในการพิจารณาสั่งฟ้องคดี ประมวลปัจจุบันเป็นฉบับที่ 5 ซึ่งใช้แทนฉบับก่อนหน้าทั้งหมด ตามจุดประสงค์ของประมวลฉบับนี้ คำว่า “อัยการ” ได้แก่ พนักงานใน Crown Prosecution Service ที่ได้รับการแต่งตั้งโดย Director of Public Prosecutions ตามมาตรา 7A ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตราดังกล่าว

1. บทนำ

1.1 การตัดสินใจฟ้องคดีบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเรื่องที่รุนแรง การฟ้องคดีโดยเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมีความจำเป็นในการที่จะรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและระเบียบของสังคม แม้แต่ในคดีเล็กน้อย การดำเนินคดีก็มีผลกระทบอย่างมากต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย พยาน และจำเลย Crown Prosecution Service จะนำ Code for Crown Prosecutors (ประมวลสำหรับอัยการ) มาใช้เพื่อให้การพิจารณาสั่งคดีเกิดความเป็นธรรมและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

1.2 ประมวลจะช่วยให้ Crown Prosecution Service ปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมได้เต็มที่ ประมวลประกอบด้วยข้อมูลต่าง ๆ ที่สำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ และบุคคลอื่นๆ

ที่ปฏิบัติหน้าที่ในระบบยุติธรรมทางอาญา และยังเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนด้วย เจ้าหน้าที่ ตำรวจจะนำข้อกำหนดต่าง ๆ ในประมวลนี้ไปใช้ด้วยเมื่อจะต้องใช้ดุลพินิจว่าจะดำเนินคดีกับ ผู้กระทำผิดหรือไม่

1.3 ประมวลยังประกาศใช้เพื่อให้มั่นใจว่าทุกคนมีโอกาสได้รับรู้หลักการที่ Crown Prosecution Service ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ และหากมีการใช้หลักการเดียวกันนี้โดยบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในระบบยุติธรรมทางอาญา ก็จะมีการปฏิบัติต่อผู้เสียหาย พยาน และจำเลย ด้วยความเป็นธรรม ในขณะที่การฟ้องคดีก็มีประสิทธิภาพ

2. หลักการทั่วไป

2.1 แต่ละคดีนั้นมีข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องไป และต้องพิจารณาไปตามข้อเท็จจริงและมูลคดีของแต่ละคดี อย่างไรก็ตาม ก็มีหลักการทั่วไปที่อัยการจะนำมาใช้สำหรับการพิจารณาสั่งคดีในทุกคดีได้

2.2 อัยการจะต้องมีความเป็นธรรม เป็นอิสระ และพิจารณาข้อเท็จจริงตามภาวะวิสัย อัยการจะต้องไม่ยอมให้ความเห็นของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เกี่ยวข้องด้วยเรื่องเชื้อชาติหรือสัญชาติ ความพิการ เพศ ความเชื่อทางศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือรสนิยมทางเพศ ของผู้ต้องสงสัย ของผู้เสียหายหรือพยาน เข้ามามีอิทธิพลต่อการใช้ดุลพินิจของตน และจะต้องไม่ยอมให้แรงกดดันจากภายนอกที่ไม่ชอบหรือไม่เหมาะสมมากระทบต่อการตัดสินใจของตน

2.3 เป็นหน้าที่ของอัยการที่จะต้องทำให้มั่นใจว่ามีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำผิดจริง ๆ และฐานความผิดที่ฟ้องถูกต้อง ในการกระทำดังกล่าว อัยการจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักเรื่องความยุติธรรมอยู่เสมอ และไม่ไข่เพียงแต่เพื่อให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาตัดสินลงโทษเท่านั้น

2.4 อัยการควรจะให้แนวทางและคำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนตลอดกระบวนการสืบสวนสอบสวนไปจนถึงการฟ้องคดี ซึ่งอาจรวมถึงแนวทางสอบพยาน พยานหลักฐานที่ต้องหามา และให้ความช่วยเหลืออื่น ๆ ในกระบวนการก่อนฟ้องคดี อัยการจะต้องทำงานเชิงรุกในการค้นหาพยานหลักฐานและชี้ว่ายังขาดพยานหลักฐานใดอยู่บ้าง และให้ข้อสรุปเสียแต่ต้นว่าคดีใดไม่มีประโยชน์และไม่ควรจะทำกรสืบสวนสอบสวนต่อไป

2.5 เป็นหน้าที่ของอัยการในการพิจารณาสำนวน ให้คำแนะนำแก่ตำรวจ และสั่งฟ้องคดี และมีการบังคับใช้กฎหมายด้วยความถูกต้อง พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทุกอย่างได้มีการรวบรวมเพื่อยื่นต่อศาล และมีการเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ตามที่บัญญัติเป็นหลักการไว้ในประมวลนี้

2.6 Crown Prosecution Service เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบตาม Human Rights Act 1998 ด้วย อัยการจะต้องนำหลักการที่บัญญัติไว้ใน European Convention on Human Rights ซึ่งสอดคล้องกับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับ 1998 ดังกล่าวมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

3. การพิจารณาสั่งฟ้องคดี

3.1 ในคดีส่วนใหญ่ อัยการจะรับผิดชอบในการตัดสินใจว่าบุคคลใดสมควรถูกฟ้องคดีอาญาหรือไม่ และเมื่อตัดสินใจฟ้อง ก็ต้องตัดสินใจว่าควรฟ้องในข้อหาใด อัยการจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในเรื่องเหล่านี้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลนี้และตามแนวปฏิบัติที่ออกโดย Director ในเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องคดี ในคดีที่ตำรวจเป็นผู้พิจารณาฟ้องคดี ซึ่งปกติจะเป็นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ตำรวจก็จะใช้หลักเกณฑ์เดียวกับของอัยการ

