

มาตรการกั้นกรองการฟ้องคดีอาญาที่เอกชนเป็นโจทก์

มนตรี เกลิมไพร์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2557

Screening Measure on Private Criminal Prosecution

MONTRY CHAROEMPHAI

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2014

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาที่เอกชนเป็นโจทก์
ชื่อผู้เขียน	มนตรี เฉลิมไพร
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

บทคัดย่อ

การดำเนินคดีอาญาของเอกชนที่ไม่ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีจากหน่วยงานใดเลยก่อนที่จะนำคดีมาสู่ศาลดังเช่นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ เมื่อพิจารณาจากสถิติการยกฟ้องคดีอาญาในชั้นตรวจคำคู่ความซึ่งมีจำนวนถึง 14.36% นั้น สะท้อนให้เห็นถึงความเสียหายของผู้ถูกกล่าวหาและความบกพร่องในการดำเนินคดีอาญาของเอกชน แม้ในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162(1) จะวางหลักเกณฑ์ให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องก่อนเสมอ เว้นแต่คดีอาญานั้นพนักงานอัยการจะได้ฟ้องจำเลยในข้อหาอย่างเดียวกันศาลก็ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง และมาตรา 165 วรรคท้ายบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้พักอยู่ในฐานะจำเลยก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติศาลมักจะไต่สวนมูลฟ้องโดยเป็นแบบพิธี ประกอบกับบทบาทของศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องก็เป็นแบบวางเฉยไม่กระตือรือร้นในการค้นหาความจริงในมูลคดีอาญา อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสองและวรรคสามบัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้มีอำนาจสืบพยานหลักฐานหลักฐานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์ได้ รวมถึงห้ามศาลถามคำให้การจำเลย ซึ่งถือว่าขัดต่อหลักการฟังความทุกฝ่ายในคดีอาญาซึ่งมุ่งเน้นค้นหาความจริงในคดีอาญา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และหามาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่เอกชนจะนำคดีมาฟ้องยังศาล โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในคดีอาญาและมีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมในการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมชาติ มีความสามารถในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและหาวิธีการที่จะปรองดองสมานฉันท์เพื่อความสงบสุขของสังคม พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามาเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดปริมาณคดีอาญาที่จะขึ้นสู่ศาลโดยไม่จำเป็น

Thesis Title	Screening Measure on Private Criminal Prosecution
Author	Montry Charoemphai
Thesis Advisor	Associate Professor Achariya Chutinun
Department	Law
Academic year	2013

ABSTRACT

Private criminal prosecution without passing through any screening measure prior to bringing a case to a court as done in public prosecution, the statistics of the dismissal of such prosecution during the stage of checking pleadings outnumbered 14.36. The percentage undoubtedly reflects the damage of an accused person and the drawback arising from the current private criminal prosecution. Although the current Criminal Procedure Code, Section 162(1) prescribes that the preliminary hearing shall be; except that case has been brought on by public prosecution in the same charge, the court shall then have the right not to preliminarily examine, the preliminary hearing might proceed, and although Section 165 par. 3 protects the right of the accused not to be in the position of defendant until the admittance of the charge for trial, in practice, the court usually perfunctorily carries out the preliminary hearing. Moreover, as the court's manner in preliminary examination process is phlegmatic in finding the gist of action and as Section 165 par.2 and par3 restricts the right of the accused to bear no right to cross-examine the injured person's evidence, and the court may not require the accused to give any plea, this is by no means against the rule of two-sided listening in criminal case which is based on the principle of finding the truth.

This thesis is therefore with an objective to study those measures of screening and examining the gist of action in private criminal cases in Thailand, with the comparison of such to foreign laws. Furthermore, the writer put the utmost attempt to search for a measure to screen the private prosecution prior to bringing a case to the court by suggesting state agencies to have a suitable role to do so and find other methods of reconciliation for the sake of the society, together with recommending the way to solve legal principle problems and practice for the efficient protection of the right and liberty of the innocent and decrease the number of lavish criminal case brought into court.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีอันเป็นผลมาจากผู้เขียนได้รับความเมตตา กรุณาอย่างสูงจากคณาจารย์หลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต ที่อาจารย์ยอมสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รวมทั้งให้คำปรึกษา ให้แนวคิด แนวทางการค้นคว้ากฎหมายทั้งกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ให้แง่คิดในปัญหาทางกฎหมายต่างๆ เพื่อให้ผู้เขียนสามารถนำไปคิดพัฒนาและเขียนออกมาจนสำเร็จสมบูรณ์เป็นวิทยานิพนธ์เล่มนี้ สิ่งที่คุณเขียนรู้สึกประทับใจท่านอาจารย์เป็นอย่างมากคือ อาจารย์ยอมสละเวลาแปลกฎหมายประเทศฝรั่งเศสในส่วนที่คุณเขียนขาดตกบกพร่องจนทำให้บทความต่างประเทศของคุณเขียนครบถ้วนบริบูรณ์ ทั้งที่ท่านมีภารกิจมากมายซึ่งผู้เขียนถือว่าท่านเป็นปราชญ์บุคคลที่มีจิตวิญญาณความเป็นครูบาอาจารย์อย่างลึกซึ้ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร.อุทัย อาภิเวช และอาจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์ ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้เขียนได้รับความเมตตา กรุณาจากท่านในการให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขปัญหาดำเนินหัวข้อวิทยานิพนธ์ ทำให้ผู้เขียนนำมาศึกษาแก้ไขและพัฒนาปรับปรุงเป็นประโยชน์แก่วิทยานิพนธ์เป็นอย่างมาก

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์ ที่ได้กรุณาเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เล่มนี้ โดยท่านอาจารย์ได้เมตตาให้คำปรึกษาหัวข้อ ข้อคิดและแนวทางแก้ไขปัญหาโดยละเอียด รวมถึงการค้นคว้าข้อมูลและการเขียนอ้างอิงบรรณานุกรม อีกทั้งอาจารย์ยังเป็นผู้สอนวิชานิติศาสตร์ให้แก่ผู้เขียนซึ่งผู้เขียนได้ซาบซึ้งในพระคุณอาจารย์ตลอดมา

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอโน้มระลึกถึงพระคุณบิดาผู้ล่วงลับ มารดาผู้เป็นทุกสิ่งทุกอย่างและเป็นผู้ให้การสนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนตลอดมา และขอมอบเป็นเกียรติแก่ คุณेमอมร สุขศรีสว่างวงศ์ ผู้ที่คอยให้กำลังใจและมีส่วนสำคัญในการช่วยค้นคว้า ช่วยแปล จนทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จบริบูรณ์ ประโยชน์จากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ผู้เขียนขอมอบให้แก่บิดา มารดา ครูอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องนั้นผู้เขียนขอน้อมรับแต่ผู้เดียว

มนตรี เถลิ้มไพร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. แนวคิดและระบบเกี่ยวกับการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียา	
และระบบการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน.....	8
2.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียาใต้ระบบได้สวน.....	8
2.1.1 แนวคิดในการตรวจสอบกลิ่นกรองคดีของระบบได้สวน.....	8
2.1.2 บทบาทองค์กรในระบบได้สวน	
เกี่ยวกับการตรวจสอบกลิ่นกรองคดีอาญา.....	10
2.2 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียาใต้ระบบกล่าวหา.....	11
2.2.1 แนวคิดในการตรวจสอบกลิ่นกรองคดีของระบบกล่าวหา.....	12
2.2.2 บทบาทขององค์กรในระบบกล่าวหา	
เกี่ยวกับการตรวจสอบกลิ่นกรองคดีอาญา.....	12
2.3 เปรียบเทียบการตรวจสอบกลิ่นกรองคดีในระบบได้สวน	
และระบบกล่าวหา.....	14
2.4 หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา	
โดยการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียา.....	15
2.4.1 หลักฟังความทุกฝ่าย.....	15
2.4.2 วิวัฒนาการของระบบการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียา.....	15

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.5 หลักการดำเนินคดีอาญา.....	19
2.5.1 แนวคิดในการดำเนินคดีอาญา.....	19
2.6 แนวคิดการฟ้องคดีอาญาโดยเอกชนในประเทศไทย.....	23
2.7 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองตามกฎหมายในคดีอาญา.....	25
2.7.1 อำนาจและหน้าที่กรมการปกครอง.....	26
2.7.2 อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการสืบสวนสอบสวน.....	27
2.7.3 อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ในการทำความเห็นแย้งพนักงานอัยการ.....	30
2.7.4 อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ในการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา.....	31
3. การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิ ของผู้ถูกกล่าวหาในต่างประเทศ.....	34
3.1 ประเทศอังกฤษ.....	35
3.1.1 ระบบการดำเนินคดีของประเทศอังกฤษ.....	35
3.1.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา.....	36
3.1.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา.....	39
3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	44
3.2.1 ระบบดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	44
3.2.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา.....	45
3.2.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา.....	46
3.3 ประเทศฝรั่งเศส.....	50
3.3.1 ระบบดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส.....	50
3.3.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา.....	51
3.3.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา.....	53
3.4 ประเทศเยอรมนี.....	57
3.4.1 ระบบดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนี.....	57
3.4.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา.....	58

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.4.3 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียาโดยศาล.....	61
3.5 ประเทศฟิลิปปินส์.....	65
3.5.1 ระบบดำเนินคดีอาญาของประเทศฟิลิปปินส์.....	65
3.5.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา.....	66
3.5.3 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียา.....	68
4. วิเคราะห์สภาพปัญหาการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียาเพื่อคุ้มครองสิทธิ ของผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง.....	77
4.1 วิวัฒนาการในการดำเนินคดีอาญาของเอกชน.....	78
4.2 การตรวจสอบกลิ่นกรองการฟ้องคดีของเอกชนในประเทศไทย.....	81
4.2.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองคำฟ้องคดีอาญา.....	81
4.2.2 การไต่สวนมูลฟ้อง.....	87
4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียา ของประเทศไทยกับต่างประเทศ.....	97
4.3.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีโดยองค์กรศาล.....	98
4.3.2 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีโดยองค์กรอัยการ.....	105
4.3.3 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีโดยองค์กรอื่น.....	107
4.4 ปัญหาการตรวจสอบกลิ่นกรองการฟ้องคดีอาญา โดยเอกชนในประเทศไทย.....	110
4.4.1 ปัญหาข้อจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง.....	110
4.4.2 ปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง.....	111
4.4.3 ปัญหาการตรวจสอบกลิ่นกรองคดีก่อน ที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาล.....	113
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	114
5.1 บทสรุป.....	114
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	117
บรรณานุกรม.....	119
ประวัติผู้เขียน.....	127

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้น เมื่อมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้ที่ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดคือ ผู้กล่าวหาซึ่งอาจจะเป็นเอกชน ผู้เสียหาย หรือเป็นพนักงานอัยการก็ได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28¹ ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนนอกจากจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4)² แล้วยังรวมตลอดถึงผู้มีอำนาจจัดการแทนตามมาตรา 4, 5 และ 6 ด้วย ในกรณีที่เอกชนเป็นผู้กล่าวหา นั้น เอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหายอาจกล่าวหาต่อเจ้าพนักงานอันเป็นการกล่าวหาด้วย “คำร้องทุกข์” หรือ เอกชนผู้อื่นที่มิใช่ผู้เสียหายกล่าวหาต่อเจ้าพนักงานอันเป็นการกล่าวหาด้วย “คำกล่าวโทษ” หรือ เอกชนผู้เสียหายอาจกล่าวหาต่อศาลโดยตรงเลยทีเดียวโดยไม่ผ่านเจ้าพนักงานก็ได้ อันได้แก่การฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหาย³

จากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาข้างต้นที่บัญญัติให้อำนาจแก่เอกชนดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาได้โดยตรงไม่ว่าจะเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน หรือความผิดต่อส่วนตัว อันเนื่องมาจากแนวคิดและเหตุผลในทางประวัติศาสตร์การฟ้องคดีอาญาซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยที่ให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแก่เอกชนเรื่อยมาจวบจนถึงปัจจุบัน และเหตุผลจากการคำนึงอำนาจอธิปไตยในกรณีที่เอกชนผู้เสียหายผู้นั้นใช้สิทธิดำเนินคดีโดยร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานแล้วไม่ได้รับความยุติธรรมหรือละเว้นการดำเนินคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนให้เอกชนผู้เสียหายสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

¹ มาตรา 28 บุคคลเหล่านี้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล

(1) พนักงานอัยการ

(2) ผู้เสียหาย

² มาตรา 2(4)

“ผู้เสียหาย” หมายความว่าบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และ 6

³ คณิต ฌ นคร ก. (2555). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. น. 41.

ทางอาญาได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทั้งถึง ซึ่งเป็นหลักการขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2550 มาตรา 40 (1)และ(3)⁴

กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งให้อำนาจแก่เอกชนในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อศาลได้โดยตรงโดยไม่จำกัดฐานความผิด และไม่จำเป็นต้องผ่านการสอบสวนหรือผ่านการกลั่นกรองมูลคดีจากองค์กรภาครัฐใด เพื่อตรวจสอบค้นหาความจริงในมูลคดีก่อนที่จะนำคดีอาญานั้นมาฟ้องร้องต่อศาลนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 162⁵ จึงบัญญัติบังคับให้ศาลจำต้องไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาก่อนเสมอ เว้นแต่คดีอาญาดังกล่าวพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยในข้อหาเดียวกันไว้ก่อนแล้ว การกลั่นกรองการฟ้องคดีในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์จึงเป็นสิ่งที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในสถานะที่บุคคลคนหนึ่งจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญาได้นั้น รัฐจำเป็นต้องสร้างระบบมากลั่นกรองข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้เพียงพอต่อการที่จะรับฟังว่าการกล่าวหาของเอกชนผู้เสียหายนั้นมีมูลที่จะต้องนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์

แต่ในทางปฏิบัติซึ่งปรากฏในกระบวนการพิจารณาของศาลนั้น ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์โดยการสืบพยานโจทก์เพียง 1-2 ปาก ซึ่งมักทำเป็นเพียงแบบพิธีเท่านั้น⁶ และมีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณา โดยผลักระให้แก่คู่ความในการนำพยานหลักฐานมาสืบต่อสู้คดีกันอย่างเต็มที่ในชั้นพิจารณา เพื่อที่ศาลจะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณาและสืบพยานซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติให้ศาลทำการสืบพยานของเอกชนผู้เป็นโจทก์โดยวิธีการไต่สวนก็ตาม แต่ในความเป็นจริงบทบาทของศาลในการไต่สวนมูลฟ้องศาลก็มักจะปล่อยให้หน้าหน้าที่ของเอกชนผู้เป็นโจทก์ในการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนคำฟ้องของตน ศาลจะไม่ทำการไต่สวนมูล

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 40 “บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง...
- (2) บุคคลย่อมมีสิทธิจะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลจัดการตั้งต่อไปนี้

- (1) ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตามอนุมาตรา (2)

⁶ นพพล ก้อนทอง. (2554). บทบาทของศาลในการกลั่นกรองคดีชั้นประทับฟ้อง : ศึกษากรณีราษฎรเป็นโจทก์. น. 2.

ฟ้องโดยสืบพยานด้วยตนเอง จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่เอกชนผู้เป็นโจทก์ย่อมจะนำสืบพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียวเพื่อให้ศาลเห็นว่าคดีมีมูลและประทับฟ้องไว้พิจารณา อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสองและวรรคสาม⁷ ได้วางหลักไว้ห้ามมิให้จำเลยนำพยานมาสืบหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง แต่มีสิทธิตั้งทนายความซักค้านพยานหลักฐานของโจทก์ โดยจำเลยจะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ ไม่ถือว่าศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาแล้วกลับหลังจำเลยเหตุเพราะจำเลยไม่ได้อยู่ในฐานะจำเลย บทบัญญัติดังกล่าวแม้จะมีข้อคิดตรงที่มีให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาตกอยู่ในฐานะจำเลยหากศาลยังไม่มีคำสั่งประทับฟ้องก็ตาม แต่ขณะเดียวกันก็ได้บัญญัติตัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถให้การหรือกล่าวอ้างข้อเท็จจริง หรือแสดงพยานหลักฐานใดที่เป็นประโยชน์แก่ตน ศาลจึงไม่อาจล่วงรู้ข้อเท็จจริงของฝ่ายจำเลย⁸ และแม้ผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิตั้งทนายความมาถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติหากคำถามค้านใดที่มีลักษณะเป็นการหักล้างลดความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานของพยานโจทก์ ก็มักจะได้รับคำตอบที่ตอบคำถามค้านทนายจำเลยว่า “ไม่ทราบ” “จำไม่ได้” “ไม่แน่ใจ” เป็นการยากที่ทนายความจะตั้งคำถามเพื่อให้ได้คำตอบในสิ่งที่ตนเองต้องการ⁹ ลักษณะจึงเป็นคำตอบที่ไม่ยืนยันคำถามค้านและถือได้ว่าเสมอตัวหลีกเลี่ยงการตกเป็นจำเลยในคดีอาญาฐานเบี่ยงเบนความเท็จอันเป็นเทคนิคในการตอบคำถามค้าน

จากสถิติการดำเนินคดีอาญาที่ศาลอาญา (รัชดา) ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง เริ่มตั้งแต่วันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2555 จนถึงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2556¹⁰ มีเอกชนที่เป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาต่อศาลอาญาจำนวนทั้งสิ้น 954 คดี และศาลมีคำสั่งยกฟ้องในชั้นตรวจคำคู่ความเป็นจำนวนถึง 137 คดี คิดเป็น 14.36% ของคดีอาญาที่เอกชนได้ยื่นฟ้องทั้งหมด ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง และในชั้นพิจารณาอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่ง

⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสองและวรรคสาม “จำเลยไม่มีอำนาจนำพยานมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการตัดสิทธิในการที่จำเลยจะมีทนายมาช่วยเหลือ

ในคดีราษฎรเป็นโจทก์...จำเลยจะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้องโดยตั้งทนายให้ซักค้านพยานโจทก์ด้วยหรือไม่ก็ได้ หรือจำเลยจะไม่มาแต่ตั้งทนายมาซักค้านพยานโจทก์ก็ได้ ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลย และก่อนที่ศาลประทับฟ้องมิให้ถือว่าจำเลยอยู่ในฐานะเช่นนั้น”

⁸ ศิริวัฒน์ คุริยะสาย. (2550). สิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง. น. 83.

⁹ ปรีชา ส่งสัมพันธ์. (2548). “การไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญา.” *ปริทัศน์กฎหมาย*. น. 29.

¹⁰ ข้อมูลสถิติคดีจากสมุดรายงานการฟ้องประจำวัน แผนงานรับฟ้องศาลอาญา สำนักงานศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2556.