3.2 อัยการจะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องตามหลักเกณฑ์ใน Full Code Test เว้นแต่บางกรณีที่ใช้ดุลพินิจตาม Threshold Test

3.3 Threshold Test จะนำมาใช้ในกรณีอัยการเห็นสมควรควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้หลังจากส่งฟ้องแล้ว แต่พยานหลักฐานที่จะต้องใช้สำหรับการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ใน Full Code Test ยังไม่ได้อันมา

3.4 เมื่ออัยการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตาม Threshold Test จะต้องพิจารณาคดีนั้นตามหลักเกณฑ์ใน Full Code Test ทันทีที่สามารถกระทำได้ โดยพิจารณาประกอบกับความคืบหน้าในการสืบสวนสอบสวน

4. การพิจารณาสำนวนสอบสวน

4.1 แต่ละคดีที่ Crown Prosecution Service ได้รับมาจากตำรวจจะต้องมีการพิจารณาสำนวนเพื่อให้มั่นใจว่าเป็นการชอบที่จะดำเนินคดีต่อไป เว้นแต่กรณีใช้ Threshold Test นอกเหนือจากนั้น อัยการจะดำเนินการฟ้องคดีก็ต่อเมื่อคดีนั้นผ่านการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ 2 ขั้นใน Full Code Test เท่านั้น

4.2 การพิจารณาสำนวนสอบสวนเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง และอัยการต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ หากอัยการเห็นควรว่าจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงข้อหาหรือยุติการดำเนินคดี อัยการควรต้องปรึกษากับตำรวจก่อนเมื่อสามารถจะกระทำได้ และอัยการควรแจ้งแก่ตำรวจด้วยหากเห็นว่าควรมีการเสาะหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมที่จะทำให้คดีแน่นหนาขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ตำรวจมีโอกาสที่จะค้นหาข้อมูลเพิ่มเติมที่จะช่วยในการตัดสินใจของอัยการ

4.3 Crown Prosecution Service และตำรวจทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด แต่ความรับผิดชอบในท้ายที่สุดที่จะต้องตัดสินใจว่าจะฟ้องคดีหรือไม่อยู่ที่ Crown Prosecution Service

5. THE FULL CODE TEST

5.1 Full Code Test มี 2 ชั้น ชั้นแรกเป็นการพิจารณาจากพยานหลักฐาน หากไม่ผ่านเกณฑ์ชั้นนี้คดีต้องไม่ดำเนินต่อไปไม่ว่าคดีนั้นจะมีความสำคัญหรือร้ายแรงเพียงใด หากผ่านเกณฑ์พิจารณาในชั้นนี้ อัยการจะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ในชั้นที่ 2 ต่อไป และตัดสินใจว่าการฟ้องคดีจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือไม่ หลักเกณฑ์พิจารณา 2 ชั้น คือชั้นพิจารณาพยานหลักฐาน และชั้นพิจารณาประโยชน์ของสาธารณะ จะได้อธิบายต่อไปข้างล่างนี้

ชั้นพิจารณาพยานหลักฐาน (THE EVIDENTIAL STAGE)

5.2 อัยการจะต้องพอใจว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องเอาผิดจำเลยแต่ละคนได้ในแต่ละข้อหาที่ฟ้อง อัยการยังต้องพิจารณาถึงข้อต่อสู้ของจำเลยหากจะมี และข้อต่อสู้นั้นจะกระทบต่อพยานหลักฐานของคดีที่ฟ้องหรือไม่

5.3 ความเป็นไปได้ที่จะเอาผิดกับจำเลยได้เป็นหลักเกณฑ์พิจารณาที่เป็นภาวะวิสัย หมายความว่า ลูกขุนหรือองค์คณะมาจิสเตรท หรือผู้พิพากษานายเดี่ยว ที่นั่งพิจารณาคดี โดยได้รับการแนะนำเรื่องการรับฟังพยานหลักฐาน โดยถูกต้องตามหลักกฎหมาย มีแนวโน้มที่จะตัดสินลงโทษจำเลยตามข้อหาที่ฟ้อง (มากกว่าวินิจฉัยว่าจำเลยไม่ผิด) หลักเกณฑ์พิจารณานี้แตกต่างหากจากที่ศาลที่พิจารณาคดีอาญาใช้ในการพิจารณา (น่าจะหมายถึงหลักเกณฑ์นี้เป็นมุมมองของฝ่ายอัยการ แต่จริง ๆ ศาลจะใช้หลักเกณฑ์ใดพิจารณาลงโทษจำเลยก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง) ซึ่งศาลจะตัดสินลงโทษจำเลยก็ต่อเมื่อเป็นที่พอใจและแน่ใจว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด

5.4 ในการพิจารณาว่าพยานหลักฐานมีเพียงพอจะฟ้องคดีหรือไม่ อัยการจะต้องพิจารณาว่าพยานหลักฐานนั้นสามารถนำมาใช้ได้และเชื่อถือได้หรือไม่ มีหลายคดีที่พยานหลักฐานที่มีนั้นไม่ทำให้ต้องกังวลเท่าใดนัก แต่ก็จะมีบางคดีที่พยานหลักฐานอาจจะไม่ได้แน่นหนาอย่างที่มองเห็นในตอนแรก อัยการจะต้องถามตัวเองในปัญหาต่อไปนี้:

พยานหลักฐานนั้น ๆ สามารถนำมาใช้ในศาลได้หรือไม่?

a เป็นไปได้หรือไม่ที่พยานหลักฐานที่มีอาจจะถูกศาลตัดออกจากคดี? มีหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานที่อาจจะทำให้พยานหลักฐานที่ดูเหมือนจะเกี่ยวข้องกับคดีไม่อาจจะนำมาใช้อ้างได้ในการสืบพยาน ตัวอย่างเช่น เป็นได้หรือไม่ว่าพยานหลักฐานอาจจะถูกศาลตัดเพราะเหตุว่าวิธีการได้พยานหลักฐานนั้นมาไม่ชอบ? หากเป็นเช่นนั้น ยังมีพยานหลักฐานอื่นเหลือเพียงพอที่จะรับฟังเอาผิดจำเลยได้หรือไม่?

พยานหลักฐานนั้นเชื่อถือได้หรือไม่?

b มีพยานหลักฐานใดที่จะช่วยสนับสนุนหรือขัดแย้งกับความน่าเชื่อถือของคำรับของจำเลยหรือไม่? ความน่าเชื่อถือได้รับผลกระทบจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น อายุ สติปัญญา หรือระดับความรู้ความเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ของจำเลย บ้างหรือไม่?

c จำเลยให้การต่อสู้คดีอย่างไรบ้าง? ศาลมีแนวโน้มที่จะเชื่อคำให้การนั้นหรือไม่เมื่อพิจารณาประกอบพยานหลักฐานทั้งหมด? หรือพยานหลักฐานนั้นสนับสนุนคำให้การว่าไม่ได้กระทำผิดหรือไม่?

d หากมีประเด็นปัญหาเรื่องฟ้องจำเลยผิดตัว พยานหลักฐานที่มีช่วยยืนยันได้หรือไม่ว่าเป็นตัวจำเลยซึ่งเป็นผู้กระทำผิด?

e ภูมิหลังของพยานมีส่วนทำให้น้ำหนักของคดีของอัยการลดลงหรือไม่? เช่น พยานมีแรงจูงใจอะไรหรือไม่ที่อาจจะมีผลต่อทัศนคติที่มีต่อคดีนั้น หรือพยานเคยได้รับโทษมาก่อนหรือไม่?

f มีประเด็นให้พิจารณาเรื่องความถูกต้องหรือความน่าเชื่อถือของพยานหรือไม่? ประเด็นดังกล่าวมีพยานหลักฐานสนับสนุนหรือไม่ หรือเป็นเพียงข้อมูลลอย ๆ ไม่มีอะไรมาสนับสนุน? มีพยานหลักฐานอะไรเพิ่มเติมที่ควรจะให้ตำรวจไปเสาะหาซึ่งอาจจะมาสนับสนุนความน่าเชื่อถือหรือทำลายน้ำหนักพยานได้บ้าง?

5.5 อัยการไม่ควรจะมองข้ามพยานหลักฐานเพียงเพราะไม่มั่นใจว่าพยานหลักฐานดังกล่าวสามารถจะใช้อ้างในศาลได้หรือไม่หรือน่าเชื่อถือหรือไม่ แต่อัยการควรจะพิจารณาพยานหลักฐานนั้นอย่างละเอียดเมื่อจะตัดสินใจว่าคดีมีทางจะเอาผิดกับจำเลยได้หรือไม่

ขั้นพิจารณาประโยชน์สาธารณะ (THE PUBLIC INTEREST STAGE)

5.6 ในปี 1951 ลอร์ด Shawcross ซึ่งเป็นอัยการสูงสุด ได้กล่าวถ้อยคำคลาสสิกที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ซึ่งได้รับการยึดถือต่อ ๆ มาโดยอัยการสูงสุดท่านอื่น: “ไม่เคยมีกฎเกณฑ์ระบุไว้ในประเทศนี้ — ข้าพเจ้าหวังว่าจะไม่ต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์เช่นนั้น — ที่การกระทำที่สงสัยว่าจะเป็นความผิดอาญาจะต้องมีการฟ้องคดีโดยอัตโนมัติ” (การอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร, volume 483, column 681, 29 มกราคม 1951.)

5.7 ประโยชน์สาธารณะจะต้องได้รับการพิจารณาในแต่ละคดีเมื่อมีพยานหลักฐานเพียงพอที่สามารถจะเอาผิดจำเลยได้ แม้ว่าในบางคดีจะมีปัจจัยด้านสาธารณะที่อาจจะหนักไปในทางไม่ควรฟ้องคดี แต่ก็บ่อยครั้งที่อัยการควรจะเดินหน้าต่อไป และปล่อยให้ปัจจัยดังกล่าวได้รับการพิจารณา

โดยศาลแทนเมื่อถึงตอนที่จะมีคำพิพากษา ปกติจะมีการฟ้องคดีเว้นแต่มีปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะที่โน้มเอียงไปทางไม่ควรดำเนินคดีซึ่งน้ำหนักของปัจจัยดังกล่าวปรากฏชัดมากกว่าปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินคดี หรือปรากฏว่าเป็นการสมควรมากกว่าเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของคดีทุก ๆ ด้านแล้วที่จะใช้วิธีการอื่นนอกจากการฟ้องคดี (ดูข้อ 8 ข้างล่าง)

5.8 อัยการจะต้องชั่งน้ำหนักปัจจัยต่าง ๆ ทั้งที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนการฟ้องคดีอย่างระมัดระวังและเป็นธรรม ปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะที่อาจมีผลต่อการตัดสินใจฟ้องคดีปกติจะขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำผิด หรือข้อเท็จจริงแวดล้อมผู้ต้องสงสัย ปัจจัยบางอย่างอาจจะเพิ่มความจำเป็นให้ต้องฟ้องคดี แต่ปัจจัยบางอย่างก็อาจจะชี้นำไปในทางให้ใช้วิธีการอื่นนอกจากการฟ้องคดีดีกว่า

ต่อไปนี้เป็นตัวอย่างของปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะที่พบได้บ่อย ทั้งที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนการฟ้องคดี และยังมีที่ยังไม่ได้กล่าวถึงนอกจากนี้อีก ปัจจัยที่นำมาพิจารณาในแต่ละคดีก็ขึ้นกับข้อเท็จจริงในแต่ละคดีไป

ปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะบางประการที่พบได้บ่อยซึ่งสนับสนุนการฟ้องคดี

5.9 ยิ่งการกระทำผิดที่ร้ายแรงมากขึ้นเท่าใด ก็มีแนวโน้มว่าประโยชน์สาธารณะจะชี้นำไปในทางให้ฟ้องคดี ซึ่งความจำเป็นต้องมีการฟ้องคดีเกิดขึ้นเมื่อ:

- a เป็นไปได้มากกว่าคำพิพากษาจะตัดสินให้มีการลงโทษ;
- b คำพิพากษามีแนวโน้มจะตัดสินให้มีการยึดของกลางหรือมีคำสั่งอื่น ๆ;
- c มีการใช้อาวุธ หรือมีการใช้ความรุนแรงในการกระทำความผิด;
- d มีการกระทำผิดต่อบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงาน (เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ หรือพยาบาล);
- e จำเลยอยู่ในฐานะที่ได้รับความไว้วางใจหรือมีอำนาจหน้าที่;
- f มีพยานหลักฐานชี้ว่าจำเลยเป็นผู้ใช้ จ้างวาน หรือก่อให้เกิดผู้อื่นให้กระทำความผิด;
- g มีพยานหลักฐานชี้ว่าเป็นการกระทำผิดที่ไตร่ตรองไว้ก่อน;
- h มีพยานหลักฐานชี้ว่าเป็นการร่วมกันกระทำความผิดหลายคน;
- i ผู้เสียหายจากการกระทำผิดอยู่ในภาวะที่เสี่ยง มีความหวาดกลัว หรือได้รับผลจากการทำร้ายร่างกาย ได้รับความเสียหาย หรือถูกก่อกวน;
- j การกระทำความผิดได้กระทำต่อหน้า หรือใกล้กับที่เด็กอยู่;
- k การกระทำผิดมีแรงจูงใจมาจากการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งต่อผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ สัญชาติ ความพิการ เพศ ความเชื่อทางศาสนา แนวคิดทางการเมือง

หรือรสนิยมทางเพศ หรือผู้ต้องหาได้แสดงให้เห็นถึงความอาฆาตมาดร้ายต่อผู้เสียหายเพราะเหตุ
คุณสมบัติดังกล่าวมา;

l มีความแตกต่างอย่างมากระหว่างอายุจริงหรือระดับวุฒิภาวะระหว่างจำเลยกับผู้เสียหาย
หรือมีประเด็นเรื่องการคอร์รัปชัน;

m จำเลยมีประวัติต้องโทษ หรือได้รับทัณฑ์บนในความผิดแบบเดียวกับการกระทำใน
ครั้งนี้;

n จำเลยถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในระหว่างที่อยู่ในเรือนจำคำสั่งศาล;

o มีเหตุให้เชื่อได้ว่าการกระทำผิดยังคงมีการกระทำต่อไปหรือทำซ้ำอีก เช่น มีประวัติ
กระทำความผิดซ้ำซาก;

p การกระทำผิดนั้นแม้ว่าจะไม่ได้เป็นเรื่องร้ายแรงในตัวเองแต่มีการกระทำกันแพร่หลาย
ในพื้นที่ที่มีการกระทำผิด หรือ

q การฟ้องคดีจะมีผลคืออย่างเห็นได้ชัดในด้านการสร้างความเชื่อมั่นให้ชุมชน

ปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะบางประการที่พบได้บ่อยซึ่งไม่สนับสนุนให้มีการฟ้องคดี

5.10 การฟ้องคดีมีแนวโน้มว่าจะไม่จำเป็นหาก:

a ศาลมีแนวโน้มที่จะตัดสินลงโทษแต่เพียงสถานเบา;

b จำเลยต้องคำพิพากษาลงโทษอยู่แล้ว และการมีคำตัดสินลงโทษอีกไม่ทำให้โทษที่
ได้รับเปลี่ยนแปลงไปหรือมีคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับจำเลยเพิ่มเติมอีก เว้นแต่ลักษณะของการกระทำผิด
นั้นจะต้องมีการฟ้องคดี หรือจำเลยได้ถอนคำยินยอมให้พิจารณาโทษสำหรับความผิดนั้นระหว่างที่
จะมีคำพิพากษา;

c การกระทำผิดเป็นผลจากความไม่รู้หรือความเข้าใจผิดอย่างแท้จริง (ปัจจัยนี้ต้องมีการ
ชี้แจงน้ำหนักกับความร้ายแรงของการกระทำผิด);

d ความสูญเสียหรืออันตรายที่เกิด (จากการกระทำผิด) เป็นเรื่องเล็กน้อย และเหตุการณ์
เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว (หมายถึงเป็นการกระทำโดด ๆ ไม่ใช่การกระทำผิดซ้ำ หรือกระทำผิดกันอย่าง
แพร่หลาย) โดยเฉพาะหากเป็นเรื่องที่เกิดจากการตัดสินใจผิดพลาด;

e มีช่วงระยะเวลาที่ห่างกันมากระหว่างวันที่มีการกระทำผิดกับวันที่มีการพิจารณาคดี
เว้นแต่:

- การกระทำผิดนั้นเป็นการร้ายแรง;
- ความล่าช้าที่เกิดขึ้นนั้นส่วนหนึ่งเกิดมาจากฝ่ายจำเลย;
- การกระทำผิดเพิ่งจะมาปรากฏให้รับรู้; หรือ