หากพิจารณาจากตัวเลขสถิติคดีที่ศาลอาญามีคำพิพากษายกฟ้องในชั้นตรวจคำคู่ความแล้ว ตัวเลขดังกล่าวสามารถบ่งชี้ถึงควมไร้ประสิทธิภาพและความสามารถในการดำเนินคดีอาญาของเอกชน ผู้เป็นโจทก์หากเปรียบเทียบกับคดีอาญาโดยรัฐผ่านทางพนักงานอัยการ ซึ่งจะต้องมีการกลั่นกรองการฟ้องคดีถึง 2 ชั้น เริ่มตั้งแต่ชั้นสอบสวนจนถึงชั้นพนักงานอัยการ¹¹ การฟ้องคดีของพนักงานอัยการประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 (2)¹² ในทางปฏิบัติศาลจึงไม่มีคำสั่งให้ต้องทำการไต่สวนมูลฟ้องก่อน

การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องคงระบบการฟ้องคดีอาญาโดยเอกชนไว้โดยเหตุผลข้างต้น แต่การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนที่กฎหมายให้สิทธิในการดำเนินคดีแก่ผู้อื่นอย่างกว้างขวางเป็นอิสระและเป็นเอกเทศจากพนักงานอัยการ รวมถึงการกลั่นกรองคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้องของศาลที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เอกชนบางรายใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาโดยไม่สุจริตนำคดีอาญามาฟ้องแก่ผู้บริสุทธิ์เพื่อให้ได้รับความเสียหาย หรือเจตนาฟ้องคดีแก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่ามุ่งประสงค์จะลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างยิ่งในด้านเกียรติยศชื่อเสียง ค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี ขวัญกำลังใจในการใช้ชีวิตในสังคมหรือที่ทำงาน ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และปัญหาในการดำเนินคดีอาญาโดยผิดวัตถุประสงค์อันเป็นการขัดต่อหลักการบริหารกระบวนการยุติธรรม¹³ ซึ่งกระบวนการที่ได้กล่าวมาแล้วดังกล่าวเป็นปัญหาการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีในคดีอาญาที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องในชั้นศาล แต่กระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่เอกชนผู้เสียหายจะนำคดีอาญามาสู่การไต่สวนมูลฟ้องของศาลนั้นก็ เป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ต้องถูกล่วงละเมิดโดยช่องว่างแห่งกระบวนการพิจารณาและกฎหมาย

ดังนั้นรัฐจึงควรมีมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาในกรณีที่เอกชนเป็นผู้เสียหายก่อนที่จะนำคดีมาสู่ศาล เพื่อเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีและเป็นการ

¹¹ กฤษฎา อนุชน. (2534). *การไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญาเป็นโจทก์*. น. 2.

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 “ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้วให้ศาลจัดการดังต่อไปนี้”

(2) ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้”

¹³ จิรพันธ์ แก้วประดิษฐ์. (2554, พฤษภาคม-สิงหาคม). “อำนาจดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่: ศึกษาเฉพาะคดีที่ขึ้นศาลยุติธรรมปกติ.” *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต*, 5(2). น. 16-23.

คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่าวหาผู้บริสุทธิ์ไม่ให้ตกเป็นเหยื่อในกระบวนการยุติธรรมโดยใช้ช่องว่างของกฎหมายและกระบวนการพิจารณาเป็นเครื่องมือ และเป็นการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาของศาล อีกทั้งในบางคดีซึ่งเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัวรัฐสามารถหาวิธีการใกล้เคียงทำให้ผู้กรณีที่พิพาทกลับคืนสู่สังคมการปรองดองสมานฉันท์เพื่อความสงบสุขของสังคม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการและความเป็นมาเกี่ยวกับการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา
2. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่าวหาในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องของประเทศไทยกับต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่าวหาได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในชั้นศาลโดยวิธีการไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติวางหลักไว้มิให้ผู้ถูกล่าวหาตกอยู่ในฐานะจำเลย อีกทั้งยังห้ามผู้ถูกล่าวหานำสืบพยานหลักฐานเพื่อหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ ทำให้ผู้ถูกล่าวหาแม้จะยังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลยแต่ก็ถูกจำกัดสิทธิในการนำเสนอพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ และบทบาทของศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาซึ่งวางตนเป็นกลางและสืบพยานพอเป็นแบบพิธีเท่านั้น ระบบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีในปัจจุบันจึงไม่มีประสิทธิภาพซึ่งเป็นปัญหาในชั้นกระบวนการพิจารณาของศาล แต่การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลก็เป็นสิ่งที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้สิทธิของผู้ถูกล่าวหาที่บริสุทธิ์ตกเป็นเครื่องมือของเอกชนบางรายที่ใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาโดยไม่สุจริต

รัฐจึงควรมีมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่เอกชนจะนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลให้มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่าวหาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 3 วิธีพิจารณาในศาล

ขั้นต้น ลักษณะ 1 ฟ้องคดีอาญาและไต่สวนมูลฟ้อง โดยการแก้ไขเพิ่มเติมให้อำนาจแก่องค์กรฝ่ายปกครองในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและให้มีอำนาจในการออกคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาได้หากคดีมีมูล โดยถือว่าเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีอาญาของเอกชนหากจะนำคดีมาฟ้อง ศาลก็ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีจากฝ่ายปกครองและมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีได้เสียก่อน อีกทั้งตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไต่เกลี้ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ซึ่งออกตามความในมาตรา 61/3 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอหรือ ปลัดอำเภอที่จะดำเนินการไต่เกลี้ยคดีความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เป็นความผิดอันยอมความและต้องไม่ใช่คดีความผิดเกี่ยวกับเพศได้ ดังนั้น องค์กรทางฝ่ายปกครองจึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทเหมาะสมในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เอกชนนำคดีมาฟ้องต่อศาล และเมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในการไต่เกลี้ยความผิดต่อส่วนตัวแล้วอาจทำให้คดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวและมีมูลไม่จำเป็นต้องขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลหากการไต่เกลี้ยเป็นผลสำเร็จ เป็นการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลและทำให้สังคมเกิดความสมานฉันท์ปรองดอง ลดความขัดแย้งสร้างความสงบเรียบร้อยแก่สังคมอย่างยั่งยืน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาและเสนอแนวทางและมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในกรณีเฉพาะที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่าหยาที่บริสุทธิ์และถูกดำเนินคดีโดยไม่สุจริตหรือประมาทเลินเล่อมิให้ต้องได้รับความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรม โดยจะทำการศึกษากฎหมายไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ โดยจะเป็นการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยจะใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าและอ้างอิงจากหนังสือ บทความ วารสาร รายงานการประชุมงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และเอกสารอื่นๆ ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ ตลอดจนอ้างอิงหลักและแนวคิด ความเห็นของนักนิติศาสตร์

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการวิจัยทางเอกสารโดยการค้นคว้าแนวคิดและเหตุผลในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกล่าหยาให้ต้องได้รับการกระทบกระเทือนหากเป็นผู้บริสุทธิ์ และหาวิธีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและหามาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีให้มีประสิทธิภาพ ลดปริมาณคดีขึ้นสู่

ศาล โดยจะทำการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนมุ่งศึกษาหลักการ และทฤษฎี ความเห็นของนักนิติศาสตร์ เพื่อมารองรับข้อสรุปจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ และความเป็นมาเกี่ยวกับการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียุติในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาในการดำเนินคดีอาญา
- 2) ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียุติและการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาของประเทศไทย
- 3) ทำให้ทราบถึงระบบการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียุติและการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาที่เอกชนเป็นโจทก์ของประเทศไทยกับต่างประเทศ
- 4) ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดียุติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล

บทที่ 2

แนวคิดและระบบเกี่ยวกับการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและ ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน

ในการศึกษาถึงมาตรการในการกลั่นกรองคดีอาญาในกรณีที่เอกชนใช้สิทธิตามกฎหมายในการฟ้องคดีอาญาเองนั้น จำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงแนวคิด หลักการ ของการกลั่นกรองคดีอาญาในคดีที่เอกชนผู้เสียหายใช้อำนาจในการฟ้องคดี และระบบการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ และทฤษฎีต่างๆ ในการกลั่นกรองคดีอาญา ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยอันเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพเพื่อให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมและเป็นการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ

2.1 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีภายใต้ระบบไต่สวน

การกลั่นกรองถึงมูลคดีอาญาในขั้นที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยโดยคดีมีมูลที่จะต้องเข้าสู่การพิจารณาและพิพากษาของศาลนั้น การค้นหาความจริงโดยการตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีโดยใช้วิธีการไต่สวนจึงมักใช้อยู่ในกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ (Civil Law) ซึ่งเป็นระบบที่มีอิทธิพลอยู่ในประเทศแถบยุโรป ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี โดยบทบาทของผู้ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองตรวจสอบถึงมูลคดีอาญานั้นเป็นปัจจัยสำคัญในการค้นหาความจริงถึงมูลคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกกล่าวหาอันเป็นการกลั่นกรองมูลความผิดก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลต่อไป

2.1.1 แนวคิดในการตรวจสอบกลั่นกรองคดีของระบบไต่สวน

ระบบการตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นระบบการค้นหาความจริงที่จัดอยู่ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) ซึ่งเป็นระบบกฎหมายที่เก่าแก่ที่สุด โดยมีที่มาจากระบบกฎหมายโรมัน (Roman Law)¹ การดำเนินคดีอาญาในระบบนี้มีอิทธิพลในประเทศภาคพื้นยุโรป ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี² โดยมีวิวัฒนาการเริ่มแรกเกิดจากการชำระความของพระโรมันคาทอลิกในสมัยโบราณ

¹ ประพันธ์ นัยโกวิท. (2539, ธันวาคม). “การอำนวยความสะดวกในคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ.” *บทบัญญัติ*. น. 55.

² โสภณ รัตนกร. (2543). *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย : ตุลาการ*. น. 154.

โดยมีคู่กรณีสองฝ่าย คือฝ่ายที่ไต่สวนหรือผู้กล่าวหา กับฝ่ายที่ถูกไต่สวนหรือผู้ถูกกล่าวหา การพิจารณาคดีของระบบนี้ใช้ผู้พิพากษาเป็นผู้ทำการไต่สวน ดังนั้น ผู้พิพากษาจึงมีบทบาทในการสืบหาข้อเท็จจริงและสืบพยานมากกว่าศาลในระบบกล่าวหาหรือระบบต่อสู้ ในระบบนี้ศาลอาจเรียกพยานมาสืบเอง หรือถามพยานเอง หากมีคนอื่นประสงค์จะถามต้องขออนุญาตศาลก่อน หมายความอัยการเป็นเพียงผู้ช่วยศาลในการหาข้อเท็จจริงเท่านั้น³

กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงของระบบนี้แต่เดิมนั้นไม่ได้แยกการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากการพิจารณาและพิพากษาคดี ลักษณะของการดำเนินคดีไม่มีโจทก์และจำเลยแต่จะมีเพียงผู้ไต่สวนซึ่งหมายถึงศาลหรือผู้พิพากษาเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาตั้งแต่เริ่มคดีจนกระทั่งตัดสินคดี และมีผู้ถูกไต่สวนซึ่งมีฐานะและสภาพเป็นเพียงวัตถุ (Object) แห่งการชักฟอกในคดีเท่านั้น ผู้ไต่สวนมีหน้าที่ค้นหาความจริงที่เป็นปรปักษ์กับผู้ถูกไต่สวน และค้นหาพฤติการณ์ต่างๆ ที่เป็นผลร้ายกับผู้ถูกไต่สวนด้วย ซึ่งสภาพของผู้ถูกไต่สวนจึงเป็นกรรมในคดี⁴ อีกทั้งผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณามีอำนาจอย่างไม่จำกัดในการไต่สวนคดีและผู้ถูกกล่าวหาจะไม่ได้ได้รับการปรึกษาจากทนายความหรือได้รับการคุ้มครองจากข้อสันนิษฐานที่ว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะพิพากษาว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด (Presumption of Innocence) ผู้ถูกไต่สวนจะไม่ได้การคุ้มครองจากหลักการให้การที่เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง (Privilege Against Selfincrimination) รวมถึงสิทธิอื่นใดที่บุคคลดังกล่าวควรจะได้รับ⁵ จากเหตุการณ์ดังกล่าวมานี้จึงนำมาสู่การทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนให้รับสารภาพ โดยเกิดขึ้นมากในประเทศเยอรมนีและประเทศอื่นในทวีปยุโรปในสมัยนั้น⁶

วิวัฒนาการของระบบวิธีพิจารณาความอาญาระบบตรวจสอบข้อเท็จจริงสมัยใหม่ กำเนิดขึ้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงของเหตุการณ์ดังต่อไปนี้

1) การเกิดขึ้นขององค์กรอัยการในประเทศฝรั่งเศสภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสเมื่อปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 การก่อตั้งองค์กรอัยการขึ้นเป็นผลพวงของความไม่เป็นธรรมในกระบวนการสอบสวน ฟ้องร้อง และการตัดสินคดีอาญา⁷ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้แยกอำนาจ

³ โสภณ รัตนกร. เล่มเดิม. น. 134-155.

⁴ คณิต ฌ นคร ง (2540). ปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของพนักงานอัยการ. น. 31-33.

⁵ Joachim Herrmann. (1981). "The German Criminal Justice System : The Trial Phase Appellate and Review Procedure." In *The Criminal Justice System of the Federal Republic of Germany* (Toulouse: AssociationInternationale de Droit Penal). p. 65.

⁶ พัฒนพงศ์ สมานเกียรติสกุล. (2554). การกลั่นกรองคดีก่อนการประทับฟ้อง : ศึกษากรณีคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์. น. 5.

⁷ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2541). กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง. น. 215.

สอบสวนและฟ้องร้องออกจากองค์กรศาลในระบบไต่สวนเดิมมาไว้ที่องค์กรใหม่เรียกว่า “อัยการ”⁸ ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการดำเนินคดีโดยศาลตามระบบไต่สวนเดิมที่ให้ศาลหรือผู้พิพากษา มีอำนาจตั้งแต่การสอบสวนฟ้องร้องจนกระทั่งตัดสินคดีซึ่งกระทำโดยเบ็ดเสร็จในองค์กรเดียวกัน มาสู่การฟ้องคดีอาญาโดยอัยการซึ่งเรียกหลักนี้ว่าการฟ้องคดีตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

เริ่มแรกนั้นอัยการทำหน้าที่เป็นทนายว่าความในศาลเพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับ พระมหากษัตริย์และบรรดาเจ้าศักดินา ความสำคัญของอัยการเพิ่มมากขึ้นตามบทบาทของกษัตริย์ที่มีต่อสังคม โดยเฉพาะเมื่อกษัตริย์เปลี่ยนฐานะจากเดิมที่เป็นเพียงหัวหน้าของบรรดาเจ้าศักดินามาสู่ฐานะที่เป็นตัวแทนของสมาชิกทั้งหมด ผู้ทำหน้าที่ปราบปรามการกระทำความผิดทั้งหลายที่ทำลายความสงบเรียบร้อยของสังคม อัยการจึงได้กลายมาเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่ทำหน้าที่ฟ้องคดีแทนรัฐ⁹

2) ในช่วงต้นของศตวรรษที่ 19 การค้นหาความจริงในระบบไต่สวนเดิมได้ถูกพัฒนาให้เป็นระบบการไต่สวนในระบบใหม่โดยมีพื้นฐานแนวความคิดจากลัทธิเสรีนิยมแนวความคิดด้านสิทธิมนุษยชนและแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการรับรู้ของประชาชน ซึ่งทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความคุ้มครองจากการกระทำต่างๆ ที่เป็นการละเมิดและที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา อำนาจของกษัตริย์ที่ถือเป็นอำนาจเด็ดขาดได้ถูกจำกัดลง มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองชีวิต เสรีภาพของประชาชน ตลอดจนทรัพย์สินของประชาชน โดยประชาชนจะมีความรู้สึกไว้วางใจผู้พิพากษาที่มีความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้อำนาจของกษัตริย์อีกต่อไป

2.1.2 บทบาทขององค์กรในระบบไต่สวนเกี่ยวกับการตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญา

การกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญานั้น องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการตรวจสอบค้นหาความจริงเพื่อกลั่นกรองถึงมูลคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องหาว่ากระทำความผิด องค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลั่นกรองในกระบวนการยุติธรรมได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล รวมถึงองค์กรอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้ทำหน้าที่กลั่นกรองตรวจสอบโดยอาจเป็นคณะบุคคลหรือในรูปขององค์กร

องค์กรต่างๆ เหล่านี้มีหน้าที่ในการร่วมกันค้นหาความจริง บทบาทของศาลในระบบไต่สวนนี้จะเข้ามาสอบถามค้นหาความจริงด้วยตนเองซึ่งแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับระบบกล่าวหาหรือระบบต่อสู้ของคู่ความ ซึ่งศาลจะเข้ามามีบทบาทในคดีความในการสืบพยานน้อยมากหรือแทบจะ

⁸ ขาดิ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์. (2541). “ระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญา : ข้อพิจารณาสำหรับการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย.” *อัยการนิเทศ*. น. 60.

⁹ อุดม รัฐอมฤต ก (2535). “การฟ้องคดีอาญา.” *รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม*. น. 484.

ไม่มีเลย¹⁰ การคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญาในระบบนี้จึงมีลักษณะของการสร้างลักษณะที่เป็นภาวะวิสัย (Objectivity) โดยองค์กรที่เข้ามาทำหน้าที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความเที่ยงธรรมเป็นกลาง ไม่ลำเอียง และไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยกำหนดให้มีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรอย่างเคร่งครัด อีกทั้งต้องทำให้คู่ความมีความเชื่อมั่นในตัวของผู้ทำหน้าที่ของรัฐเพื่อสร้างความมั่นใจและความน่าเชื่อถือไว้วางใจในการตรวจสอบกลั่นกรองพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงของคดี ดำรวจและอัยการต่างก็มีความสำคัญต้องได้รับความเชื่อมั่นและไว้วางใจเช่นเดียวกัน ซึ่งบทบาทหน้าที่ของตำรวจอัยการจะต้องมีความเป็นกลางและสมดุล กล่าวคือจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดและขณะเดียวกันก็ต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาด้วยเช่นกัน การทำหน้าที่ของตำรวจและอัยการของระบบไต่สวนนี้จึงมิใช่เป็นเพียงเพื่อจะพิสูจน์แค่ประโยชน์ในแง่ของการกระทำความผิดฝ่ายเดียว ตำรวจและอัยการซึ่งถือว่าเป็นต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมในเบื้องต้นจึงมีความสำคัญอย่างมากในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ถูกล่วงละเมิดฟ้องร้องเป็นความผิดอาญาโดยไม่มีมูลความผิด อันเป็นการกลั่นกรองมูลคดีในเบื้องต้นและเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องได้รับความเสียหายและตกเป็นจำเลยในคดีอาญาหากตนเป็นผู้บริสุทธิ์

2.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีภายใต้ระบบกล่าวหา

การกลั่นกรองถึงมูลคดีอาญาในชั้นก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยโดยคดีมีมูลที่จะต้องเข้าสู่การพิจารณาและพิพากษาของศาลนั้น การค้นหาความจริงโดยการตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีโดยใช้วิธีการกล่าวหาจึงมักใช้อยู่ในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งเป็นระบบที่มีอิทธิพลอยู่ในประเทศที่เคยตกอยู่ในอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ซึ่งถือว่าประเทศอังกฤษนั้นเป็นต้นแบบของระบบกฎหมายจารีตประเพณี โดยบทบาทของผู้ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองตรวจสอบถึงมูลคดีอาญานั้นจะมีลักษณะวางตนเป็นกลาง กล่าวคือผู้ที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองหรือพิจารณาจะทำหน้าที่เพียงกำกับดูแลการสืบพยานหลักฐานของคู่ความให้เป็นไปตามกฎหมายและไม่ให้คู่ความเอารัดเอาเปรียบในเชิงคดีเท่านั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองหรือพิจารณาจะไม่เข้ามามีบทบาทในการค้นหาความจริงโดยยึดหลักการต่อสู้ที่เท่าเทียมกันระหว่างคู่ความ ในระบบนี้บทบาทของคู่ความจึงเป็นไปในลักษณะที่ต้องต่อสู้ในข้อเท็จจริงกันเอง และทำหน้าที่ของคู่ความในการนำเสนอข้อเท็จจริงรวมทั้งพยานหลักฐานในการสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตนแก่ผู้ทำหน้าที่กลั่นกรองหรือพิจารณาตัดสินซึ่งแตกต่างกับระบบไต่สวนโดยสิ้นเชิง

¹⁰ พัฒพงษ์ สมานเกียรติสกุล. เล่มเดิม. น. 7.