- คดีมีความซับซ้อนซึ่งจำเป็นต้องอาศัยเวลาในการสืบสวนสอบสวน

f การฟ้องคดีมีแต่จะทำให้เกิดผลในทางลบต่อร่างกายหรือจิตใจของผู้เสียหาย แต่ให้คำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำผิดประกอบด้วยเสมอ;

g จำเลยเป็นผู้สูงอายุ หรือขณะนี้หรือ ณ เวลาที่กระทำผิดจำเลยกำลังทุกข์ทรมานจากความเจ็บป่วยทางใจหรือทางกาย เว้นแต่การกระทำผิดเป็นการร้ายแรง หรือมีความเป็นไปได้อย่างยิ่งว่าจะมีการกระทำผิดซ้ำ เมื่อจำเลยเป็น Crown Prosecution Service จะนำแนวทางปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่มีความผิดปกติทางจิตมาใช้ด้วย อัยการจะต้องชั่งน้ำหนักระหว่างการแยกจำเลยที่มีภาวะความเจ็บป่วยทางจิตและทางกายออกไป (รักษา) กับความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองสาธารณชน;

h จำเลยได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว (แต่จำเลยต้องไม่อาศัยการจ่ายค่าเสียหาย แต่เพียงอย่างเดียวเป็นข้อยกเว้นให้ไม่ต้องถูกดำเนินคดีหรือถูกบังคับโดยมาตรการอื่น); หรือ

i รายละเอียดของคดีอาจจะต้องเปิดเผยกับสาธารณะซึ่งทำให้อาจจะเป็นอันตรายต่อผู้ให้ข้อมูล หรือกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือต่อความมั่นคงของประเทศ

5.11 การพิจารณาเรื่องประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เป็นแต่เพียงจับเอาจำนวนปัจจัยต่าง ๆ มาใส่เพิ่มในแต่ละด้าน อัยการต้องพิจารณาไปถึงความสำคัญของแต่ละปัจจัยในบริบทของข้อเท็จจริงในแต่ละคดีด้วย แล้วจึงพิจารณาในภาพรวมอีกครั้ง

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายกับประโยชน์สาธารณะ

5.12 Crown Prosecution Service ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายหรือครอบครัวของผู้เสียหายในแบบเดียวกับที่ทนายทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของลูกความ อัยการจะทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเรื่องประโยชน์สาธารณะ อัยการควรจะคำนึงถึงอยู่เสมอในเรื่องผลกระทบที่จะตามมาจากการตัดสินใจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องที่จะเกิดกับผู้เสียหาย รวมทั้งความเห็นของผู้เสียหายหรือครอบครัวของผู้เสียหายด้วย

5.13 เป็นเรื่องสำคัญที่ผู้เสียหายจะต้องได้รับแจ้งถึงการตัดสินใจของอัยการในเรื่องสำคัญ ๆ เกี่ยวกับคดีที่มีผู้เสียหายเกี่ยวข้องอยู่ อัยการควรจะต้องมั่นใจว่าผู้เสียหายได้ให้ความร่วมมือในการดำเนินคดีตามที่ตกลงกันได้

6. THE THRESHOLD TEST (หลักเกณฑ์พิจารณาจุดเริ่มต้นให้สามารถฟ้องคดีได้)

6.1 ตามหลักเกณฑ์ Threshold Test อัยการจะต้องพิจารณาว่ามีเหตุสมควรเพียงพอให้สงสัยว่าผู้ต้องหาจะเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ และหากมีเหตุดังกล่าว จะมีประโยชน์ต่อสาธารณะหรือไม่ที่จะฟ้องผู้ต้องหา

6.2 หลักเกณฑ์ Threshold Test จะนำมาใช้กับคดีที่เห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะปล่อยชั่วคราวผู้ต้องสงสัยหลังจากฟ้องคดี แต่พยานหลักฐานที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ Full Code Test นั้นยังไม่ได้มา

6.3 ตามกฎหมายมีระยะที่กำหนดไว้ในการที่ตำรวจจะสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ จากนั้นจะต้องทำความเข้าใจว่าควรจะดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือปล่อยตัวไป มีบางคดีที่ผู้ต้องหาซึ่งอยู่ในความควบคุมของตำรวจปล่อยชั่วคราวแต่เสี่ยงกับการหลบหนีหากปล่อยตัวไป แต่พยานหลักฐานสำคัญ ๆ ก็ยังไม่ได้มาในขณะที่ต้องตัดสินใจว่าจะฟ้องคดีหรือไม่ อัยการจะนำหลักเกณฑ์ Threshold Test มาใช้กับคดีเหล่านี้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

6.4 การมีความเห็นเกี่ยวกับพยานหลักฐานในแต่ละคดีต้องมีการพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ ซึ่งได้แก่:

- พยานหลักฐานที่มี ณ ขณะนั้น;
- ความเป็นไปได้ที่จะได้พยานหลักฐานมาเพิ่มและลักษณะของพยานหลักฐานดังกล่าว;
- เหตุผลที่จะเชื่อว่าสามารถนำพยานหลักฐานนั้นมาได้;
- ระยะเวลาที่ต้องใช้ในการรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าวและขั้นตอนต่าง ๆ ในการได้มา;
- ผลที่จะเกิดกับคดีจากการได้พยานหลักฐานนั้นมา;
- ข้อหาที่พยานหลักฐานนั้นจะช่วยสนับสนุน

6.5 ประโยชน์สาธารณะมีความหมายเช่นเดียวกับในหลักเกณฑ์ Full Code Test แต่จะอาศัยข้อมูลเท่าที่มีอยู่ ณ เวลาที่ตั้งฟ้อง ซึ่งบ่อยครั้งจะมีข้อมูลจำกัด

6.6 การตัดสินใจสั่งฟ้องคดีและไม่อนุญาตปล่อยชั่วคราวจะต้องมีการตรวจสอบทบทวนด้วยพยานหลักฐานที่รวบรวมมาต้องมีการประเมินอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้มั่นใจว่าข้อหาที่ฟ้องนั้นถูกต้องหรือไม่ และการไม่ให้ประกันนั้นชอบแล้ว หลักเกณฑ์ Full Code Test จะต้องนำมาพิจารณาทันทีที่สามารถกระทำได้