2.2.1 แนวคิดในการตรวจสอบกลั่นกรองคดีของระบบกล่าวหา

การกลั่นกรองคดีของระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความนี้ใช้อยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์โดยมีที่มาจากระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ และใช้อยู่ในประเทศที่เป็นรัฐอาณานิคมของอังกฤษ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และฮ่องกง¹¹ ระบบนี้ยึดหลักการที่ว่าคู่ความมาศาลในฐานะเท่าเทียมกัน (On Equal Footing) ซึ่งทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าศาลจะต้องวางตัวเป็นกลางโดยดำเนินกระบวนการพิจารณาในลักษณะควบคุมคู่ความมิให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาขัดต่อหลักกฎหมายและเอารัดเอาเปรียบกัน

ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์เป็นระบบกฎหมายที่ถูกปรุงแต่งโดยศาลหรือผู้พิพากษา โดยการวางข้อเท็จจริงที่เกิดเป็นข้อพิพาทแล้วศาลจะวางหลักเกณฑ์เพื่อเป็นเหตุผลในการชี้ขาดตัดสินคดี โดยมีลักษณะเน้นทางปฏิบัติมากกว่าทฤษฎีของกฎหมาย ซึ่งทำให้กฎหมายถูกพัฒนาไปเองภายใต้หลักเหตุผลในคำพิพากษา กฎหมายจะมีลักษณะไม่เป็นระเบียบและไม่สอดคล้องกันทำให้เข้าใจได้ยาก แต่ข้อดีของระบบกฎหมายดังกล่าวคือมีความยืดหยุ่นอันเนื่องมาจากไม่ได้ยึดมั่นในตัวอักษรมากเกินไป ทำให้การบังคับใช้กฎหมายภายใต้ระบบกล่าวหาขึ้นต้องยึดหลักจากจารีตประเพณีของคำพิพากษาอันเกิดขึ้นจากบรรพบุรุษการซึ่งถือว่าเป็นบ่อเกิดของกฎหมายที่ไม่ได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร

2.2.2 บทบาทขององค์กรในระบบกล่าวหาเกี่ยวกับการตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาซึ่งโดยลักษณะการดำเนินคดีที่เริ่มต้นจากการที่เอกชนกล่าวหากันว่ากระทำความผิดทางอาญาและฟ้องร้องให้ศาลพิจารณาและตัดสินคดีนั้น ในขณะที่คู่ความฝ่ายหนึ่งกล่าวหาฟ้องร้องเพื่อให้มีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิเสนอข้อต่อสู้เพื่อหักล้างข้อกล่าวหา¹² โดยเฉพาะประเทศอังกฤษที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน โดยมีแนวคิดที่ว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้นประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้แม้ตนเองจะไม่ได้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้นก็ตาม

ผู้ถูกกล่าวหาและผู้กล่าวหาในระบบกล่าวหาถือว่าอยู่ในฐานะคู่ความที่มีสิทธิเท่าเทียมกัน ทั้งนี้โจทก์ผู้ฟ้องคดีอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ตำรวจ หรือประชาชนซึ่งอาจเป็นใครก็ได้ (Anyone) หน้าที่ในการค้นหาความจริงจึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายผู้กล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาสืบต่อศาลโดยอีกฝ่ายจะมีสิทธิถามค้านเพื่อทำลายน้ำหนักพยานหลักฐานของฝ่ายผู้กล่าวหา¹³ เป็น

¹¹ โสภณ รัตนกร. เล่มเดิม. น. 154.

¹² อุดม รัฐอมฤต ก เล่มเดิม. น. 481.

¹³ ชชาติ ชัยเดชสุริยะ และรัฐวิสา ถักรไพฑูรย์. เล่มเดิม. น. 57.

ระบบที่เกิดขึ้นจากการพิจารณาคดีโดยการต่อสู้ (Trial by Battle)¹⁴ ซึ่งมีที่มาว่าเป็นการต่อสู้ของบุคคลสองฝ่ายภายใต้กฎระเบียบที่แน่นอนตายตัว ต่อหน้าผู้พิพากษาที่ปราศจากอคติต่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด¹⁵

ต่อมาเมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนไปจึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการเข้ามาป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และจะถือว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนต่อสู้กันเองดังเช่นคดีแพ่งไม่ได้อีกแล้ว ดังนั้นรัฐจึงต้องกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญาเพื่อให้ได้ความจริงและนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ หรือเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา มิให้ต้องถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากมูลอันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

ในระบบการดำเนินคดีอาญาแบบการต่อสู้นี้จะแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่แยกต่างหากจากกันมีอำนาจตามกฎหมายและเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ¹⁶ โดยมีลักษณะพิเศษที่สำคัญคือการนำเสนอคดีเป็นของฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลย ศาลจะต้องวางตัวเป็นกลางและมักจะไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องเตรียมคดี การนำเสนอพยานหลักฐานของโจทก์และจำเลยศาลจะทำหน้าที่ตัดสินคดีโดยการรับฟังพยานหลักฐานที่โจทก์และจำเลยนำเสนอ ศาลไม่มีอำนาจในการที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้รับจากภายนอกได้ และศาลจะมีบทบาทเป็นเพียงแค่ผู้ตัดสินชี้ขาดคดีเท่านั้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยุคสมัยสังคมเปลี่ยนแปลงไปภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ดำรงและอัยการในฐานะองค์กรของรัฐซึ่งมีความสามารถและวิชาชีพเฉพาะในการสืบสวนสอบสวนอันเป็นเครื่องมือในการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานและค้นหาตรวจสอบรวมถึงกลั่นกรองข้อเท็จจริง จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐมีอำนาจและความเชี่ยวชาญในการค้นหาความจริงที่มีประสิทธิภาพมาก แต่ในขณะเดียวกันองค์กรของรัฐดังกล่าวมีบางกรณีที่ใช้อำนาจที่รัฐมอบให้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบคดีอาเปรียบต่อผู้ถูกกล่าวหา บ่งบอกถึงความไม่เท่าเทียมกันของคู่ความในการดำเนินคดีอาญา โดยผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการค้นหาความจริงและกลั่นกรองมูลคดีมักจะค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานโน้มเอียงไปในทางพิสูจน์แต่ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ประเด็นดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีที่อาจเกิดขึ้นได้ในระบบกล่าวหานี้

¹⁴ โสภณ รัตนกร. เล่มเดิม. น. 154.

¹⁵ อุดม รัฐอมฤต ก เล่มเดิม. น. 481.

¹⁶ คณิต ฅ นกร ง เล่มเดิม. น. 33.

2.3 เปรียบเทียบการตรวจสอบกลั่นกรองคดีในระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา

การตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญาในระบบไต่สวนนั้น รัฐให้อำนาจแก่ผู้ที่ทำหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่จะค้นหาความจริงถึงมูลคดีด้วยตนเอง ซึ่งมีลักษณะที่องค์กรของรัฐทุกองค์กรมีหน้าที่ร่วมกันในการตรวจสอบกลั่นกรองเพื่อค้นหาความจริงในการกระทำความผิดและเป็นไปอย่างกว้างขวาง เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลแล้ว ศาลก็มีบทบาทในการที่จัดตั้งกระดือหรือรื้อในการตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงด้วยตนเองอีกเช่นกัน โดยศาลจะไม่วางเฉยโดยผลกระทบให้แก่คู่ความในการสืบพยานหลักฐาน จะเห็นได้ว่าระบบไต่สวนนี้จะมีรูปแบบในการตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงในเชิงรุกของผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบกลั่นกรองในกระบวนการยุติธรรม การตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงของระบบไต่สวนนี้จึงมีความเป็นภาวะวิสัยและมีลักษณะที่ถ่วงดุลอำนาจกันจึงทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพก่อนที่จะตกเป็นจำเลยในคดีอาญาโดยสมบูรณ์

หากเปรียบเทียบกับระบบกล่าวหาหรือระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความแล้ว การตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญาซึ่งมีลักษณะของการแยกหน้าที่ในการสอบสวนและฟ้องร้องรวมถึงแยกหน้าที่ในการพิจารณาและพิพากษาคือออกจากกันโดยสิ้นเชิง แต่ละฝ่ายต่างทำหน้าที่ของตนเองเพื่อค้นหาความจริงทำให้ศาลต้องวางบทบาทของตนเองอย่างเป็นกลางและปล่อยให้เป็นหน้าที่ขององค์กรที่รับผิดชอบในการตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงทำงานไปตามอำนาจหน้าที่ของตน ส่งผลให้การตรวจสอบและกลั่นกรองข้อเท็จจริงมีลักษณะที่ให้อำนาจคู่ความแต่ละฝ่ายมีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อโต้เถียงของตนเองอย่างเต็มที่ การดำเนินการในการค้นหาความจริงโดยการตรวจสอบกลั่นกรองซึ่งแยกอำนาจหน้าที่กันแบบชัดเจนนี้ทำให้องค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลั่นกรองแต่ละองค์กรมีลักษณะเป็นอิสระและมีอำนาจในการตรวจสอบกลั่นกรองมาก การถ่วงดุลอำนาจในแต่ละองค์กรจึงมีน้อย เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลแล้ว ศาลก็ต้องวางตัวเป็นกลางและทำหน้าที่ในการรับฟังพยานหลักฐานที่คู่ความค้นหาตรวจสอบมาแล้วแต่เพียงอย่างเดียว ศาลมักจะไม่วางไปทำการสืบพยานหลักฐานเพื่อตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงอีก เพราะเกรงว่าจะไม่เหมาะสมและเป็นข้อครหาว่ากระทำการโดยไม่เป็นกลางหากข้อเท็จจริงที่ศาลทำการตรวจสอบกลั่นกรองนั้นสมประโยชน์แก่คู่ความฝ่ายใด อีกฝ่ายหนึ่งก็มักจะรู้สึกว่าคุณเสียประโยชน์และมักจะมองว่าศาลวางตนไม่เป็นกลาง โดยไม่คำนึงถึงหลักการตรวจสอบค้นหาความจริงซึ่งเป็นหลักการในการดำเนินคดีอาญา การตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญาจึงมีลักษณะของการให้คู่ความโต้แย้งกันเองภายใต้กติกาที่ศาลจะเป็นผู้กำกับดูแลและควบคุมให้เป็นไปตามกติกาเท่านั้น

2.4 หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

การกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องและทำให้ผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นจำเลยในคดีอาญานั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง การประทับฟ้องของศาลดังกล่าวย่อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิและเสรีภาพและเกียรติยศชื่อเสียงของผู้ถูกกล่าวหา และอาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องสูญเสียอิสรภาพเนื่องจากถูกคุมขังในระหว่างพิจารณาหากมีเหตุทำให้ศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัว โดยหลักการตามกฎหมายแล้วบุคคลผู้ใดผู้หนึ่งจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญาได้จะต้องมีการตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีที่ต้องหาเสียก่อนว่าคดีมีมูลที่ศาลจะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือไม่ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีความสำคัญที่จะช่วยคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาก่อนที่จะตกเป็นจำเลย

2.4.1 หลักฟังความทุกฝ่าย

หลักการในดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปใช้หลักการตรวจสอบเพื่อค้นหาความจริงในการกระทำความผิดและตรวจสอบผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพื่อพิสูจน์ถึงความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา หลักฟังความทุกฝ่ายจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะทำให้กระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นไปอย่างยุติธรรม ต้องมีการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานในการแก้ข้อกล่าวหาได้ เนื่องจากในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธิต่างๆ ในอันที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องรับทราบว่าเขาถูกกล่าวหาว่าอย่างไร หรือถูกฟ้องว่าอย่างไร เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาจะได้มีโอกาสให้การแก้ข้อกล่าวหาในชั้นเจ้าพนักงานหรือให้การแก้ข้อกล่าวหาในชั้นศาลได้อย่างถูกต้อง¹⁷ เพราะการที่จะถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิดตามที่กล่าวหา นั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับการชี้ขาดข้อเท็จจริงทั้งในชั้นเจ้าพนักงานและในชั้นศาล ผู้ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงจะต้องฟังความทุกฝ่ายมิใช่ฟังเฉพาะฝ่ายผู้กล่าวหาและชักฟอกเพื่อเอาความผิดจากผู้ถูกกล่าวหาโดยไม่คำนึงถึงข้อแก้ตัวของผู้ถูกกล่าวหา¹⁸ หลักฟังความทุกฝ่ายจึงเป็นหลักที่ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับหลักประกันที่จะมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน

2.4.2 วิวัฒนาการของระบบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

การตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีที่เอกชนผู้เป็นโจทก์จะนำมาฟ้องผู้ถูกกล่าวหาเป็นคดีอาญาเป็นสิ่งที่จำเป็นและต้องหามาตรการในการกลั่นกรองตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวก่อนที่จะนำคดีอาญามาสู่การพิจารณาและพิพากษาของศาล การได้สวนมูลฟ้องก็เป็นมาตรการหนึ่งในการที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพื่อป้องกันการนำคดีที่ไม่มีมูลหรือไม่มีพยานหลักฐานมากลั่นฟ้องคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล หรือเป็นการฟ้องคดีอาญาโดย

¹⁷ กณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 64-65.

¹⁸ ศิริพันธ์ คุริยะสาข. (2550). สิทธิของจำเลยในชั้นได้สวนมูลฟ้อง. น. 14.

ประมาทเลินเล่อเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย ซึ่งทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องตกอยู่ในฐานะจำเลยในคดีอาญาสร้างความเดือดร้อนเสียหายและเป็นภาระค่าใช้จ่ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้¹⁹ โดยเฉพาะในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดของกฎหมายที่จะต้องผ่านกระบวนการสืบสวนสอบสวนและกลั่นกรองการฟ้องคดีดังเช่นคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องของศาลจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งกฎหมายจึงบัญญัติให้การฟ้องคดีอาญาของเอกชนจะต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองตรวจสอบถึงมูลคดีก่อนที่จะศาลจะประทับฟ้องและเข้าสู่การพิจารณาและพิพากษาของศาล

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกระบวนการกลั่นกรองตรวจสอบคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยกระบวนการทางศาลอยู่ 2 รูปแบบ ดังนี้

(1) การไต่สวนมูลฟ้องโดยผู้พิพากษา Magistrate (Preliminary Hearing)

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ได้รับอิทธิพลเรื่องแนวความคิดการไต่สวนมูลฟ้องของประเทศอังกฤษเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่เพราะเหตุที่ประเทศซึ่งเน้นเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากและถือระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ทำให้วิธีการไต่สวนมูลฟ้องของสหรัฐอเมริกาแตกต่างไปจากของประเทศอังกฤษ แต่ในเรื่องของความมุ่งหมายหรือหลักใหญ่แล้วเป็นเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ²⁰ การไต่สวนของประเทศไทยเป็นมาตรการที่จะช่วยคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาในคดีความผิดประเภทร้ายแรง (Felony) จากการฟ้องร้องโดยไม่มียุติบัตรหรือไม่มีเหตุอันควร

แต่เดิมการไต่สวนมูลฟ้องนั้นมีไว้เพื่อป้องกันการปล่อยตัวจำเลยอย่างขาดกฎเกณฑ์หน้าที่หลักของศาลคือการสอบถามพยานและควบคุมตัวจำเลยไว้ดำเนินคดีต่อไป หรือให้ประกันตัว การควบคุมตัวเป็นไปโดยอัตโนมัติ เว้นแต่จะปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือไม่มีหลักฐานใดๆ ที่จะสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด จำเลยถูกไต่สวนโดยไม่เปิดเผย พยานโจทก์ให้การกลับหลังจำเลย จำเลยไม่มีสิทธิมีทนายช่วยเหลือ ไม่มีสิทธิรับฟังหรือเห็นพยานหลักฐานที่ใช้ยื่นเขา กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องทั้งหมดเพื่อประโยชน์ของโจทก์ ส่วนจำเลยได้รับประโยชน์เพียงการพิจารณาขอประกันตัวเท่านั้น ต่อมาการไต่สวนมูลฟ้องได้วิวัฒนาการมาเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย โดยโจทก์ต้องแสดงหลักฐานให้พอเพียงที่จะให้ศาลพอใจว่าคดีมีเหตุเป็นไปได้ที่จะเชื่อว่ามีผู้กระทำความผิดและจำเลยเป็นผู้กระทำ²¹

¹⁹ คณิงภาไชย. (2556). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2. น. 80.

²⁰ กฤษณา อนุชน. (2534). การไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญาเป็นโจทก์. น. 62.

²¹ อนันต์ ขมจินดา. (2528). การไต่สวนมูลฟ้องในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์. น. 89.

ปัจจุบันทุกๆ ศาลถือว่าการไต่สวนมูลฟ้องไม่ใช่การไต่สวนผู้ถูกกล่าวหา แต่เป็นการไต่สวนด้วยความเที่ยงธรรมถึงข้อที่กล่าวหากัน ความมุ่งหมายส่วนใหญ่ของการไต่สวนมูลฟ้องก็เพื่อป้องกันมิให้จำเลยหรือผู้ต้องหาต้องขึ้นศาลเพื่อพิจารณาตัดสิน เมื่อไม่มีเหตุผลอันควรที่จะเชื่อได้ว่ากระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ปรากฏจากสถิติว่าได้มีการจับกุมกันมากรายโดยไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาตัวผู้ถูกจับขึ้นศาลได้ ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง Magistrate ย่อมสามารถป้องกันมิให้มีการกล่าวหาซึ่งไม่มีเหตุผลพอขึ้นไปถึงชั้นพิจารณาเปิดเผยได้²²

กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องจึงเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาอย่างหนึ่ง เพราะการถูกฟ้องคดีนั้นเป็นภาระหนักที่มีผลกระทบต่อผู้ต้องหาเป็นอย่างมาก การที่มีองค์กรศาลเข้ามาตรวจสอบอำนาจรัฐในการฟ้องคดีในชั้นแรกก่อนที่จะมีการรับฟ้องนี้จึงเป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้ต้องหา นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้มีโอกาสทราบคดีที่ตนเองจะต้องสู้ในชั้นพิจารณาอีกด้วย โดยระหว่างขั้นตอน Initial Appearance หากเป็นคดีร้ายแรง (Felony) จะต้องเปิดโอกาสให้ศาลได้ไต่สวนมูลฟ้องของโจทก์ว่าคดีมีมูลที่จะฟ้องร้องหรือไม่ซึ่งก็คือกระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง ตามปกติศาลในชั้น Initial Appearance จะถามผู้ต้องหาในคดีที่ร้ายแรงว่าต้องการไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ หากผู้ต้องหาต้องการก็จะไต่สวนมูลฟ้อง ในทางปฏิบัติจะมีการเลื่อนการพิจารณาออกไปเพื่อให้ทั้งอัยการ โจทก์และผู้ต้องหาได้เตรียมคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง²³

(2) การกั้นการร้องคดีโดยคณะลูกขุนใหญ่

ตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 5 (The Fifth Amendment) ได้วางบทบัญญัติไว้ว่า “บุคคลใดจะถูกพิจารณาคดีที่มีโทษประหารชีวิต หรือคดีอาญาร้ายแรงอื่นไม่ได้ นอกจากคณะลูกขุนใหญ่จะได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือชี้ขาดเป็นลายลักษณ์อักษรให้พิจารณาคดีนั้นแล้ว ทั้งนี้ ยกเว้นคดีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก หรือกองทัพอากาศ หรือในกำลังพลเรือ อาสาสมัครที่เข้าประจำการในยามที่มีสงครามหรือความไม่สงบเกิดขึ้น...”²⁴

บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา กล่าวคือจะมีการฟ้องร้องคดีความผิดที่มีโทษประหารชีวิตหรือความผิดร้ายแรงอันไม่พึงปรารถนาอื่นใดไม่ได้ นอกจากจะได้รับแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจาก Grand Jury²⁵

²² อมร อินทรกำแหง. (2520). “การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *ศุลพาห.* น. 229.

²³ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). “รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องสิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องหาโทษในคดีอาญา เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.” น. 26.

²⁴ ตีรณันต์ สุริยะสาข. เล่มเดิม. น. 11.

²⁵ สุพิศ ปราณีตพลกรัง. (2528). *การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาโดยองค์กรตุลาการในชั้นก่อนพิจารณา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา.* น. 172.

จึงเป็นหลักประกันหรือเครื่องมือในการคุ้มครองป้องกันสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา จำเลย และประชาชน จากการกระทำอันไม่ชอบธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรืออำนาจรัฐ²⁶ บทบาทหน้าที่ของ Grand Jury ทำหน้าที่คล้ายกับศาล เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กลั่นกรองการเสนอข้อหาหรือคำฟ้องของอัยการในคดีความผิดร้ายแรง เป็นการตรวจสอบการตัดสินใจที่จะฟ้องของอัยการอีกชั้นหนึ่ง เนื่องจากภายใต้บทบัญญัติของ The Fifth Amendment คำสั่งของพนักงานอัยการให้ฟ้องคดีอาญา อุกฉกรรจ์จะไม่มีผล เว้นแต่ Grand Jury จะเห็นด้วยกับอัยการและชี้ขาดให้พิจารณาได้ (Indictment) ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้ในคดี Wood v. Georgia, 1962 ว่า หน้าที่สำคัญของคณะลูกขุนก็คือ การยืนอยู่ระหว่างผู้กล่าวหากับผู้ถูกกล่าวหาเพื่อชี้ขาดว่า คำฟ้องได้มาโดยวิธีชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยการข่มขู่หรือบังคับจิตใจประการอื่น²⁷

กรณีในบางรัฐนอกจากจะกำหนดให้คดีร้ายแรงจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนที่จะรับฟ้องคดีนั้นต่อ Superior Court แล้ว ก็ยังกำหนดให้ผ่านการพิจารณาของ Grand Jury ด้วย กล่าวคือ อัยการสามารถจะพิสูจน์เหตุอันควรเชื่อ (Probable Cause) ว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง อย่างไรก็ตามในบางรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีระดับสหพันธรัฐ หากผู้ต้องหาได้รับการไต่สวนมูลฟ้องแล้วก็ไม่อาจใช้สิทธิให้ Grand Jury พิจารณาอีก หรือหากใช้สิทธิที่จะให้ Grand Jury พิจารณาก็ไม่อาจจะขอให้ศาลไต่สวนมูลฟ้องอีก จะต้องเลือกเอาวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ซึ่งก็ถือว่าได้มีการพิจารณาถึงความน่าเชื่อถือของคดีไปแล้ว²⁸

ในประเทศอังกฤษ เดิมการไต่สวนมูลฟ้องในระยะเริ่มแรกมีลักษณะเป็นการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้ต้องหา ส่วนการคุ้มครองผู้ต้องหาโดยจะได้รับการปล่อยตัวเมื่อไม่มีหลักฐานเป็นจุดประสงครองลงไป ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ Justice of the Peace ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องเฉพาะในกรณีที่เป็นการผิดอุกฉกรรจ์ การไต่สวนมูลฟ้องในสมัยนั้นอาจทำกลับหลังจำเลยได้ และจำเลยไม่มีสิทธิถามค้านพยานโจทก์ การไต่สวนมูลฟ้องในระยะแรกนี้จึงคล้ายกับการไต่สวนของผู้พิพากษาสอบสวนของฝรั่งเศสในปัจจุบัน

หน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องของ Justice of the Peace บัญญัติเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ ในปี ค.ศ. 1554 และค.ศ. 1555 ว่า บุคคลใดเมื่อถูกจับกุมโดยถูกตั้งข้อหาว่าทำความผิดอุกฉกรรจ์ ไม่ว่าจะถูกจับโดยมีหมายจับหรือโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือโดยราษฎรด้วยตนเองก็ตาม ต้องนำตัวไปศาลเพื่อทำการไต่สวนมูลฟ้องโดย Justice of the Peace เป็นผู้ไต่สวนนักโทษและผู้ถูก

²⁶ รจิต แสงสุก. (2529). มาตรการกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล. น. 99.

²⁷ สุพิศ ประณีตพลกรัง. เล่มเดิม. น. 173.

²⁸ ณรงค์ ใจหาญ. เล่มเดิม. น. 26.

กล่าวหา เพื่อบันทึกพยานหลักฐานต่างๆ และส่งต่อไปยังศาลพิจารณาและมีอำนาจพิจารณาการประกันตัว

ในศตวรรษที่ 17 และ 18 การไต่สวนมูลฟ้องคดีอาชญากรรมยังไม่ถือเป็นกระบวนการทางศาลอย่างเต็มที่ ศาลเพียงพิจารณาว่าโจทก์สามารถพิสูจน์ให้เห็นว่าคดีของตนมีมูลหรือไม่โดยการสอบสวนจากจำเลยเอง ทั้งยังไม่เป็นสาระสำคัญที่ต้องให้จำเลยอยู่ด้วยในขณะพยานโจทก์กำลังเบิกความ หรือให้โอกาสจำเลยถามค้านพยานโจทก์ ยิ่งกว่านั้นศาลยังสอบสวนเอากับจำเลยเองด้วยต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งกองกำลังตำรวจอย่างเพียงพอแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าทำหน้าที่สอบสวนคดีแทนศาล Magistrate ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องมีลักษณะเป็นกระบวนการทางศาลมากขึ้น โดยมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาเป็นกระบวนการที่มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญา นอกเสียจากจะมีพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักเพียงพอมาแสดงต่อศาล Magistrate ว่าคดีที่นำมาฟ้องนั้นมีมูลโดยให้ผู้บริสุทธิ์ได้รับอิสรภาพโดยเร็วที่สุดและผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะร้องขอให้มีการไต่สวนมูลฟ้องได้²⁹

การกำหนดให้ศาล Magistrate ทำการไต่สวนมูลฟ้องความผิดประเภทที่ต้องพิจารณาโดยวิธี Indictment ก่อนจะส่งไปพิจารณายังศาล Crown Court นี้ ศาล Magistrate ไม่ได้มีหน้าที่ชี้ขาดตัดสินว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจริงหรือไม่ เพราะเป็นหน้าที่ของลูกขุนในศาล Crown Court ศาล Magistrate มีหน้าที่เพียงแต่ตัดสินว่าคดีที่โจทก์นำมาฟ้องมีพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอที่จะส่งตัวจำเลยไปให้ลูกขุนพิจารณาในศาล Crown Court หรือไม่เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง การไต่สวนมูลฟ้องเป็นกระบวนการกลั่นกรอง (Filter Process) และเป็นเครื่องมือป้องกันบุคคลที่บริสุทธิ์ว่าเขาจะถูกส่งตัวไปดำเนินคดีในชั้นพิจารณาคดีต่อเมื่อมีพยานหลักฐานที่เพียงพอ ดังนั้นหน้าที่ประการสำคัญของศาล Magistrate ในการไต่สวนมูลฟ้องจึงได้แก่การตัดสินว่า คดีนั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะส่งตัวจำเลยไปสู่กระบวนการในชั้นพิจารณาคดีโดยลูกขุนสำหรับความผิดประเภทที่ต้องพิจารณาโดยวิธี Indictment หรือไม่³⁰

2.5 หลักการดำเนินคดีอาญา

2.5.1 แนวคิดในการดำเนินคดีอาญา

หลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละประเทศมีสังคมที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไป ในสมัยก่อนมีความคิดเริ่มต้นที่การแก้แค้นตอบแทนแก่ผู้กระทำความผิด โดยเอกชนผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือเครือญาติของผู้ที่มีความต้องการที่จะให้ผู้กระทำความผิดต้องได้รับผลร้ายตอบแทน

²⁹ ตีรณันต์ คุริยะสาย, เล่มเดิม, น. 13.

³⁰ กฤษณา อนุชน, เล่มเดิม, น. 37.

ตามข้อเรียกร้องของผู้เสียหาย หรือที่เรียกว่า ตาต่อตาฟันต่อฟัน ผู้ถูกกล่าวหาเมื่อถูกตัดสินว่ามีความผิดแล้วก็จะได้รับโทษทัณฑ์ในลักษณะเดียวกับที่ตนถูกตัดสินว่าได้กระทำความผิด ซึ่งในสมัยนั้นการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายจะมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐอย่างไรขึ้นอยู่กับผู้เสียหาย ซึ่งเรียกว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย ต่อมาแนวความคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนไป โดยเห็นว่าการกระทำความผิดบางกรณีนอกจากก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อผู้เสียหายนั้นแล้ว ยังมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐนั้นด้วยเช่นกัน จึงเกิดมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเกิดขึ้นมา และนอกจากนี้ในปัจจุบันหลายๆ ประเทศก็ได้ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่³¹

ดังนั้นหลักการดำเนินคดีอาญาเกิดขึ้นมาจากแนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐ อันเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งของสังคมหรือรัฐ แต่โดยที่ประเทศต่างๆ ในโลกต่างมีประวัติความเป็นมาของชนในชาติที่แตกต่างกันไป อาจแบ่งออกเป็นดังนี้ คือ

1. ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย
2. รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย³²

พิจารณาจากแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาข้างต้น จึงได้แบ่งลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินคดีอาญากับการรักษาความสงบเรียบร้อยของแต่ละประเทศที่ใช้กันอย่างเป็นสากลได้เป็น 3 กรณี คือ การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

2.5.1.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution)

จากการศึกษาประวัติศาสตร์แต่เดิมนานาประเทศในโลก ได้แก่ กลุ่มประเทศทางยุโรป แอฟริกา เอเชีย ตลอดจนประเทศไทย การควบคุมอาชญากรรมเป็นเรื่องของผู้เสียหายกล่าวคือ ผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้นเป็นผู้นำเรื่องราวมาฟ้องร้องและนำพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ได้มาเสนอต่อศาลด้วยตัวเองเพื่อให้ศาลพิจารณาและพิพากษาคดีลงโทษผู้กระทำความผิด รวมทั้งการบังคับให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบตามข้อเรียกร้องของผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้น อันเป็นแนวความคิดของระบบปัจเจกชนนิยม(Individualism)³³

³¹ อมรเทพ เมืองแสน. (2549). อิทธิพลของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ที่มีต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย. น. 5.

³² คณิต ณ นคร จ (2528, กันยายน). วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน. วารสารนิติศาสตร์, 15(3). น. 2.

³³ อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). ผู้เสียหายในคดีอาญา. น. 6-7.

การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้ระหว่างเอกชนกับเอกชน โดยมีศาลวางตัวเป็นกลางชี้ขาดตัดสินคดี จึงเป็นการดำเนินคดีที่มีลักษณะไม่แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาของประชาชน การดำเนินคดีอาญาดังกล่าวจึงคำนึงถึงเฉพาะส่วนได้เสียของผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้น โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคมหรือรัฐแต่อย่างใดนอกจากผู้เสียหายแล้วบุคคลอื่นจึงไม่มีสิทธิฟ้องร้อง³⁴ ดังนั้นจะเห็นว่าหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายมาจากแนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยประชาชน ซึ่งพิจารณาถึงความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาอันเป็นหน้าที่ของผู้ได้รับความเสียหาย แต่ทั้งนี้ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าผู้เสียหายผู้นั้นก็คือประชาชนที่อยู่ร่วมกันในสังคมหรือรัฐนั้น หลักการดังกล่าวเป็นแนวความคิดให้ผู้เสียหายเท่านั้นมีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล โดยมีศาลเป็นผู้ตัดสินและบังคับให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดและให้ชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับคดีแต่อย่างใด ทั้งนี้จุดบกพร่องของแนวความคิดดังกล่าวนี้คือ ผู้เสียหายมักจะคำนึงถึงความเสียหายในส่วนของตนเองเท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบของสังคม ดังนั้น เมื่อผู้เสียหายได้รับชดเชยความเสียหายในส่วนของตนเองแล้วย่อมจะไม่ใส่ใจดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอีก ซึ่งเห็นได้ว่าเมื่อรัฐไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ครบถ้วนและเอกชนเป็นผู้เสียหายอันเนื่องจากการกระทำผิดอาญา ก็ควรจะได้รับความคุ้มครอง ผู้เสียหายจึงต้องมีอำนาจดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเองเพื่อเรียกร้องสิทธิที่ตนมีอยู่³⁵

2.5.1.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popularklage หรือ Popular Prosecution)

หลักการดำเนินคดีนี้ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องคำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แนวความคิดตามระบบนี้มาจากแนวความคิดที่ว่า การควบคุมอาชญากรรมเป็นหน้าที่ของประชาชนเพราะทุกคนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ส่วนรัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจนมีหน้าที่ป้องกันอาชญากรรม นอกจากนี้ประชาชนในสังคมหรือรัฐนั้นให้ความสำคัญกับเรื่องเสรีภาพสูงมากเนื่องจากมีแนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยประชาชนหรือแนวความคิดของระบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) ซึ่งคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐจะละเมิดไม่ได้ เป็นผลให้รัฐต้องบัญญัติกฎหมายรับรองให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องร้องคดีอาญาได้เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น เพราะประชาชนไม่ไว้วางใจอำนาจรัฐ ยกตัวอย่างให้เห็นได้ในประเทศอังกฤษ ได้เกิดการสถาปนาอำนาจรัฐสภาขึ้นมาจากอำนาจกษัตริย์ ซึ่งรัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้แทนของประชาชน จึง

³⁴ อุดม รัฐอมฤต ข (2535, มิถุนายน). “การฟ้องคดีอาญา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 22(2). น. 243.

³⁵ อมรเทพ เมืองแสน. เล่มเดิม. น. 6.

ได้รับการยอมรับว่าอำนาจรัฐสภาเป็นอำนาจสูงสุด หรือเมื่อครั้งที่อังกฤษจะสถาปนาระบบตำรวจขึ้นมาทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในรัฐ ประชาชนได้ต่อต้านอย่างรุนแรง³⁶ เพราะประชาชนต้องการทำหน้าที่รักษาความสงบในสังคมหรือรัฐด้วยตนเอง ดังนั้นประชาชนจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการที่จะร่วมกันรับผิดชอบและดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้สังคมเกิดความสงบสุข ผู้ที่สามารถฟ้องคดีจึงได้แก่ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นอัยการ (Public Prosecutor) ดำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่นๆ ของรัฐรวมทั้งตัวผู้เสียหาย

2.5.1.3 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Offizialklage หรือ Public Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ เดิมทีเดียวการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของเอกชนที่ตกเป็นผู้เสียหาย การดำเนินคดีอาญาดำเนินการตามการดำเนินคดีแพ่งจนแยกไม่ออก³⁷ ส่วนการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้นถือว่าการคุ้มครองและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ของผู้เสียหาย ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นรัฐจึงมีหน้าที่ต้องป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญานั้น เพราะว่าความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือรัฐ และเนื่องจากการกระทำความผิดนั้นผู้เสียหายไม่มีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ด้วยตนเอง เนื่องจากในหลักนี้เห็นว่าผู้เสียหายไม่มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐ แต่เป็นหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม โดยองค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของรัฐได้แก่ ศาล อัยการ และตำรวจ ก็มีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่อง ซึ่งเป็นหลักในคดีอาญาที่เรียกว่า “หลักการตรวจสอบ” (Untersuchungsgrundsatz) โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐคือ อัยการทำหน้าที่ดำเนินคดีในฐานะตัวแทนของรัฐมีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาขึ้นสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งหลักการดำเนินคดีโดยรัฐมีลักษณะเช่นเดียวกับแนวคิดของพวกอรรถประโยชน์ (Utilitarianism)³⁸

อย่างไรก็ตามแม้แต่ในประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัด ก็ยังมีการอนุญาตให้เอกชนหรือผู้เสียหายฟ้องคดีได้ ทำให้เห็นว่ารัฐก็ไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด ปัจจุบันประเทศที่นำหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ได้แก่ กลุ่มประเทศในระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) เช่น ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ (Common Law) ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ซึ่งแต่เดิมสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพล

³⁶ อัญชัยศิริบรรณานุกรม และศิลปปริญญ์ พุฒ. (2523, กุมภาพันธ์). “ภาระและหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions.” *วารสารอัยการ*, 3(26). น. 39-41.

³⁷ คณิต ฒ นกร ก เล่มเดิม. น. 59-60.

³⁸ อรรถพล ใหญ่สว่าง. เล่มเดิม. น. 7-8.

ของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนจากอังกฤษ เนื่องจากหลักคอมมอนลอว์ (Common Law) ดังกล่าวยังมีความซับซ้อนตลอดจนรูปแบบการปกครองแบบสหรัฐอเมริกาเป็นระบบรัฐบาลคู่ อำนาจการปกครองถูกแบ่งออกเป็นรัฐบาลกลางหรือชาติกับรัฐบาลท้องถิ่นหรือมลรัฐ (State) ทั้งนี้ ในแต่ละมลรัฐมีอำนาจในการบริหารกิจการภายในมลรัฐ มีระบบกฎหมายและระบบศาลของตนเอง อันเป็นผลให้เกิดความแตกต่างในแต่ละมลรัฐ นอกจากนี้วัฒนธรรมตามกฎหมายฝรั่งเศสได้เข้ามามี อิทธิพลในมลรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ รัฐหลุยส์เซียน่า จึงทำให้ปัจจุบันผู้เสียหายไม่มี อำนาจฟ้องร้องคดีอาญาโดยตรงเหมือนเช่นแต่ก่อน แต่ผู้เสียหายยังคงมีสิทธิร้องทุกข์ (Complaint) ต่อตำรวจให้ดำเนินคดีอาญาหรือยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาล Magistrates (ศาลแขวง) สำหรับโทษปาน กลางและยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะลูกขุนในความผิดร้ายแรง (Felony) เพื่อให้ทำการไต่สวนมูลฟ้อง และดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป สำหรับอำนาจดำเนินคดีอาญาในการฟ้องร้อง เป็นของอัยการโดยเฉพาะในฐานะผู้แทนของชุมชน³⁹

ส่วนอังกฤษเองเพิ่งเปลี่ยนมาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเมื่อปี ค.ศ. 1986 นี้เอง กล่าวคือ ปัจจุบันในประเทศอังกฤษได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้น องค์กรนี้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecution (D.P.P) และมี Attorney General เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานของรัฐมนตรี CPS มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้อง คดีอาญาซึ่งตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็กๆ น้อยๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตามสิทธิ ในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคงอยู่ และอยู่ภายใต้การ กำกับดูแลของ CPS กล่าวคือ CPS อาจจะเข้าไปดำเนินเสียเอง หรืออาจจะใช้ดุลยพินิจให้ระงับการ ฟ้องคดีนั้นๆ ได้ตามที่เห็นสมควร⁴⁰

2.6 แนวคิดการฟ้องคดีอาญาโดยเอกชนในประเทศไทย

ในทางประวัติศาสตร์ การฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาดั้งแต่ปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา ตลอดมาจนถึงสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ไม่มีอัยการฟ้องความแผ่นดิน เอกชนผู้เสียหาย ต้องดำเนินการฟ้องร้อง จัดหาพยาน และดำเนินคดีอาญาในศาลด้วยตนเอง

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยบังคับโจทก์ให้สาบานก่อนฟ้องความอาญา ลงวันที่ 3 มิถุนายน ร.ศ. 111 ข้อ 1 มีความว่า “ถ้าราษฎรมีอรรถคดีคนใดจะฟ้องหาด้วยข้อความเป็นนครบาล

³⁹ วิสาร พันธุณะ. (2521, กันยายน-ตุลาคม). “วิธีพิจารณาความอาญาในศาลสหรัฐอเมริกา.” *ศาลพาห*, 5(25). น. 39-69.