7. การระบุข้อหาที่ฟ้อง

7.1 อัยการควรระบุข้อหาที่จะฟ้องซึ่ง:

a สะท้อนให้เห็นถึงความร้ายแรงและเนื้อหาของการกระทำผิด;

b ทำให้ศาลสามารถจะมีคำพิพากษาลงโทษและมีคำสั่งอื่น ๆ หลังการลงโทษได้อย่างเหมาะสมและ

c ทำให้สามารถว่าคดีในศาลได้ชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย

หมายความว่า อัยการอาจจะไม่จำเป็นต้องเลือกหรือยึดกับข้อหาที่รุนแรงที่สุดที่จะฟ้องได้เสมอไปหากมีทางเลือกอื่นด้วย

7.2 อัยการไม่ควรจะเดินหน้าฟ้องคดีที่ประกอบด้วยหลายข้อหาเกินกว่าที่จำเป็นเพียงเพื่อจะกระตุ้น ให้จำเลยรับสารภาพในข้อหาสองสามข้อหาที่อยู่ในฟ้องนั้น ในทำนองเดียวกัน อัยการไม่ควรจะฟ้องคดีในข้อหาที่หนักกว่าเพียงเพื่อจะชักนำให้จำเลยรับสารภาพในข้อหาที่ เบากว่า

7.3 อัยการไม่ควรจะเปลี่ยนข้อหาเพียงเพราะศาลวินิจฉัยหรือจำเลยมีคำร้องให้เปลี่ยนศาลที่จะพิจารณาคดี

8. การเปลี่ยนไปใช้วิธีการอื่นนอกจากการฟ้องคดี

ผู้ใหญ่

8.1 เมื่อมีการพิจารณาว่าควรจะฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่ อัยการควรต้องพิจารณาทางเลือกอื่นนอกจากการฟ้องคดีด้วย เมื่อเห็นสมควร (วิธีการอื่น เช่น) การฟื้นฟูที่เหมาะสม หรือกระบวนการยุติธรรมแบบสมานฉันท์ ก็ควรได้รับการพิจารณาด้วย

8.2 วิธีการอื่นนอกจากการฟ้องคดีที่จะใช้ผู้ต้องสงสัยที่เป็นผู้ใหญ่ยังรวมถึงการเตือนธรรมดาหรือการทำทัณฑ์บน

การตักเตือนธรรมดา

8.3 การตักเตือนธรรมดาควรจะใช้ต่อเมื่อหากพิจารณาจากประโยชน์สาธารณะแล้วสมควรจะใช้วิธีการดังกล่าว และสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของกระทรวงมหาดไทย โดยเห็นว่าวิธีการนี้เหมาะสมกว่า อัยการจะต้องแจ้งแก่ตำรวจเพื่อให้ทำการตักเตือนผู้ต้องหา หากไม่ได้มีการตักเตือนเพราะผู้ต้องหาปฏิเสธที่จะรับคำตักเตือน อัยการอาจจะนำสำนวนกลับมาพิจารณาใหม่ได้อีก

การทำทัณฑ์บน

8.4 การทำทัณฑ์บนอาจจะเหมาะสมในกรณีที่อัยการเห็นว่าในขณะที่ประโยชน์สาธารณะอาจจะชี้นำไปในทางให้ฟ้องคดี แต่เมื่อพิจารณาจากประโยชน์ด้านผู้ต้องหา ด้านผู้เสียหาย และชุมชนแล้ว อาจจะเป็นการดีกว่าหากจะให้จำเลยยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เหมาะสมที่มุ่งไปสู่การฟื้นฟูพฤติกรรม ซึ่งอาจจะรวมเอากระบวนการยุติธรรมแบบสมานฉันท์เข้าไปด้วย

8.5 อัยการต้องเป็นที่พอใจว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะรับฟังเอาผิดจำเลยได้ และสาธารณะจะได้ประโยชน์จากการฟ้องคดีหากการเสนอการทำทัณฑ์บนได้รับการปฏิเสธ หรือผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขทัณฑ์บนที่ตกลงกัน

8.6 ในการจะตัดสินใจใช้วิธีการนี้ อัยการควรจะต้องปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน Conditional Cautions Code of Practice และแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำทัณฑ์บนที่ออกหรือได้รับอนุมัติโดย Director of Public Prosecutions.

8.7 เมื่ออัยการพิจารณาเห็นว่าเหมาะสมที่จะใช้วิธีการทัณฑ์บน อัยการจะต้องแจ้งให้ตำรวจหรือหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบในการทำทัณฑ์บนทราบ พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมเพื่อให้มีการทำทัณฑ์บนต่อไป

เยาวชน

8.8 อัยการต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดแก่เยาวชนด้วยเมื่อจะต้องตัดสินใจว่าจะเป็นผู้ฟ้องคดีต่อสาธารณะหรือไม่ในการฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม อัยการไม่ควรจะตัดสินใจไม่ฟ้องคดีเพียงเพราะเหตุจากอายุของจำเลยแต่อย่างเดียว ความร้ายแรงของการกระทำผิดหรือพฤติกรรมในอดีตของเยาวชนนั้นก็มีความสำคัญมาก

8.9 คดีที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนปกติจะมาอยู่ในความรับผิดชอบของ Crown Prosecution Service เพื่อการฟ้องคดีต่อเมื่อเยาวชนนั้นได้รับการปรับปรุงพฤติกรรมและเตือนเป็นครั้งสุดท้ายแล้ว เว้นแต่จะเป็นการกระทำผิดร้ายแรงที่ไม่เหมาะสมจะใช้วิธีการดังกล่าวมาได้ หรือเยาวชนให้การปฏิเสธว่าไม่ได้กระทำความผิด การปรับปรุงพฤติกรรมและตักเตือนเป็นครั้งสุดท้ายมุ่งหมายเพื่อป้องกันไม่ให้กระทำความผิดซ้ำ และข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่ามีการกระทำผิดอีกชี้ว่าความพยายามจะใช้วิธีการอื่นนอกจากฟ้องคดีไม่ประสบผล ซึ่งกรณีนี้ประโยชน์สาธารณะจะชี้ไปในทางให้ฟ้องคดี เว้นแต่ปรากฏชัดว่าปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะจะเห็นไปในทางไม่ควรฟ้องคดี

9. รูปแบบของการพิจารณาคดี

9.1 Crown Prosecution Service ใช้แนวปฏิบัติฉบับปัจจุบันสำหรับมาจิสเตรทที่ใช้ในการพิจารณาว่าคดีควรจะโอนไปพิจารณาในศาล Crown Court หรือไม่ เมื่อการกระทำผิดนั้น

สามารถจะพิจารณาคดีได้หลายศาลและจำเลยไม่ได้ให้การรับสารภาพ อัยการควรจะเสนอให้พิจารณาใน Crown Court เมื่อแนวปฏิบัติระบุไว้

9.2 เรื่องของความรวดเร็วในการพิจารณาคดีไม่ควรจะเป็นเหตุผลเดียวในการขอให้มีการพิจารณาในศาลมาจิสเตรท แต่อัยการควรจะพิจารณาผลอันอาจจะเกิดจากความล่าช้าหากจะโอนคดีไปศาล Crown Court ด้วย และยังรวมถึงความกดดันที่เกิดแก่ผู้เสียหาย แก่พยาน หากคดีมีความล่าช้า

10. การรับเอาคำรับสารภาพของจำเลย

10.1 จำเลยอาจจะต้องการรับสารภาพในบางข้อหาที่ฟ้อง หรืออีกทางหนึ่ง อาจจะต้องการรับสารภาพในข้อหาอื่นที่อาจจะมีโทษต่ำกว่าเพราะยอมรับว่าได้กระทำความผิดในบางส่วนแต่ไม่ใช่ทั้งหมด อัยการควรจะยอมรับคำรับสารภาพของจำเลยก็ต่อเมื่ออัยการเห็นว่าศาลจะมีคำพิพากษาลงโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยเฉพาะหากการกระทำมีลักษณะที่มีเหตุเพิ่มโทษด้วย อัยการจะต้องไม่ยอมรับการรับสารภาพของจำเลยเพียงเพราะจะทำให้คดีเสร็จไปโดยสะดวกรวดเร็ว

10.2 ในการพิจารณาว่าคำรับสารภาพนั้นสามารถยอมรับได้หรือไม่ อัยการควรจะมั่นใจว่าประโยชน์ของผู้เสียหาย และหากเป็นไปได้ ความเห็นของผู้เสียหายหรือครอบครัวของผู้เสียหาย ได้รับการพิจารณาประกอบกับปัจจัยด้านประโยชน์สาธารณะในการจะยอมรับคำรับสารภาพอย่างไรก็ตาม การใช้ดุลพินิจเป็นอำนาจของอัยการ

10.3 จะต้องได้ความชัดเจนแก่ศาลว่าอัยการรับคำรับสารภาพของจำเลยโดยอาศัยหลักเกณฑ์อะไร ในคดีที่จำเลยรับสารภาพตามฟ้องแต่อ้างข้อเท็จจริงที่ต่างไปจากฟ้อง ซึ่งอาจจะมีผลทำให้คำพิพากษาเปลี่ยนแปลงไป ศาลควรได้มีโอกาสรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วจึงมีคำพิพากษาต่อไป

10.4 ในกรณีที่จำเลยเคยแถลงไว้ก่อนว่าจะแถลงต่อศาล (ให้ลดหย่อนโทษ) ในความผิดที่ได้กระทำลงตามที่รับสารภาพก่อนศาลมีคำพิพากษา แต่ต่อมากลับให้การปฏิเสธต่อศาล อัยการต้องพิจารณาอีกครั้งว่าจะฟ้องคดีสำหรับความผิดนั้นต่อหรือไม่ อัยการควรจะอธิบายแก่นายจำเลยและศาลว่าอัยการอาจจะพิจารณาคำเนนคดีนั้นต่อไป

10.5 จะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการพิจารณาคำรับสารภาพซึ่งอาจจะเป็นช่องทางให้จำเลยไม่ต้องถูกลงโทษ เมื่อมีการแถลงรับสารภาพ อัยการต้องคำนึงไว้เสมอว่าคำสั่งเกี่ยวกับข้อหาที่รับสารภาพอาจจะไม่ได้ครอบคลุมข้อหาที่ฟ้องทั้งหมด

11. บทบาทของอัยการในการมีคำพิพากษา

11.1 อัยการควรจะแถลงให้ศาลทราบถึง:

- เหตุเพิ่มโทษหรือเหตุลดโทษที่พบจากข้อเท็จจริงในฟ้อง;
- ความเห็นที่เป็นของผู้เสียหายจริง ๆ ;
- พยานหลักฐานที่แสดงถึงผลกระทบต่อชุมชนอันเกิดจากการกระทำผิด หากมี;
- บทบัญญัติของกฎหมายหรือแนวทางกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง;
- บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีคำสั่งเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การลงโทษ (เช่น คำสั่งว่าบุคคลใดต้องควบคุมในฐานะผู้มีพฤติกรรมต่อต้านสังคม)

11.2 อัยการควรจะโต้แย้งคำยืนยันของฝ่ายจำเลยในการขอลดหย่อนโทษที่ไม่ชอบหรือไม่ถูกต้อง หากฝ่ายจำเลยยังยืนยันในคำแถลงของตน ศาลควรต้องมีการไต่สวนเพื่อรับฟังพยานหลักฐานและวางโทษได้อย่างถูกต้อง