⁴⁰ See Robert J.Green. (1992, December). *The Creation and Development of the Crown Prosecution Service*. pp. 39-52

ก็ดีและเป็นอาญาที่ดี เป็นความอุกฉกรรจ์มีโทษหลวงก็ดี มายังผู้รับฟ้องในกรุงเทพฯ และจำศาลในหัวเมืองบังคับให้ผู้นั้นปฏิบัติตามตนว่าจะให้การฟ้องแต่อันที่จริง” แสดงว่าขณะนั้นยังไม่มีกรฟ้องคดีอาญาแทนรัฐโดยอัยการ

ต่อมาปี ร.ศ. 112 มีการจัดตั้งกรมอัยการขึ้นในกระทรวงยุติธรรม เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมให้ออกกฎเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมอันเป็นข้อบังคับสำหรับราชการในกรมอัยการ กระทรวงยุติธรรมลงวันที่ 1 เมษายน ร.ศ. 112 มีข้อความบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการว่า “....ให้เป็นที่ปรึกษากระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทางราชูปถัมภ์ เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของราชูปถัมภ์ เป็นทนายความในนามของราชูปถัมภ์ เป็นพนักงานอัยการร่างแต่งประกาศ พระราชบัญญัติต่างๆ แปลกฎหมายนานาประเทศออกเป็นภาษาไทย ฟ้องกล่าวโทษผู้กระทำความผิดลงพระราชอาญา...”

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ซึ่งเป็นการนำวิธีพิจารณาความอาญาของอังกฤษ (ซึ่งใช้วิธีการฟ้องคดีอาญาของประชาชน หรือ Population Prosecution) มาใช้ในหมวด 2 ว่าด้วยการชำระความแผ่นดินมาตรา 1 บัญญัติว่า “บรรดาความทั้งปวงซึ่งมีโทษหลวง เช่น ความหาว่ากบฏ ประทุษร้าย หาว่ากระทำความผิดร้ายฆ่าคนตาย ฯลฯ ถ้าไม่มีคนใดคนหนึ่งเป็นโจทก์ฟ้องกล่าวโทษผู้ล่วงละเมิดพระราชอาญา หรือมีแต่ผู้นั้นไม่ตั้งใจว่าความเรื่องนั้นต่อไปด้วยเหตุประการใดก็ดี ต้องเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมอัยการ”⁴¹

ซึ่งเหตุผลของการให้สิทธิราษฎรผู้เสียหายเป็นโจทก์ได้นี้คือ

- (1) เนื่องจากผู้เสียหายเป็นผู้ได้รับผลร้ายหรือความเสียหายจากการกระทำความผิดโดยตรง จึงควรเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญรักษาความเสียหายด้วยตนเอง
- (2) ต้องการให้มีการถ่วงดุลอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ หรืออำนาจของรัฐในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ผู้เสียหายย่อมฟ้องคดีดังกล่าวได้
- (3) เหตุผลในทางประวัติศาสตร์ เนื่องจากราษฎรสามารถฟ้องคดีอาญาได้นับตั้งแต่สมัยสุโขทัยมาแล้ว และอิทธิพลนี้ก็ยังคงวิวัฒนาการตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน ยกที่จะเปลี่ยนแปลงได้ ผู้เสียหายหรือราษฎรจึงยังคงมีอิทธิพลในการควบคุมอาชญากรรมอยู่
- (4) เหตุผลทางอุดมการณ์รวมทั้งแนวความคิดนักปรัชญาและนักนิติศาสตร์ กล่าวคือนักนิติศาสตร์ของไทยในสมัยที่มีการร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนใหญ่จบมาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ให้เอกชนมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้
- (5) เหตุผลของการปกครองประเทศ เพราะในระหว่างที่มีการร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น เป็นระยะที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศจากระบอบสมบูรณาญา

⁴¹ กุลพล พลวัน. “บทบาทของพนักงานอัยการในการเป็นโจทก์.” วารสารอัยการ, 6(62). หน้า 18-19.

สิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชน ดังนั้นอำนาจการฟ้องคดีอาญาจึงจำเป็นต้องสงวนไว้ เพื่อแสดงถึงการมีสิทธิและเสรีภาพอันเป็นสิทธิขั้นมูลฐานและยังสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) อีกด้วย⁴²

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าแม้ว่าในทางประวัติศาสตร์กฎหมาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษโดยมีการฟ้องคดีโดยราษฎรเช่นเดียวกัน แต่ในหลักการและเหตุผลนั้นแตกต่างกัน กล่าวคือ การให้สิทธิราษฎรผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องและดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนั้น เป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย (Private Prosecution) แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Population Prosecution) ที่ใช้ในประเทศอังกฤษ ซึ่งมีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่ว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของประชาชน เนื่องจากประชาชนทุกคนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมหรือรัฐ ถ้ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ทุกคนจะมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องอยู่ด้วย หน้าที่ป้องกันคดีอาญาจึงเป็นหน้าที่ของประชาชน เพราะฉะนั้นบุคคลใดไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ก็ตาม สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ แต่การฟ้องคดีโดยราษฎรของไทยนั้นสามารถกระทำได้เฉพาะผู้เสียหายที่แท้จริงตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งนักกฎหมายหลายท่านมีความเห็นว่าเหตุผลประการสำคัญในการให้สิทธิราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น คือ ต้องการให้ราษฎรผู้เสียหายเป็นผู้คนอำนาจเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา⁴³

2.7 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองตามกฎหมายในคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นๆ ที่มีโทษทางอาญา นอกจากเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งถือว่าเป็นองค์กรหลักในการดำเนินคดีอาญาแล้ว บุคคลอื่นในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจก็มีอำนาจตามที่กฎหมายแต่ละฉบับนั้นๆ ให้อำนาจไว้ ในหัวข้อนี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในคดีอาญาตามกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งให้อำนาจแก่พนักงานฝ่ายปกครองไว้เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจ เช่น อำนาจในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา บทบาทในการทำคำสั่งเห็นแย้งพนักงานอัยการ และการไกล่เกลี่ยคดีอาญาในความผิดอันยอมความได้ เว้นแต่ความผิดเกี่ยวกับเพศ อำนาจหน้าที่และบทบาทของฝ่ายปกครองดังกล่าวขอมอบแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในการดำเนินคดีอาญาระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและราษฎรซึ่งมีมาแต่ช้านาน ซึ่งผู้เขียนจะขอกล่าวไว้เป็นหัวข้อดังนี้

⁴² อรรถพล ไหญ่สว่าง, เล่มเดิม, น. 20-24.

⁴³ กฤษณา อนุชน, เล่มเดิม, น. 25.

2.7.1 อำนาจและหน้าที่กรมการปกครอง

อำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองเป็นไปตามข้อ 1. กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 ให้กรมการปกครองมีภารกิจเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ การอำนวยความสะดวก การปกครองท้องที่ การอาสารักษาดินแดน และการทะเบียน เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคง ปลอดภัย ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว และให้เกิดความสงบสุขในสังคมอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะนโยบายและจัดทำแผน มาตรการติดตามและประเมินผลด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน
2. ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย สืบสวนสอบสวนคดีอาญา ในหน้าที่พนักงานฝ่ายปกครองและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน
3. ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงภายใน งานการข่าว งานกิจการชายแดน งานควบคุมดูแลชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมือง งานสัญชาติและงานกิจการมวลชน
4. สนับสนุนส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและการเลือกตั้งทุกระดับ
5. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน
6. ดำเนินการพัฒนาและบริหารการปกครองท้องที่ในระดับอำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
7. ดำเนินการและพัฒนาระบบงานทะเบียนราษฎร งานบัตรประจำตัวประชาชนและงานทะเบียนอื่น รวมทั้งการบริหารจัดการฐานข้อมูลกลางเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
8. ดำเนินการพัฒนาศักยภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน
9. ดำเนินการสื่อสารเพื่อการบริหารงาน การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ
10. อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนายอำเภอ
11. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามกระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย⁴⁴

⁴⁴ มนัส สุวรรณรินทร์. (2555). คู่มือเตรียมสอบปลัดอำเภอ. น. 192 -193.

2.7.2 อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการสืบสวนสอบสวน

การสืบสวนสอบสวนคดีอาญาในสมัยโบราณ เมื่อจับตัวผู้กระทำความผิดได้แล้วก็มีวิธีการซักถาม บังคับ ฆેียนตี ทรมานและจองจำเพื่อให้ผู้ต้องหารับสารภาพ วิธีการสอบสวนเพื่อค้นหาความจริงเหล่านี้เรียกว่า “จารีตนครบาล” ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพสังคมในสมัยนั้น การควบคุมสภาพสังคมให้อยู่ภายใต้อาณัติต้องลงอาญาให้นักเป็นทาสทาสกรง โดยหน่วยงานสอบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดกับหน่วยตัดสินคดีก็เป็นหน่วยงานเดียวกัน⁴⁵ คือ พนักงานฝ่ายศาล หรือตระลาการ หรือสุภา ปรากฏตามกฎหมายตราสามดวงหลายลักษณะ เช่น กฎหมายลักษณะตระลาการ พระอัยการรับฟ้องพิสูจน์ดำเนินไต่สวนเพลิง พระราชกำหนดเก่า พระราชกำหนดใหม่ ฯลฯ และปรากฏในวรรณคดีหลายเรื่อง เช่น ขุนช้างขุนแผน กาพย์พระไชยสุริยา เป็นต้น

ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยแต่เดิมนั้น อำนาจการสอบสวนอยู่กับพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2440 และได้โอนอำนาจการสอบสวนไปให้ตำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2482 และเมื่อปี พ.ศ. 2488 อำนาจสอบสวนอยู่ร่วมกันระหว่างฝ่ายปกครองและตำรวจ โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน จนกระทั่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกข้อบังคับที่ 1/2506 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2506 เรื่องระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี พ.ศ. 2506 ให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาแต่ฝ่ายเดียว เนื่องจากต้องการให้ฝ่ายปกครองมุ่งงานพัฒนาเป็นหลัก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่าการปกครองภูมิภาคยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาคมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและสั่งการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ จึงมีข้อผ่อนผันให้ฝ่ายปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้าย และสอบสวนคดีอาญาได้บางกรณีตามข้อบังคับที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509

ในปี พ.ศ. 2520 กระทรวงมหาดไทยเห็นว่าคดีความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับเล็กน้อย แต่เพียงอย่างเดียวในความผิดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครอง เมื่อประชาชนมาติดต่อราชการ และมีข้อขัดข้องบางประการที่เกี่ยวกับกฎหมาย อำเภอควรจะดำเนินการให้ได้โดยไม่ชักช้า เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้เร็วยิ่งขึ้น เช่น กฎหมายการทะเบียนราษฎร บัตรประจำตัวประชาชน เป็นต้น จึงได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 มาใช้บังคับ และได้ขยายไปถึงกฎหมายท้องถิ่น คือ เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด ฯลฯ การสอบสวนคดีอาญาตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยมี

⁴⁵ สนธิ วิไลจิตต์ และชานาญ ชูบุญ. (2489). หลักการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา. น. 20-21.

พระราชบัญญัติ 10 ฉบับเท่านั้น กระบวนการดำเนินการเป็นคดีเปรียบเทียบไม่มีความยุ่งยาก ซับซ้อน ใช้เวลาไม่มาก พยานหลักฐานหรือเอกสารประกอบสำนวนมีน้อย และใช้ระยะเวลาสอบสวนไม่มาก

ในปี พ.ศ. 2523 อำนาจการสอบสวนคดีอาญายังคงอยู่กับฝ่ายตำรวจเช่นเดิม โดยให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการให้คำแนะนำ เรียกสำนวนมาตรวจสอบ เข้าควบคุมการสอบสวน เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน ให้ปลัดอำเภอเข้าไปร่วมในการสอบสวน การให้ความเห็นชอบในการออกหมายจับ รวมทั้งการให้เป็นพนักงานสอบสวนในคดีอาญาบางประเภทได้⁴⁶

แม้ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนไว้ในมาตรา 17⁴⁷ และมาตรา 18⁴⁸ โดยพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสืบสวนหรือสอบสวนคดีอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้ก็ตาม แต่กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานฝ่ายสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 ได้วางเจตนารมณ์ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนเฉพาะความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทยในการรักษาความสงบเรียบร้อย การอำนวยความสะดวก และการให้การบังคับใช้กฎหมายตามภารกิจ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ของทางราชการและความสะดวกของประชาชน ดังนั้น พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองจึงมีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญาตามกฎหมายแต่เฉพาะกฎหมายในภารกิจของฝ่ายปกครอง 19 ฉบับเต็มรูปแบบทั้งระบบ ดังนี้

⁴⁶ โอรัส วงษ์สิทธิ์. (2541). ความพร้อมของพนักงานฝ่ายปกครองต่อการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท : ศึกษาเฉพาะพนักงานฝ่ายปกครองใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต)). น. 17.

⁴⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้”

⁴⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติว่า “ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้”

1. กฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน
2. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
3. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร
4. กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร
5. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
6. กฎหมายว่าด้วยการพนัน
7. กฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ
8. กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
9. กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
10. กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
11. กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
12. กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
13. กฎหมายว่าด้วยยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน

ดินแดน

14. กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ
15. กฎหมายว่าด้วยโรงแรม
16. กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
17. กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ
18. กฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน

19. กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน เว้นแต่ความผิดที่มีโทษตามมาตรา 72, 72 ทวิ, 73, 74, และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นผู้สอบสวน

อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานฝ่ายสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ข้อ 4. กี่วางหลักเกณฑ์ให้อำนาจสูงสุดในการบริหารงานคืออยู่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่อำเภอ และปลัดอำเภอผู้ปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนสำหรับอำเภอนั้น

กรณีมีเหตุอันสมควรผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย จะเข้าเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่อำเภอที่อยู่ในเขตอำนาจของจังหวัดก็ได้

2.7.3 อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการทำความเข้าใจพนักงานอัยการ

เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาสำนวนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน แล้วมีคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอัยการสูงสุด และกรณีพนักงานอัยการไม่อุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกา ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พนักงานอัยการจะส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไม่ฟ้องเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา⁴⁹ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145⁵⁰

ส่วนอำนาจความเป็นธรรม สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง มีหน้าที่รับผิดชอบงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ซึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวก สนับสนุน และตรวจสอบการรายงานของจังหวัด กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา คดีของพนักงานอัยการ และรวบรวมสถิติข้อมูลสำนวนคดีอาญาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ได้วางแนวทางเกี่ยวกับการพิจารณาสำนวนคดีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและกระทรวงมหาดไทยแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0307.2/11260 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2550 ดังนี้

⁴⁹ ส่วนอำนาจความเป็นธรรม กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2557, จาก <http://justice.dopa.go.th/include/know2.html>.

⁵⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้ไม่ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาบัญญัติไว้ในมาตรา 143

วรรคสอง ในกรณี...ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นแย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด...

วรรคสาม บทบัญญัติในมาตรานี้ ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ฎีกาหรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม.”

1. ให้นิติกรสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัด รับผิดชอบตรวจสอบสำนวนคดีอาญาและเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในการใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145
2. ให้มีการจัดทำสารบบคดี กรณีพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง
3. การตรวจเอกสารในสำนวนการสอบสวนให้ตรวจสอบว่ามีเอกสารครบถ้วนตามบัญชีเอกสารหรือไม่ ซึ่งตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดไว้ทั้งหมด 60 ลำดับ
4. แนวทางและวิธีการตรวจพิจารณาสำนวนในนิติกร (ซึ่งสังกัดที่ทำการปกครองจังหวัด) สรุปข้อเท็จจริง ข้อพิจารณาและข้อเสนอ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ความเห็น
5. ระยะเวลาการทำความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำความเห็นแย้งภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันที่ได้รับสำนวนการสอบสวน พร้อมกับคำสั่งไม่ฟ้องจากพนักงานอัยการ เว้นแต่เป็นคดีสำคัญหรือมีเหตุจำเป็นเป็นอย่างอื่น
6. อำนาจการสั่งสำนวนของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอำนาจทางกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้นที่มีอำนาจพิจารณาสั่งสำนวนผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดทำความเห็นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการได้
7. วิธีการส่งสำนวนให้อัยการสูงสุดชี้ขาด ให้พนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการจังหวัด ที่ตั้งอยู่ ณ ตัวจังหวัด เป็นผู้จัดทำหนังสือส่งสำนวนการสอบสวนแล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนาม
8. การรายงานสถิติคดีอาญาที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ให้จังหวัดรายงานผลการทำความเห็นดังกล่าวประจำเดือนให้กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ภายในวันที่ 5 ของทุกเดือน

2.7.4 อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา

ปัจจุบันแนวความคิดที่จะยุติข้อพิพาทโดยวิธีการปรองดองสมานฉันท์และเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักถูกนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่มีการจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งเป็นข้อพิพาทส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในสังคม การไต่ถามยุติข้อพิพาทในความผิดที่มีโทษทางอาญาซึ่งดำเนินการโดยฝ่ายปกครองจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยและความปรองดองสมานฉันท์ในสังคม อีกทั้งยังเป็นการช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้

กฎหมายว่าด้วยการไต่ถามคดีอาญาให้ยุติก่อนถึงชั้นศาลโดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอนั้นเป็นความพยายามในการใช้เครื่องมือทางกฎหมายอีกทางหนึ่งของภาครัฐในการเข้า

ไปจัดการยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนสังคมไทย เป็นการช่วยกรองข้อพิพาททางอาญาชั้นหนึ่ง ก่อนที่จะนำเข้าสู่การพิจารณาของศาล กล่าวคือ หากเกิดข้อพิพาทหรือการกระทำความผิดทางอาญาขึ้นในชุมชนหมู่บ้าน ก็จะมีระบบการไกล่เกลี่ยโดยผู้อาวุโสในหมู่บ้าน ไกล่เกลี่ยโดยตระกูลแซ่ในชุมชนชาวม้ง ไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการหมู่บ้านหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้กระทั่งศาลหมู่บ้านที่เกิดขึ้นในจังหวัดกำแพงเพชรและจังหวัดเพชรบุรี

สาระสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญาโดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอแต่เฉพาะความผิดอันยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ มีดังนี้

กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/3 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอนั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ⁵¹

เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายในกรณีมิให้ไกล่เกลี่ยในความผิดเกี่ยวกับเพศอันเนื่องมาจากเมื่อมีความผิดเกี่ยวกับเพศเกิดขึ้นแล้วต้องมีการเก็บพยานหลักฐานโดยเร็ว หากปล่อยเวลานั้นเข้าไปอาจทำให้พยานหลักฐานเสียไป เช่น คราบอสุจิ เป็นต้น จึงต้องให้ผู้เก็บวัตถุพยานที่มีความชำนาญ การที่ปล่อยให้คดีนี้เข้าสู่การไกล่เกลี่ยของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอหากการไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ กว่าคดีจะมาถึงพนักงานสอบสวนก็เป็นเวลานานแล้ว พนักงานสอบสวนอาจมีความยากลำบากในการติดตามเก็บพยานหลักฐานมากกว่าการเก็บพยานหลักฐานในเวลาอันรวดเร็ว ไกล่เกลี่ยกับเวลาเกิดเหตุทันที ซึ่งจะส่งผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมมากกว่า⁵²

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญาดังกล่าวผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาจะแสดงความประสงค์เป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ณ ที่ว่าการอำเภอนั้นก็ได้ ทั้งนี้ ใน การไกล่เกลี่ยนั้นจะไกล่เกลี่ยพร้อมกันหรือแยกกันก็ได้ แต่ในการตกลงกันนั้นให้กระทำต่อหน้าผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่าย โดยผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาทุกฝ่ายมีสิทธิให้ผู้ซึ่งตนไว้วางใจ ไม่เกินสองคนเข้ารับฟังการไกล่เกลี่ยได้ แต่หากนายอำเภอหรือปลัดอำเภอเห็นว่าการมีบุคคลอื่นอยู่ด้วยจะเป็นอุปสรรคต่อการไกล่เกลี่ย จะดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยมิให้บุคคลอื่นเข้าร่วมรับฟังก็ได้

⁵¹ สันฐิติ ธรรมใจ. (2553). การไกล่เกลี่ยคดีอาญา : ศึกษาเฉพาะการยุติคดีอาญาโดยนายอำเภอ. น. 114-115.

⁵² รายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. วันที่ 26 กรกฎาคม 2550. น. 3/5.

นายอำเภอหรือปลัดอำเภออาจเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาเสนอข้อผ่อนผันให้แก่กัน หรืออาจเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ แต่ห้ามไม่ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอวินิจฉัยข้อเท็จจริงหรือชี้ขาดข้อพิพาท

ในกรณีที่การไกล่เกลี่ยบรรลุวัตถุประสงค์ของคู่กรณีและคู่กรณีทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมแล้วให้คดีอาญาเป็นอันเลิกกันและสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หากเป็นกรณีที่ผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกการไกล่เกลี่ยหรือไม่ยินยอมตามที่ไกล่เกลี่ย ให้จำหน่ายคดีข้อพิพาทนั้น แต่เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้เสียหายจะดำเนินคดีต่อไป อายุความร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาให้เริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาท กล่าวคือ ผลแห่งการจำหน่ายข้อพิพาททำให้อายุความการร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาเริ่มนับแต่วันที่จำหน่ายข้อพิพาท นั้นหมายถึงตลอดระยะเวลาที่อยู่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยยังไม่มี การเริ่มนับอายุความ จะเริ่มนับใหม่ในวันที่จำหน่ายข้อพิพาท และผู้เสียหายมีสิทธิไปดำเนินการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทที่ 3

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิของ ผู้ถูกกล่าวหาในต่างประเทศ

หลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละประเทศนั้นมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่อาศัยหลักการเดียวกัน ซึ่งในแต่ละประเทศนั้นบทบาทของผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญานั้นแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับแนวคิดและทฤษฎีในการให้อำนาจกับผู้ที่มีสิทธิดำเนินคดีอาญา โดยมีทั้งการดำเนินคดีโดยรัฐ การดำเนินคดีโดยประชาชน และการดำเนินคดีโดยเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย อำนาจในการดำเนินคดีในแต่ละประเภทที่กล่าวนี้รัฐจะเป็นผู้กำหนดซึ่งอาจเป็นประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือรัฐอาจกำหนดให้อำนาจดำเนินคดีหลายประเภทควบคู่กันก็ได้ คงขึ้นอยู่กับแนวความคิดในการที่จะให้อำนาจดำเนินคดีแก่บุคคลใดบ้างซึ่งรัฐชาติป็นผู้กำหนด

การให้อำนาจแก่องค์กรหรือบุคคลใดในการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศก็ย่อมขึ้นอยู่กับแนวคิดและหลักการซึ่งถือเป็นวิถินิติบัญญัติของประเทศนั้นๆ แต่อย่างไรก็ตามการให้อำนาจแก่องค์กรหรือบุคคลใดในการดำเนินคดีอาญาก็จะต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องได้รับการกระทบกระเทือนสิทธิมากที่สุดเท่าที่จะจำเป็น และแต่ละประเทศก็จะมีมาตรการในการกลั่นกรองตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนที่บุคคลใดจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญา ซึ่งมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาอาจกระทำในรูปขององค์กรของรัฐซึ่งมีอำนาจตามที่รัฐได้มอบหมายให้ทำหน้าที่ดังกล่าวก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล หรือกลั่นกรองตรวจสอบในรูปของคณะบุคคลซึ่งเป็นวิธีการแนวคิดในการกลั่นกรองตรวจสอบและคานอำนาจแก่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาล หรือเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองข้อเท็จจริงโดยศาลซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายก่อนที่จะผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญา

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาซึ่งมีรูปแบบแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศที่ผู้เขียนได้กล่าวมานั้น สามารถแบ่งออกเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล และการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีเมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลแล้ว การนำรูปแบบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญามาใช้ของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับระบบการดำเนินคดีอาญา แนวคิด และนิติวิธีของประเทศนั้นๆ

3.1 ประเทศอังกฤษ

ก่อนที่จะศึกษาถึงการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของประเทศอังกฤษ ผู้เขียนจะขอ นำเสนอถึงระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานเสียก่อน เพื่อให้เข้าใจถึงระบบ การดำเนินคดีอาญาและผู้มีสิทธิดำเนินคดีอาญาตลอดจนถึงการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยเป็นลำดับถัดไป

3.1.1 ระบบการดำเนินคดีของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์มีกฎหมายที่ใช้บังคับภายใน ประเทศในลักษณะเป็นกฎหมายจารีตประเพณี และกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ในการ ดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular prosecution) โดยมีแนวคิดว่ามีเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นถือว่าสมาชิกในสังคมได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้น แม้สมาชิกผู้นั้นจะไม่ได้ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการ กระทำความผิดนั้นก็ตาม เป็นการกระทำความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยใน สังคม ประชาชนทุกคนในประเทศจึงเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ร่วมกัน ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดนี้ ประชาชนคนหนึ่งคนใดซึ่งถือว่าเป็นผู้รักษา ความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงมีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาและ พิพากษาได้ การฟ้องคดีของประชาชนผู้นั้นถือว่ากระทำในนามของแผ่นดิน (In the Name of the Crown)

แนวความคิดเดิมเน้นการดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษเพื่อเป็นการแก้แค้นส่วน บุคคล มาจนถึงขั้นที่ถือว่าทุกคนต้องรวมกันเข้าเป็นกลุ่ม ซึ่งทุกคนจะต้องรับผิดชอบต่อความ ประพฤติอันดีของบุคคลอื่นในกลุ่มด้วย จนถึงการจัดตั้งระบบลูกขุน และ Justice of the Peace ระบบดังกล่าวนี้มีขึ้นตั้งแต่สมัยกษัตริย์เชกซอน และชาวโนร์แมน ก็ยอมรับระบบนี้และพัฒนา ระบบนี้ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาแทนที่จะรับระบบของภาคพื้นยุโรปยิ่งถือว่าการรักษาความสงบ เรียบร้อยเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลซึ่งดำเนินการ โดยเจ้าพนักงานที่ให้แต่งตั้งขึ้นเพื่อการนี้ อีกทั้ง เอกชนทุกคนต้องผ่านการต่อสู้มาอย่างยากลำบากเพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพ ทำให้มีแนวโน้มไป ในทางที่จะปฏิเสธอำนาจของรัฐ เป็นเหตุให้ประเทศอังกฤษได้มีการสถาปนาอำนาจรัฐสภาขึ้นมา คานอำนาจกษัตริย์ และได้รับการยอมรับว่าอำนาจรัฐสภาเป็นอำนาจสูงสุด และกรณีการจัดตั้ง กิจการตำรวจขึ้นมาทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในรัฐนั้นได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจาก เอกชนทุกคน ดังนั้นจึงเป็นพันธะหน้าที่ตามกฎหมายที่มีอยู่จนถึงปัจจุบัน หลักอันเป็นรากฐาน

¹ อัญชัญศิริ บรรณานุกรม และศิลปอรัญ ชูเวช. เล่มเดิม. น. 36-37.

ดังกล่าวนี้ก็คือ ใครๆ ก็เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ (Anyone May Prosecute)² เอกชนทุกคนเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่³

3.1.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนมาแต่ก่อน โดยมีแนวคิดที่ว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ประชาชนทุกคนย่อมมีอำนาจในการฟ้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดนั้นดังกล่าวมาแล้ว ปัจจุบันระบบการดำเนินคดีของประเทศอังกฤษได้รับการพัฒนาไปอย่างมาก แนวคิดในเรื่องอำนาจในการดำเนินคดีจึงขยายขอบเขตมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนยังเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาในการกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาของประชาชน

เนื่องจากระบบการดำเนินคดีที่มีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ จึงแบ่งอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีและฟ้องร้องได้ ดังนี้

1) CPS และองค์กรอื่นๆ ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาเป็นการเฉพาะ เช่น The Trading Stands Office, Inland Revenue, HM Customs and Excise, the DHSS, the Post Office, RSPCA and the Factory Inspectorate โดยในที่นี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการฟ้องร้องคือ CPS (Crown Prosecution Service) โดยแม้ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง แต่ในความผิดบางประเภทก็เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเพราะประชาชนไม่มีความสามารถที่จะเข้าถึงและหาหลักฐานฟ้องได้ นอกจากนี้ในคดีความผิดบางประเภท เช่น ความผิดฐานเปิดเผยความลับในทางราชการ ประชาชนหรือตำรวจจะมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจาก Attorney-General

Attorney-General เป็นตำแหน่งทางการเมือง (Political Appointments) โดยเป็นรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบงานอัยการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการที่จะให้คำแนะนำต่อรัฐบาลในปัญหาด้านการดำเนินคดีอาญาเรื่องสำคัญๆ ว่าเรื่องใดควรฟ้องหรือไม่ และนอกจากนี้ยังมีอำนาจเข้าไปควบคุมการดำเนินคดีอาญาของประชาชนได้ โดยการเสนอต่อศาลไม่ให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไปหากพิจารณา

² อุทิส วิรวุฒิ. “อัยการสตีกอดแลนด์และอัยการอังกฤษ.” อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. น. 48.

³ จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 89.

เห็นว่าไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ หรือที่เรียกว่า NolleProsequi มีผลให้การฟ้องคดีอาญาเรื่องนั้นเป็นอันยุติลง⁴

ต่อมาในปี ค.ศ. 1879 จึงได้มีการออกกฎหมายจัดตั้ง Director of Public Prosecution ขึ้น โดย Director of Public Prosecutions รับผิดชอบในการดำเนินการฟ้องคดีในคดีที่ยุ้งยากเป็นพิเศษ หรือคดีสำคัญ⁵ ทั้งนี้ โดยได้รับข้อมูลรายงานจากตำรวจที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาใดๆ ที่ได้กระทำไปและอยู่ภายในประเภทที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ ในกรณีคดีอาญาที่ตำรวจหรือเอกชนอื่นฟ้องแล้ว ได้ถอนฟ้องหรือไม่ดำเนินคดีต่อไปภายในเวลาอันสมควร Director of Public Prosecutions จะพิจารณาต่อไปว่าการฟ้องคดีหรือการถอนฟ้องคดีนั้นได้กระทำไปโดยสุจริตหรือไม่ หรือเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะเป็นการสมควรที่จะให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไป โดยไม่คำนึงว่าผู้เป็นโจทก์จะได้ถอนฟ้องคดีนั้นไปแล้วหรือไม่ Director of Public Prosecutions อาจเข้าไปแทรกแซงการดำเนินคดีอาญาที่ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นโจทก์ก็ได้หากเห็นเป็นการสมควร⁶ นอกจากนี้ยังให้หรือไม่ให้ความยินยอมในการเริ่มฟ้องคดีในคดีประเภทที่มีกฎหมายกำหนด แต่ในพื้นฐานของความคิดแล้ว Director of Public Prosecutions หากได้กระทำแทนรัฐไม่ แต่กระทำแทนประชาชนและเมื่อ Director of Public Prosecutions เห็นควรดำเนินคดีอาญาใดเอง ก็จะมีการให้ทนาย (Barrister-at-Law) เป็นผู้ฟ้องคดีให้ เพราะว่าการฟ้องคดีนั้นต้องได้รับความยินยอมจาก Director of Public Prosecutions และยังทำหน้าที่ให้คำแนะนำด้านข้อกฎหมายต่อหน่วยงานตำรวจ

ในที่สุดปี ค.ศ. 1985 ประเทศอังกฤษได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เกี่ยวกับการฟ้องคดีความ กล่าวคือ ได้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการฟ้องคดีอาญาขึ้นใหม่ที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ตามมาตรา 1 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดีความ ค.ศ. 1985 (The Prosecution of Offences Act 1985) โดยมี Director of Public Prosecutions เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ซึ่งรับผิดชอบต่อ Attorney-General และในขณะเดียวกัน Attorney General รับผิดชอบต่อรัฐสภา⁷ โดยทั่วไป Crown Prosecution Service จะไม่เริ่มฟ้องคดีเอง แต่เริ่มขึ้นหลังจากตำรวจตั้งหรือแจ้งข้อหาต่อผู้ต้องสงสัย จากนั้นพิจารณาว่าควรส่งฟ้องคดีหรือไม่ต่อศาล ยกเว้นในคดีเล็กๆ น้อยๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตามอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนยังคงมีอยู่เหมือนเดิม แต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ Crown Prosecution Service กล่าวคือ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะ หรือการฟ้องคดีอาจเป็นไปได้

⁴ อุทิศ วีรวัฒน์. เล่มเดิม. น. 56-57.

⁵ John Sprack. Op.cit. p. 5.

⁶ อุทิศ วีรวัฒน์. เล่มเดิม. น. 58-59.

⁷ John Sprack. Op.cit. p. 6.

เพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างมาก และควรได้รับการดำเนินการโดยรัฐมากกว่าโดยเอกชน Crown Prosecution Service มีอำนาจเข้าดำเนินคดีแทน หรือใช้ดุลพินิจจะรับการฟ้องคดีนั้นได้ตามที่เห็นสมควร⁸

2) ผู้เสียหาย (Victims)

ในการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายในประเทศอังกฤษนั้น ปัจจุบันยังคงมีบทบาทในการฟ้องคดีได้อยู่ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เพียงแต่การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายจะมี CPS เข้ามาดูแล โดยผู้เสียหายที่ฟ้องคดี (Private Prosecution) จำต้องได้รับอนุญาตจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ก่อน นอกจากนี้การดำเนินคดีของผู้เสียหายนั้น หาก CPS เห็นว่าการฟ้องคดีนั้นเป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะหรือการดำเนินคดีเรื่องนั้นควรมีการดำเนินคดีโดยภาครัฐ CPS ก็สามารถเข้าไปดำเนินคดีอาญานั้นเสียเอง หรืออาจดำเนินการให้ระงับการฟ้องคดีอาญานั้นเสียก็ได้ โดยสามารถควบคุมการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายด้วยการร้องขอต่อศาลไม่ดำเนินคดีต่อไป (NolleProsequi) ก่อนศาลมีคำพิพากษา การดำเนินการนี้จะมีผลทำให้ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดี แต่จำเลยยังอาจถูกฟ้องคดีใหม่ได้อีก⁹

การฟ้องร้องผู้กระทำความผิดเป็นผลให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าเป็นภาระหน้าที่ของประชาชนในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดี รวมถึงต้องเสียค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเอง ซึ่งต่อมาศาลได้มีการกำหนดระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวกับการพิจารณาคดี อันมีผลทำให้การดำเนินคดีในศาลจะต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ดังนั้นผู้เสียหายที่เคยฟ้องคดีด้วยตนเองก็ต้องจ้างทนายความเข้ามาทำหน้าที่ฟ้องและดำเนินคดีแทน เพราะหากในคดีที่ผู้เสียหายเป็นผู้ยกไว้ซึ่งต้องมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญานั้น แม้ภายหลังรัฐตั้งจ่ายเงินค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสมชดเชยให้แก่โจทก์ตามความเหมาะสม แต่ก็ไม่ใช่เพียงพอและไม่เป็นที่น่าพอใจ จึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ผู้เสียหายไม่อาจมีส่วนร่วมในการฟ้องคดีอาญาทั้งๆที่หน้าที่ในการฟ้องคดีเป็นสาระสำคัญในหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน¹⁰

3) ตำรวจ

หน่วยงานตำรวจนี้ได้กำเนิดขึ้นมาในประเทศอังกฤษตั้งแต่ปี ค.ศ. 1829 โดยตำรวจจะเข้ารับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมืองแทนประชาชนทุกคน ซึ่งได้มีหน้าที่ดังกล่าวตลอดมา รวมทั้งการฟ้องคดีอาญาด้วย แต่อย่างไรก็ตามตำรวจทำ

⁸ Ibid. p.9.

⁹ โกวิท มีพรนุชา. (2550). เล่มเดิม. น. 58-59

¹⁰ จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 89-90.

หน้าที่ดังกล่าวแทนประชาชนเท่านั้น และไม่อาจถือได้ว่าการกระทำของตำรวจนั้นเป็นลักษณะของการที่รัฐเข้ามาควบคุมประชาชน

เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น ประชาชนส่วนใหญ่จะไม่ฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองแต่จะร้องทุกข์ต่อตำรวจ เพื่อให้ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาแทนตนต่อไป นอกจากนี้มีหน้าที่สืบสวนจับกุมและสอบสวนผู้กระทำความผิดแล้ว ตำรวจในประเทศอังกฤษยังมีหน้าที่ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดอาญาต่อศาลอีกด้วย โดยการว่าจ้างทนายความให้ดำเนินการแทน ทั้งนี้การฟ้องคดีโดยตำรวจ ในทางทฤษฎีแล้วย่อมถือว่าเป็นการฟ้องโดยประชาชนนั่นเอง หรือตามแบบพิธี และถือเสมือนเป็นการฟ้องคดีในนามของแผ่นดิน (In the Name of the Queen) โดยทุกคนสามารถอ้างตนเป็นผู้เสียหายในนามแผ่นดินเพื่อที่จะฟ้องคดีอาญาได้ทั้งสิ้น¹¹

ปัจจุบัน อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาของตำรวจเหลือแค่เพียงรับผิดชอบในส่วนของการสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับความผิดที่มีการกล่าวหาเท่านั้น สำหรับในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาเป็นอำนาจขององค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ คือ องค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS)¹²

3.1.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

ดังที่กล่าวตอนต้นแล้วว่าการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้นใช้หลักแนวคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน โดยประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ การฟ้องคดีของประชาชนจึงเป็นการฟ้องคดีในนามของกษัตริย์ (Crown) ถือเป็นเรื่องของแผ่นดิน ประเทศไทยมีแนวคิดว่าเมื่อการฟ้องเป็นเรื่องของแผ่นดินแล้ว คู่ความไม่สามารถประนีประนอมยอมความกันได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐก่อน¹³ การฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนผู้ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้นจึงต้องได้รับการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่ศาลจะรับพิจารณาและพิพากษาคดีต่อไป

3.1.3.1 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล

เมื่อพิจารณากฎหมายอาญาของประเทศไทยทั้งในส่วนที่เป็นกฎหมายบัญญัติ (Statutory Law) และเป็นกฎหมายจากคำพิพากษา (Judge-Made Law) แล้วจะเห็นว่า ไม่มีการบัญญัติไว้เป็นบทเฉพาะว่าความผิดประเภทใดจะกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้

¹¹ จารุวรรณ อมรศีลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 90.

¹² John Sprack. (1992). *Emmins on Criminal Procedure* (5 the ed). p. 4.

¹³ สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2552). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อสนับสนุนมาตรการลดปริมาณคดี : ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดอันยอมความได้ตามประมวลกฎหมายอาญา*. น. 80.