12. การเริ่มต้นฟ้องคดีอีกครั้ง

12.1 ผู้คนควรจะสามารถเชื่อถือในคำวินิจฉัยของอัยการได้ ตามปกติหากอัยการแจ้งแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยว่าจะไม่สั่งฟ้องคดี หรือจะถอนฟ้องหรือยุติการดำเนินคดี ก็ควรจะสิ้นสุดกระบวนการได้ และคดีก็จะจบไป แต่ก็มีบางกรณีที่มีเหตุผลพิเศษที่ทำให้ไม่อัยการจะต้องนำคดีมาสู่การพิจารณาของศาลอีกครั้ง โดยเฉพาะคดีที่ร้ายแรง

12.2 เหตุผลดังกล่าวได้แก่:

- a มีบางกรณีซึ่งพบน้อยมากที่เมื่อย้อนกลับมาดูที่การวินิจฉัยสั่งฟ้องแล้วปรากฏว่า คำวินิจฉัยสั่งฟ้องนั้นผิดพลาดชัดเจน และไม่อาจจะปล่อยผ่านไป;
- b เป็นเรื่องการจำหน่ายหรือหยุดคดีไว้ชั่วคราวเพื่อให้มีการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมในระยะเวลาอันใกล้ ในคดีเหล่านี้ อัยการจะแจ้งแก่จำเลยว่าการดำเนินคดีจะกลับมาเริ่มอีกครั้ง
- c คดีที่หยุดลงเพราะขาดพยานหลักฐานแต่ปรากฏว่ามีการพบพยานหลักฐานสำคัญเพิ่มเติมภายหลัง

12.3 อาจจะมีกรณียกเว้นที่หลังจากพิพากษาปล่อยตัวจำเลยในคดีความผิดร้ายแรง อัยการโดยหนังสือรับรองจาก Director of Public Prosecutions ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์เพื่อขอให้มีคำสั่งยกคำสั่งปล่อยตัว และนำตัวจำเลยมาพิจารณาคดีใหม่ ซึ่งเป็นไปตาม Part 10 ของ Criminal Justice Act 2003

CODE OF CRIMINAL PROCEDURE

Article 86

(Act no. 85-1407 of 30 December 1985 Articles 87-ii Official Journal of 31 December 1985 in force on 1 March 1988)

(Act no. 93-2 of 4 January 1993 Article 28 Official Journal of 5 January 1993 in force on 1 March 1993)

(Act no. 93-1013 of 24 August 1993 Article 9 Official Journal of 25 August 1993 in force on 2 September 1993)

(Act no. 2002-1138 of 9 September 2002 Article 39 Official Journal of 10 September 2002)

The investigating judge orders the complaint to be sent to the district prosecutor in order that this prosecutor may draft his submissions.

The prosecution submissions may be made against a named or unnamed person.

Where the complaint is insufficiently grounded or justified, the district prosecutor may, before making his submissions and if this has not been done by the investigating judge on his own motion, request this judge to hear the civil party and, as the case may be, invite the latter to disclose any element liable to support his complaint.

The district prosecutor may only send the investigating judge submissions not to investigate where the facts of the case cannot lead to a lawful prosecution for reasons relating to the right to prosecute, or where, if the facts were shown to exist, they would not amount to any criminal offence. Where the investigating judge decides otherwise, he must make a reasoned order.

Where the investigating judge makes an order declining to investigate, he may apply the provisions of articles 177-2 and 177-3

Article 177-1

(Act no. 93-2 of 4 January 1993 art 48; Official Journal 5 January 1993, in force 1 March 1993)

(Act no. 93-1013 of 24 August 1993 art 36; Official Journal 25 August 1993 in force 2 September 1993)

(Act no. 2000-516 of 15 June 2000 art 96; Official Journal 16 June 2000, in force 1 January 2001)

(Act no. 2004-575 of 21 June 2004 art. 2 IV Official Journal of 22 June 2004)

At the request of the person concerned or with his agreement, or on his own motion, or at the request of the public prosecutor, the investigating judge may order either the partial or full publication of his discharge order, or the insertion of a communiqué informing the public of the grounds and enacting terms of the order in one or more newspapers, periodicals or electronic public communication services he chooses.

Where appropriate, he determines which extracts from the decision will be published or fixes the wording of the communiqué to be inserted.

If the judge does not grant the request of the person concerned he must provide a reasoned decision, which may be subject to appeal before the investigating chamber.

Article 177-2

(Act no. 2000-516 of 15 June 2000 Article 87; Official Journal of 16 June 2000 in force 1 January 2001)

(Ordinance no. 2000-916 of 19 September 2000; Article 3 Official Journal 22 September 2000 in force 1 January 2002)

Where he delivers a discharge order begun by the constitution of a civil party, the judge, where he feels that the constitution as civil party was excessive or dilatory, may, at the request of the district prosecutor and in a reasoned decision, impose a civil fine not in excess of €15,000 on the civil party.

This decision may only be made after twenty days have elapsed from when the district prosecutor's remarks were sent to the civil party and his advocate, in a recorded delivery letter or by a fax with acknowledgement of receipt, in order to allow the party concerned to send his written response to the investigating judge.

This decision may be appealed against by the civil party under the same conditions as the discharge order.

If the investigating judge does not follow the district prosecutor's requisitions, the latter may lodge an appeal under the same conditions.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

สิริพัฒน์ เจริญศิริ

ประวัติการศึกษา

2541 ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2543 ประกาศนียบัตรทนายความ รุ่นที่ 17

2543 ประกาศนียบัตรเนติบัณฑิต สมัยที่ 53

ประวัติการทำงาน

ทนายความ