นอกจากนี้แม้ประเทศอังกฤษจะอนุญาตให้ผู้เสียหายฟ้องคดีเองในความผิดบางฐาน แต่การฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการฟ้องในฐานะที่เป็นประชาชนเป็นผู้ฟ้องคดี ทั้งยังมี CPS เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฟ้องคดีแทนประชาชนอีก (Take Over) หากเห็นว่า คดีดังกล่าวมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งหากผู้เสียหายใช้สิทธิในการดำเนินคดีอาญาในทางที่เสียหายหรือในทางที่มีขอบแล้ว CPS สามารถสั่งให้ผู้เสียหายยุติการกระทำดังกล่าวได้

ดังนั้น จะเห็นว่าสิทธิในการดำเนินคดีของผู้เสียหายตามกฎหมายอังกฤษไม่ได้เป็นอิสระหากแต่อยู่ภายใต้สิทธิการดำเนินคดีของ CPS ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาซึ่งดำรงเป็นผู้สอบสวนทั้งหมดยกเว้นคดีเล็กน้อย และ CPS ยังมีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกำกับดูแลการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายด้วย โดย CPS อาจดำเนินคดีนั้นเสียเอง¹⁴ หรือระงับการดำเนินคดีได้ตามที่เห็นสมควร จึงเห็นได้ว่า CPS เป็นหน่วยงานที่สำคัญในการกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยประชาชนเพื่อมิให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินคดีโดยไม่สุจริต หรือประมาทเลินเล่อ ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องตกเป็นจำเลยและต้องเสียหายจากการฟ้องคดีของเอกชนดังกล่าว

การฟ้องคดีอาญาโดยประชาชนและต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยองค์กรทางกระบวนการยุติธรรมซึ่งเรียกว่า CPS จึงถือว่าเป็นตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีและเป็นการควบคุมการฟ้องคดีของเอกชนไม่ให้ดำเนินคดีอาญาโดยไม่สุจริตหรือประมาทเลินเล่อก่อนที่จะคดีจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล เป็นการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่คดีจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ถูกกล่าวหาจากบุคคลหรือองค์กรใดโดยไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

3.1.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในชั้นศาล

การไต่สวนมูลฟ้องในประเทศอังกฤษสมัยเดิมความผิดเล็กน้อยได้รับการพิจารณาโดย Sheriff ประจำ County ต่อมาศตวรรษที่ 13 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ชายที่มีอุปนิสัยดีและมีฐานะมาทำหน้าที่ช่วยเหลือ Sheriff พิจารณาคดี เรียกว่า “Justice of the Peace” หรือ J.P. ส่วนศาลที่พิจารณาคดีเรียกว่า Potty Sessions ซึ่งต่อมาในภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น Magistrates Courts โดยหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องของ Justice of the Peace บัญญัติเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ คือ ในปี ค.ศ. 1554 และ ค.ศ. 1555 ว่า บุคคลใดเมื่อถูกจับกุมในข้อหาอาชญากรรมต้องนำตัวไปศาลเพื่อไต่สวนมูลฟ้องโดย Justice of the Peace เป็นการไต่สวนนักโทษและผู้ถูกกล่าวหาเพื่อบันทึกพยานหลักฐานต่างๆ และส่งต่อไปยังศาลพิจารณาและมีอำนาจพิจารณาการประกันตัว ซึ่งการไต่สวนมูลฟ้องในระยะเริ่มแรกไม่เหมือนการไต่สวนมูลฟ้องในปัจจุบันแต่มีลักษณะเป็นการ

¹⁴ สุนัย มโนมัยอุดม. (2535). ระบบกฎหมายอังกฤษ. น. 217.

สอบสวนเพื่อพิจารณาว่าจะได้หลักฐานอะไรจากจำเลยหรือจะใช้พยานหลักฐานใดแก่จำเลยบ้าง และนำพยานหลักฐานนั้นไปใช้ในชั้นพิจารณาต่อไป ต่อมาศตวรรษที่ 17 และ 18 การไต่สวนมูลฟ้องคดีอุกฉกรรจ์ยังไม่ถือเป็นกระบวนการทางศาลอย่างเต็มรูปแบบ แต่เมื่อมีการจัดตั้งกองกำลังตำรวจแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาทำการสอบสวนคดีแทนศาล Magistrates ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องมีลักษณะเป็นกระบวนการทางศาลมากขึ้น โดยการออกกฎหมาย Indictable Offences Act, 1848 และ Magistrates Courts Act, 1952 ซึ่งแก้ไขโดย Criminal Justice Act, 1967 ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องของศาลเป็นกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยอย่างเต็มที่ ผลของการไต่สวนมูลฟ้องทำให้จำเลยสามารถทราบรูปคดีของโจทก์ล่วงหน้าและโจทก์จะนำพยานใดมาสืบในชั้นพิจารณาจำเลยมีสิทธิถามค้านพยานโจทก์เพื่อจูงใจให้ศาลยกฟ้อง¹⁵

ก่อนที่จะศึกษาถึงอำนาจของศาลในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา ผู้เขียนขออธิบายอำนาจของศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาเสียก่อน โดยแบ่งได้ตามลำดับของศาล ดังนี้

1. ศาลสูงสุดของประเทศซึ่งมีศาลเดียวคือ ศาลฎีกาขุนนาง (House of Lords)
2. ศาลสูงชั้นกลาง ได้แก่
 - ก. ศาลอุทธรณ์แผนกคดีอาญา (Court of Appeal Criminal Division)
 - ข. ศาลคราวน์ คอร์ท (Crown Court)
 - ค. ศาลไฮคอร์ทแผนกควีนส์เบ็นช์ (Queen's Bench Divisional Court)
3. ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลแขวง (Magistrate Court)¹⁶

ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะศาลที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาคือ ศาล Magistrate เท่านั้น ซึ่งหากศาล Magistrate มาทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องจากหน้าที่ปกติคือพิจารณาคดีโดยทั่วไปแล้ว ศาล Magistrate จะถูกเรียกว่า Examining Justices ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1. มีผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นศาลไต่สวนแยกออกจากศาลที่พิจารณาคดี
2. ศาล Magistrate จะทำการไต่สวนทุกคดีเพื่อพิจารณาว่ามีเหตุสมควรที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือไม่ และเพื่อพิจารณาว่าคดีมีมูลพอที่จะดำเนินคดีต่อไปหรือไม่¹⁷

¹⁵ อนันต์ ชมจินดา. (2529). การไต่สวนมูลฟ้องในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์. น. 75-77.

¹⁶ สุนัย มโนมัยอุดม. (2527). “ระบบศาลอังกฤษ : ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา.” บทบัญญัติ, 41(3-4). น. หน้า 405.

¹⁷ รจิต แสงสุก. เล่มเดิม. หน้า 113.

ผู้พิพากษาในศาล Magistrate Court มี 2 ประเภท คือ

1. ผู้พิพากษาที่ไม่ได้เป็นนักกฎหมาย (Lay Magistrates) เป็นตำแหน่งที่ไม่มีเงินเดือน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ Lord Chancellor ซึ่งได้รับคำแนะนำอีกต่อหนึ่งจาก คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำท้องถิ่น การแต่งตั้ง Lay Magistrates ของ Lord Chancellor นั้น จะทำการคัดเลือกชายหรือหญิงที่ไม่ใช่ นักกฎหมาย แต่มีถิ่นที่อยู่ในรัศมี 15 ไมล์ ของเขตที่ได้รับการแต่งตั้ง

2. ผู้พิพากษาที่เป็นนักกฎหมาย (Stipendiary Magistrates) เป็นตำแหน่งผู้พิพากษาอาชีพ ทำงานเต็มเวลา มีเงินเดือน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ Lord Chancellor ซึ่งคัดเลือกจากนักกฎหมายที่เป็น Barristers¹⁸ หรือ Solicitors¹⁹ มาแล้วไม่น้อยกว่า 7 ปี

การปลดออกและเกษียณอายุผู้พิพากษาที่มีความประพฤติไม่ดีหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่อาจถูก Lord Chancellor ปลดออกจากตำแหน่ง ผู้พิพากษา Magistrate จะเกษียณอายุเมื่อครบ 70 ปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งให้ทำงานต่อไปจนถึงอายุ 75 ปี

ผู้พิพากษาในศาล Magistrate Court มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจของตน และทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีอาญาที่ต้องพิจารณาโดยลูกขุน (Trial on Indictment) มีอำนาจไต่สวนผู้ต้องหาในกรณีถูกจับโดยไม่มีหมายจับ ออกหมายเรียก ออกหมายจับ หรือการสั่งประกันตัวผู้ต้องหา การไต่สวนมูลฟ้องซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อค้นหาพยานหลักฐานในคดีและรวบรวมไว้ไม่ให้เสียหาย เมื่อไต่สวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาอาจกระทำความผิดจริงก็ส่งคุมตัวไว้ฟ้องร้องต่อไป ส่วนการคุ้มครองผู้ต้องหาที่จะได้รับการปล่อยตัวเมื่อไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนเป็นวัตถุประสงค์รอง²⁰

การไต่สวนมูลฟ้องของศาล Magistrate Court แบ่งออกเป็นประเภทของความผิดได้ 2 กรณี ดังนี้

1). การไต่สวนคดี Indictable Offences โดยที่เป็นความผิดอาหาร้ายแรงจึงต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องในศาล Magistrate Court เพื่อวินิจฉัยถึงมูลคดี (Prima Facie Case) ซึ่งจำเลยต้องหา

¹⁸ Barristers เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ซึ่งสำเร็จการศึกษาวิชากฎหมายจาก Inn of Court School of law อันเป็นสถานศึกษาวิชากฎหมายจาก Lincoln's Inn, Gray's Inn, The Middle Temple และ The Inner Temple โดยมีสิทธิว่าคดีทุกศาล

¹⁹ Solicitors เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทนายความซึ่งสำเร็จการศึกษาวิชากฎหมายจาก College of law เป็นทนายความผู้ให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย มีสิทธิว่าความใน County Court, Magistrate Court และ High Court (เฉพาะในคดีล้มละลาย)

²⁰ ไมตรี ดันเต็มทรัพย์. (2525). “ศาลและผู้พิพากษาของอังกฤษ.” วารสารกฎหมายปกครอง, 1(1). น. 9.

เสียก่อน เมื่อศาล Magistrate Court ทำการไต่สวนมูลฟ้องและเห็นว่าคดีมีมูลแล้ว จึงจะส่งไปเพื่อพิจารณาที่ศาล Crown Court และการไต่สวนคดีต้องเป็นไปตาม Criminal Justice Act ซึ่งกำหนดว่าการไต่สวนมูลฟ้องคดีในศาล Crown Court ต้องใช้ผู้พิพากษาระดับใด

2) การไต่สวนคดี Summary Offences ไม่ต้องมีลูกขุน เมื่อจำเลยมาปรากฏตัวในศาล Magistrate Court ครั้งแรก หากจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องศาลก็จะมีคำพิพากษาทันที โดยไม่ต้องฟังพยานหลักฐานของคู่ความ แต่ถ้าหากจำเลยให้การปฏิเสธศาลก็ต้องนัดวันเพื่อทำการไต่สวนคดีต่อไป โดยให้โจทก์แถลงเปิดคดีถึงลักษณะของฟ้องและพยานหลักฐานเสร็จแล้วโจทก์เบิกความพยานบุคคลเรียกว่า Examination in Chief ส่วนจำเลยมีสิทธิซักค้านพยานหลักฐานโจทก์ได้ (Cross Examination) เมื่อซักค้านพยานโจทก์แล้ว จำเลยอาจเสนอว่าคดีของโจทก์ไม่มีมูลเพราะพยานหลักฐานรับฟังไม่ได้หรือเพราะเหตุอื่น หากศาลเห็นด้วยกับคำโต้แย้งของจำเลยศาลก็จะมีคำสั่งยกฟ้อง แต่ถ้าหากศาลไม่เห็นด้วยก็จะให้จำเลยเปิดคดีเพื่อให้ศาลทราบคดีของจำเลยแล้วจึงจะพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป

กรณีที่โจทก์สืบพยานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องเสร็จแล้ว จำเลยมีสิทธิร้องขอต่อศาลให้สั่งว่าคดีของโจทก์ไม่มีพยานหลักฐาน ถ้าศาลเห็นด้วยก็จะสั่งปล่อยตัวจำเลย แต่ถ้าศาลไม่เห็นด้วยศาลก็จะสั่งยกคำร้องของจำเลย และกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องของประเทศอังกฤษทุกคดี ไม่ว่าประชาชนหรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ในคดีอาญาร้ายแรงกฎหมายกำหนดว่าจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องทุกคดีซึ่งถือว่าเป็นการกลั่นกรอง (Filter Process) และเป็นเครื่องมือป้องกันบุคคลที่บริสุทธิ์ไม่ให้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่เพียงพอ โดยเป็นหน้าที่ของศาล Magistrate Court ในการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อพิจารณาว่ามีหลักฐานเพียงพอที่จะส่งคดีไปให้ศาล Crown Court พิจารณาต่อไป²¹

การไต่สวนมูลฟ้องในปัจจุบันของประเทศอังกฤษดำเนินการโดยศาล Magistrate Court ได้เปลี่ยนรูปแบบการพิจารณาคดีจากเดิมไปอย่างมาก หลักการต่างๆ ที่บัญญัติไว้ใน Magistrates Courts Act, 1952 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย Criminal Justice Act, 1967 กำหนดให้ศาล Magistrate Court มีอำนาจในการไต่สวนมูลฟ้องของโจทก์ โดยมีหลักเกณฑ์ว่าโจทก์ต้องส่งคำฟ้องและพยานหลักฐานที่โจทก์จะต้องนำสืบให้แก่จำเลยทราบล่วงหน้าและให้จำเลยได้มีโอกาสที่จะซักค้านพยานโจทก์เพื่อให้ศาลมีคำสั่งยกฟ้องคดีโจทก์ได้ทันที แต่ในทางปฏิบัติในชั้นไต่สวนมูลฟ้องจำเลยจะยังไม่ยกข้อต่อสู้ในชั้นนี้ และไม่นำพยานหลักฐานมาสืบต่อสู้เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการเปิดเผยพยานของตนโดยจะเตรียมพยานหลักฐานมาสืบและต่อสู้ในชั้นพิจารณาเลยทีเดียว

²¹ นพดล ก้อนทอง. (2554). บทบาทของศาลในการกลั่นกรองคดีชั้นประทับฟ้อง : ศึกษากรณีราษฎรเป็นโจทก์. น. 51.

วิธีพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนั้นโดยหลักแล้วการไต่สวนมูลฟ้องต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ โจทก์ต้องมาศาลด้วยตนเอง ถ้าโจทก์ไม่มาศาล ศาลสามารถยกฟ้องได้ ในส่วนของจำเลยมีสิทธิที่จะมีทนายความคอยช่วยเหลือ ถ้าจำเลยไม่มีเงินจ้างทนายความก็จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ ในกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องเมื่อศาลไต่สวนแล้วเห็นว่าคดีมีมูล ศาลจะส่งจำเลยไปพิจารณาที่ศาล Crown Court และพิจารณาว่าจำเลยควรถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำระหว่างรอการพิจารณาหรือควรปล่อยจำเลยโดยมีประกัน แต่ถ้าคดีของโจทก์มีพยานหลักฐานอ่อนจนกระทั่งถ้าเข้าสู่กระบวนการพิจารณาแล้ว ศาลในชั้นพิจารณาจะยกฟ้องและปล่อยตัวจำเลย ศาล Magistrate Court จะสั่งปล่อยตัวจำเลย ซึ่งในกรณีนี้โจทก์ไม่มีสิทธิอุทธรณ์²² แต่ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกฟ้อง จำเลยอาจถูกฟ้องได้อีกในภายหลัง หากมีการค้นพบพยานหลักฐานเพิ่มเติมที่พอพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้

3.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

3.2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบประชาธิปไตย มีประธานาธิบดีเป็นผู้นำประเทศ ปกครองแบบรัฐรวม ประกอบด้วยรัฐต่างๆ 50 รัฐ โดยในแต่ละรัฐมีอำนาจอธิปไตยของตนเอง มีอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการเป็นของตนเอง มีกฎหมายเป็นของตนเอง แต่กฎหมายภายในรัฐต้องไม่ขัดกับกฎหมายของรัฐบาลกลาง

สำหรับรัฐบาลกลางนั้น จะออกกฎหมายมาบังคับใช้ในการรักษาอำนาจอธิปไตยด้านความมั่นคงภายในโดยรวม เช่น กฎหมายความมั่นคง กฎหมายยาเสพติด กฎหมายภาษีเงินได้

องค์กรของรัฐบาลกลางมีหลายหน่วยงาน มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและสอบสวนคดี เช่น สำนักงานสอบสวนกลาง (FBI) สำนักงานตรวจสอบภาษีอากร สำนักงานปราบปรามยาเสพติด สำนักงานบังคับคดี เป็นต้น

จากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เคยเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษมาก่อน ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากประเทศอังกฤษมาด้วย โดยมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน และต่อมายังได้นำเอาระบบการดำเนินคดีแบบฝรั่งเศสมาใช้อีกด้วย โดยมีหลักการสำคัญในการดำเนินคดีที่ได้บัญญัติอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1787 และมีบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (Amendment) เป็นหลักประกันสิทธิต่างๆ ของประชาชนและปกป้องคุ้มครองประชาชนจากการละเมิดของรัฐบาล บท

²² สัตยา อรุณธานี. (2520). อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา. น. 49.

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Amendment) 10 ฉบับแรกรวมเรียกว่า บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง (The Bill of Right)

3.2.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้กระบวนการยุติธรรมในระบบกล่าวหา มีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ และทนายความจำเลยเป็นผู้แก้ต่างให้จำเลย วิธีการที่ผู้ต้องหาถูกดำเนินคดียังมีความซับซ้อนและไม่สอดคล้องกับรูปแบบดั้งเดิม ที่เรียกว่า ผู้พิพากษา ลูกขุน การฟ้องและการต่อสู้คดี

พนักงานอัยการมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการเริ่มการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีอำนาจฟ้องดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ทั้งลูกขุนคณะใหญ่ (Grand Juries) ก็ไม่อาจกระทำการดังกล่าวได้ พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกาทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไปพร้อมกับองค์กรตำรวจ และใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการสอบสวน การฟ้องดำเนินคดีและการจับกุมผู้ต้องสงสัย ทันทีที่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาชญากรรมปรากฏ พนักงานอัยการจะเข้าควบคุมการสอบสวนและการฟ้องดำเนินคดีอาญา จะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หน้าที่ของพนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกา จะรวมเอาหน้าที่ในการให้คำปรึกษากับเจ้าพนักงานตำรวจในระหว่างการสอบสวน และหน้าที่ในการฟ้องดำเนินคดีอาญาในการพิจารณาคดีที่ศาลเข้าด้วยกัน ดังนั้น พอจะสรุปได้ว่าอำนาจของอัยการสหรัฐอเมริกาพอแยกได้ ดังนี้

1. เป็นผู้รับผิดชอบในการบังคับการตามกฎหมาย
2. เป็นผู้ฟ้องคดีอาญาแทนราษฎรในสหรัฐอเมริกา และในทุกรัฐอัยการจะดำเนินคดีในนามของประชาชน²³

โดยธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว พนักงานอัยการมิได้เริ่มคดีอาญาหรือสอบสวนอาชญากรรมด้วยตนเอง พนักงานอัยการจะเข้าควบคุมการสอบสวนโดยตรงก็เฉพาะแต่กรณีที่มีความผิดมีลักษณะค่อนข้างซับซ้อน เช่น การหลอกลวงผู้บริโภค การทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าพนักงานของรัฐหรือองค์กรอาชญากรรม เป็นต้น ซึ่งมักจะมีปัญหายุ่งยากในเรื่องพยานหลักฐานและจำเป็นต้องทำการสอบสวนเป็นระยะเวลานานและด้วยความระมัดระวัง โดยส่วนใหญ่แล้ว เจ้าพนักงานตำรวจจะปรึกษาเป็นส่วนเดียวกับพนักงานอัยการหรือผู้ช่วยอัยการก่อนที่จะเตรียมการกล่าวหาอย่างเป็นทางการ (Formal Accusation) หากมีความจำเป็นต้องใช้หมายค้นหรือหมายจับ เจ้าพนักงานตำรวจจะเสนอข้อเท็จจริงทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในคดีนั้นต่อพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาต่อไป

²³ กมล พัทธนิช. (2521, ธันวาคม). “ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกา.” วารสารอัยการ, 1(12).

อัยการมีดุลพินิจอันกว้างขวางที่จะฟ้องเมื่อวินิจฉัยว่า การใช้อำนาจของอัยการในคดีนี้ไม่มีกฎหมายบังคับศาลก็บังคับไม่ได้ เมื่อมีการเรียกร้องให้ศาลเข้ามาตรวจสอบดุลพินิจของอัยการ ศาลมักจะปฏิเสธโดยอ้างหลักทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) และแนวความคิดเรื่องการจำกัดบทบาทของศาล (Judicial Restraint) แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าพนักงานอัยการจะมีดุลพินิจที่กว้างขวางเพียงใดก็ตาม ในระบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาความจะต้องมีการถ่วงดุลย์อำนาจเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และผู้ที่มาถ่วงดุลย์อำนาจฟ้องร้องของอัยการก็คือลูกขุน²⁴ การสอบสวนของประเทศสหรัฐอเมริกาจะดำเนินการโดยถือกฎหมายเป็นหลักหรือมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลัก The Due Process of Law ดังนั้นจึงให้ความสำคัญกับการกลั่นกรองมูลคดีเบื้องต้นเป็นอย่างมากเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา

3.2.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งประกอบด้วยมลรัฐทั้งหมด 50 มลรัฐ ระบบศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นระบบศาลคู่ซึ่งประกอบด้วยศาลสหรัฐ (United States Court) ศาลสหรัฐเป็นศาลที่ตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจรัฐธรรมนูญของประเทศ ส่วนศาลมลรัฐ (States Court) นั้นตั้งขึ้นโดยกฎหมายของแต่ละมลรัฐและภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายของมลรัฐนั้นๆ โดยศาลมลรัฐจะทำหน้าที่ตุลาการให้แก่รัฐบาลของมลรัฐ (State Government) ส่วนศาลสหรัฐทำหน้าที่ตุลาการให้แก่รัฐบาลกลาง (Federal Government) โดยระบบศาลของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งได้ดังนี้

1. ศาลสหรัฐ (United States Court) แบ่งออกได้เป็น 3 ชั้น คือ
 - (1) ศาลจังหวัดสหรัฐ (Federal District Court)
 - (2) ศาลอุทธรณ์สหรัฐ (United State Court of Appeal)
 - (3) ศาลสูงสุดสหรัฐ (United State Supreme Court)
2. ศาลมลรัฐ (State Court) แบ่งเป็น 3 ชั้น คือ
 - (1) ศาลชั้นต้น ได้แก่
 - ก. ศาลแขวง (Magistrate Court)
 - ข. ศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป (Trial Court of General Jurisdiction)
 - (2) ศาลอุทธรณ์ระดับกลาง (Intermediate Court of Appeal)
 - (3) ศาลสูงมลรัฐหรือศาลฎีกามลรัฐ (State Supreme Court)

²⁴ เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์. (2521, กันยายน). “บทบาทของอัยการในการควบคุมอำนาจตำรวจในสหรัฐอเมริกา.” วารสารอัยการ. น. 10.

ที่มาของกฎหมายอเมริกามีรากฐานมาจากกฎหมายอังกฤษเป็นผลมาจากผู้ปกครองอังกฤษเป็นผู้นำกฎหมาย Common Law มาใช้ในสหรัฐอเมริกาเมื่อครั้งตั้งเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17²⁵ การฟ้องคดีอาญาต่อศาลเป็นอำนาจเฉพาะของรัฐซึ่งดำเนินการผ่านพนักงานอัยการ ส่วนผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องคดีเพียงความผิดเล็กๆ น้อยๆ โดยการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดี (Screening) ของโจทก์นั้นแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ การไต่สวนมูลฟ้องโดย Grand Jury และการไต่สวนมูลฟ้องโดยศาล Magistrate ซึ่งจะขอแยกเป็นหัวข้อดังนี้

3.2.3.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีโดย Grand Jury

ระบบการไต่สวนมูลฟ้องของ Grand Jury ก่อกำเนิดขึ้นในประเทศอังกฤษ แต่ในภายหลังประเทศอังกฤษได้ยกเลิกเมื่อปี ค.ศ. 1933 เนื่องจากการวิจารณ์ว่าทำให้ล่าช้าเสียเวลาลำพังเพียงการไต่สวนมูลฟ้องหรือการไต่สวนเบื้องต้นก็น่าจะมีความเพียงพอแล้ว ส่วนการไต่สวนมูลฟ้องโดยคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษ โดยประกอบด้วยบุคคลที่คัดเลือกมาจากประชาชนพลเมืองที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือผู้เสียภาษีในท้องถิ่นนั้น โดยใช้วิธีจับสลาก มีจำนวน 16-23 คนหน้าที่ดั้งเดิมของ Grand Jury ในระยะเริ่มแรกที่ก่อตั้งขึ้นคือหน้าที่เฝ้าดูแล (Watchdog Function) เป็นเครื่องมือของฝ่ายกษัตริย์ ในครั้งแรกลูกขุนใช้การไต่สวนเป็นเครื่องมือในการสอบสวนเพื่อช่วยรัฐในการสืบหาผู้กระทำความผิด ต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นเครื่องป้องกันการฟ้องคดีไม่เป็นธรรม²⁶ การไต่สวนโดย Grand Jury ได้มีการนำมาบัญญัติในรัฐธรรมนูญบทแก้ไขเพิ่มเติมบทที่ 5 ข้อ 1 ว่า “บุคคลใดจะถูกพิจารณาในคดีที่มีโทษประหารชีวิตหรือคดีอาญาร้ายแรงอื่นใดไม่ได้ นอกจากคณะลูกขุนใหญ่จะได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรหรือชี้ขาดเป็นลายลักษณ์อักษรให้พิจารณาคดีนั้นแล้ว ทั้งนี้ ยกเว้นคดีที่เกิดขึ้นในกองทัพบก หรือ กองทัพเรือ หรือในกำลังพลอาสาที่เข้าประจำการในยามที่มีสงครามหรือความไม่สงบเกิดขึ้น”²⁷ ซึ่งศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้เคยกล่าวไว้ในคดี Wood V. Georgia (1962) ว่าหน้าที่สำคัญของ Grand Jury ยืนอยู่ระหว่างผู้กล่าวหากับผู้ถูกล่าวหาเพื่อชี้ขาดว่าคำฟ้องได้มาโดยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยการข่มขู่หรือบังคับขึ้นใจประการอื่น²⁸ จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึง

²⁵ พรเพชร วิชิตชลชัย. (2527, กันยายน-ตุลาคม). “ระบบกฎหมายอเมริกัน.” *จุลพาฬ*, 5(31). น. 57-58.

²⁶ Hazel B. Kerper. (1980). *Introduction to the Criminal Justice System*. p. 289.

²⁷ The Fifth Amendment : “No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of war or public danger...”.

²⁸ วิสาร พันธุณะ. (2521, กันยายน-ตุลาคม). “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *จุลพาฬ*, 5(25). น. 52.

หลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้ความผิดที่มีโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุกจะต้องมีการไต่สวนโดย Grand Jury ซึ่งโดยหลักแล้วจะต้องได้รับการไต่สวนมูลฟ้องครั้งแรกโดยศาล Magistrate ก่อนแล้วจึงได้รับการไต่สวนอีกครั้งโดย Grand Jury แต่ในบางมลรัฐก็ให้ Grand Jury เป็นผู้ไต่สวนเลยทีเดียว ซึ่งแตกต่างจากประเทศอังกฤษที่ให้ศาล Magistrate เป็นผู้กลั่นกรองเพียงขั้นเดียว

วัตถุประสงค์ของการไต่สวนโดย Grand Jury มีวัตถุประสงค์คล้ายกับการไต่สวนมูลฟ้องโดยศาล Magistrate คือเป็นองค์กรกลั่นกรองการเสนอข้อหาหรือคำฟ้องของพนักงานอัยการในคดีความผิดร้ายแรง (Felony) คือความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกิน 1 ปีขึ้นไป เป็นการตรวจสอบการตัดสินใจที่จะฟ้องของพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องกระทบกระเทือนจากการดำเนินคดีแบบเร่งด่วนปราศจากความรอบคอบรัดกุม

วิธีการพิจารณาของ Grand Jury เป็นการพิจารณาลับเพื่อวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานของผู้กล่าวหาไม่น่าหนักพอที่จะสั่งฟ้องได้หรือไม่ ซึ่งการวินิจฉัยของ Grand Jury ไม่ถึงขนาดเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริงโดยปราศจากข้อสงสัย (Beyond a Reasonable Doubt) หากแต่เพียงเชื่อว่ามีเหตุอันสมควร (Probable Cause) ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด การไต่สวนของ Grand Jury กระทำโดยไม่เปิดเผย จำเลยไม่มีสิทธินำพยานหลักฐานมาเสนอ เว้นแต่ได้รับอนุญาตและไม่มีสิทธิให้ทนายความมาช่วยเหลือ ซึ่งในการวินิจฉัยของ Grand Jury ต้องใช้เสียงข้างมากหรือเกิดข้างมากเล็กน้อยตาม Federal Rules of Criminal Procedure และ Grand Jury จะสั่งฟ้องได้ต่อเมื่อมีเสียงเห็นควรสั่งฟ้องอย่างน้อย 12 เสียง เมื่อ Grand Jury เห็นว่าคดีมีมูลก็จะออก Indictment หรือคำสั่งฟ้อง True Bill ให้แก่โจทก์ แต่ถ้ามีพยานหลักฐานไม่พอฟ้องก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้องเรียกว่า No True Bill เมื่อ Grand Jury ออกคำสั่งไม่ฟ้องหากต่อมามีพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็อาจนำมาขอให้ Grand Jury มีคำสั่งฟ้องใหม่ได้ การฟ้องใหม่นี้ไม่ถือว่าเป็นการฟ้องซ้ำ (Double Jeopardy) เพราะคดีดังกล่าวยังไม่เข้าสู่การพิจารณา โดยการพิจารณาของ Grand Jury ไม่ใช่การพิจารณาของศาลยุติธรรม Grand Jury เป็นเพียงองค์กรที่ทำการไต่สวนเท่านั้น

3.2.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยศาล Magistrate

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Hearing) นั้นรับมาจากประเทศอังกฤษ เริ่มแรกการไต่สวนมูลฟ้องมีไว้เพื่อป้องกันการปล่อยตัวจำเลยอย่างขาดกฎเกณฑ์ หน้าที่หลักของศาลคือการสอบถามพยานและควบคุมตัวจำเลยไว้ดำเนินคดีต่อไป หรือให้ประกันตัว การไต่สวนมูลฟ้องจำเลยนั้นกระทำโดยไม่เปิดเผย พยานโจทก์ให้การลับหลังจำเลยได้ จำเลยไม่มีสิทธิจะมีทนายความมาคอยช่วยเหลือ ไม่มีสิทธิรับฟังหรือเห็นพยานหลักฐาน

กระบวนการไต่สวนมูลฟ้องทั้งหมดมิไว้เพื่อประโยชน์ของโจทก์เท่านั้น ส่วนจำเลยได้รับประโยชน์เพียงการพิจารณาขอประกันตัว

ต่อมาการไต่สวนมูลฟ้องได้เริ่มมีวิวัฒนาการมาเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย โดยโจทก์ต้องแสดงพยานหลักฐานให้ศาลมั่นใจว่าคดีมีมูลที่เชื่อว่าการกระทำความผิดและจำเลยเป็นผู้กระทำ ทั้งมีการบัญญัติรับรองสิทธิของจำเลยใน The Federal Rules of Criminal Procedure Rules 5(e) ว่าจำเลยมีสิทธิได้รับการไต่สวนมูลฟ้องเมื่อถูกฟ้องว่าได้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดประเภท Petty Offense²⁹ แต่ถ้าจำเลยสละสิทธิที่จะได้รับการไต่สวนมูลฟ้องศาล Magistrate จะส่งจำเลยไปพิจารณาคดีที่ District Court ทันที โดยกำหนดระยะเวลาในการไต่สวนมูลฟ้องภายในเวลา 10 วัน หลังจากที่จำเลยมาปรากฏตัวต่อหน้าศาล (First Appearance) หรือ 20 วัน ในกรณีที่ได้รับการประกันตัว เป็นขั้นตอนหนึ่งของการไต่สวนมูลฟ้องเมื่อผู้ต้องหาถูกจับต้องนำตัวมาศาล Magistrate โดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลพิจารณาว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาที่ระบุในคำฟ้องเบื้องต้น (Complaint) หรือไม่ และแจ้งให้ทราบข้อกล่าวหาตามคำฟ้อง³⁰ มีสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ สิทธิที่จะนำพยานมาสืบ สิทธิที่จะไม่ให้การปรัปรัดตนเอง (Self-Incrimination) ถ้าจำเลยให้การให้ศาลจดบันทึกให้จำเลยลงลายมือชื่อ และการไต่สวนมูลฟ้องเป็นการพิจารณาโดยเปิดเผย เว้นแต่จำเลยขอให้พิจารณาเป็นการลับ และเมื่อผลการไต่สวนมูลฟ้องได้ความว่าคดีมีมูลความผิดเพียงประเภท Misdemeanor ซึ่งมีอัตราโทษเบากว่าความผิดประเภท felony ศาลก็สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงให้ฟ้องในความผิดประเภท Misdemeanor แทน แต่ถ้าหากคดีไม่มีมูลก็ปล่อยตัวผู้ต้องหาได้³¹ เป็นที่น่าสังเกตว่าโดยปกติในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยจะให้การได้ 2 อย่าง คือรับสารภาพ (Guilty) หรือปฏิเสธ (Not Guilty) แต่ตามกฎหมาย Common Law จำเลยในคดีอาญาอาจให้การที่เรียกว่า Nolo Contender Plea ซึ่งหมายความว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยยอมรับสารภาพตามฟ้องและยอมรับโทษที่กำหนดไว้ตามคำฟ้องของโจทก์แต่ไม่ยอมรับว่าได้กระทำความผิดจริง (A Nolo Contender allows the accused, without admitting guilty, to accept punishment as if they were guilty) ผลก็คือการรับสารภาพเช่นนี้ไม่มีผลเป็นการยอมรับผิดซึ่งจะตามมาในคดีแพ่งที่

²⁹ Title 18, United States Code, Crimes and Criminal Procedure แบ่งประเภทความผิดออกเป็น

- (1) ความผิด Felony เป็นความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกิน 1 ปีขึ้นไป
- (2) ความผิด Misdemeanor เป็นความผิดอื่น ๆ นอกจากความผิด Felony
- (3) ความผิด Petty Offense เป็นความผิด Misdemeanor ที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 เหรียญ หรือทั้งจำทั้งปรับ.

³⁰ อมร อินทรกำแหง. (2500). “การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *อัยการนิเทศ*, 19(4). น. 288.

³¹ สุพิศ ประณีตพลกรัง. (2528). *การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์กรตุลาการในชั้นก่อนการพิจารณาเปรียบเทียบไทยและอเมริกา*. น. 167.

ฟ้องร้องกันในภายหลัง³² และในบางศาลทนายความฝ่ายจำเลยสามารถนำหลักการไม่ยอมรับฟังพยานวัตถุหรือพยานเอกสารซึ่งได้มาโดยวิธีการจับ การค้น หรือการยึดที่มีขอบด้วยกฎหมาย (Exclusionary Rule) อันเป็นลักษณะเฉพาะของกฎหมายอเมริกา กล่าวคือศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาสร้างหลักนี้ขึ้นมาโดยอิงกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองและประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมีขอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงาน³³

เมื่อมีการกลั่นกรองตรวจสอบมูลคดีอาญาโดยการได้ส่วนมูลฟ้องแล้วรูปแบบของคำสั่งมี 2 ประการ คือ

1. คำสั่งอนุญาตให้ฟ้องที่ทำโดย Grand Jury เรียกว่า “Indictment” หรือ “Presentment”
2. คำฟ้องที่ทำโดยพนักงานอัยการหลังจากที่ได้มีการได้ส่วนเบื้องต้น (Preliminary Hearing) โดยผู้พิพากษาศาล Magistrate เรียกว่า “Information”

3.3 ประเทศฝรั่งเศส

3.3.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสมีระบบดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งเกิดจากแนวความคิดว่าการกระทำ ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นทำให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวม และส่งผลต่อพลเมืองทุกคนในรัฐในด้านความความปลอดภัยจากการเกิดอาชญากรรม รัฐจึงมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาพิสูจน์การกระทำผิด เพราะถือว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนจึงไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองจากแนวความคิดดังกล่าว มีผลต่อการดำเนินคดีอาญาที่องค์กรของรัฐต้องกระตือรือร้นร่วมมือกันในการค้นหาความจริงโดยไม่จำกัดรูปแบบ (Active Role) การค้นหาความจริงในคดีจึงสามารถทำได้อย่างกว้างขวาง โดยมีข้อกำหนดที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นการนำระบบกล่าวหามาใช้ในการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหานี้ มีการแยกหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน โดยให้ศาลเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการพิจารณาพิพากษาคดี และโดยที่การสอบสวนและฟ้องร้องผู้กระทำความผิดอาญานั้นอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐ โดยเฉพาะ จึงให้มืองค์กรอัยการรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งทั้งสององค์กรดังกล่าวต่างมีอิสระจากกัน ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิในการแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีซึ่งจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้น

³² พรเพชร วิชิตชลชัย. (2536, กันยายน-ตุลาคม). “การชี้สองสถานหรือการสอบคำให้การจำเลยในคดีอาญาตามหลักกฎหมายอเมริกัน.” *จุลพาฬ*, 5(40). น. 105-106.

³³ นพดล ก้อนทอง. เล่มเดิม. น. 54.

จากฐานะการเป็นกรรมในคดี (Object of Right) และมีฐานะเป็นประธานในคดี (Subject of Right)³⁴ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การอัยการเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงการดำเนินคดีอาญาในระบบได้ส่วนมาไว้ระบบกล่าวหา มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแทนรัฐ

เดิมทีเดียวนั้นประเทศฝรั่งเศสได้พยายามนำเอาแนวคิดการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหาของประเทศอังกฤษมาใช้โดยให้มีระบบลูกขุน แต่ต่อมาเมื่อระบบดังกล่าวไม่สามารถใช้ได้ผล จึงจัดให้มีการแยกองค์กรตุลาการซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ชี้ขาดตัดสินคดีออกจากองค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องโดยเด็ดขาด และได้ก่อตั้งองค์กรอัยการขึ้นให้มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) มีหน้าที่เป็นองค์กรอำนวยความสะดวกของฝ่ายบริหารในชั้นก่อนฟ้องคดีอาญา ต่อศาล กล่าวคือรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง มีบทบาทในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง องค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่นี้พัฒนามาจากตำแหน่ง Procureur du Roi หรือ Counsel of the King ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายแก่พระมหากษัตริย์ที่มีอยู่แล้วในขณะนั้น โดยปรับปรุงให้มีฐานะเป็นตุลาการ (Magistrat) อยู่ภายใต้ฝ่ายบริหาร³⁵

3.3.2 ผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญา

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยหลักแล้วเอกชนแม้จะเป็นผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดอาญาก็ไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญา เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว โดยผู้ที่ทำหน้าที่ใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐก็คือพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการของประเทศฝรั่งเศสนั้นจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดี โดยมีตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลืออัยการ ทำหน้าที่ในการสอบสวนเบื้องต้นและรายงานผลการดำเนินการให้อัยการทราบ เพื่อพิจารณาว่าสมควรต้องเข้าไปกำกับดูแลหรือดำเนินการต่อไปด้วยตนเองหรือไม่ การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกได้อันเป็นลักษณะหนึ่งของระบบอัยการที่สมบูรณ์ องค์การต่างๆ ของรัฐ คือ ผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจ ต่างมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม จึงไม่อาจเป็นคู่ความกับประชาชนได้ อัยการและตำรวจต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objective) กล่าวคือ มีหน้าที่ต้องค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องขอของผู้ใด

³⁴ คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 55-57.

³⁵ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2540, มกราคม). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารกฎหมาย*, 17(1). หน้า 149.

ส่วนศาลมีหน้าที่ต้องกระตือรือร้นในการค้นหาความจริง โดยไม่ผูกมัดกับแบบหรือคำร้องขอของผู้ใด ซึ่งการค้นหาความจริงในลักษณะนี้เรียกว่า หลักการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา³⁶

เมื่อเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐการฟ้องคดีอาญาจึงเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องรัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดทางอาญารอดพ้นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ ดังที่นาย Treilhard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ ได้เคยกล่าวไว้ว่า

“ไม่มีความผิดใดๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกติดตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Coded’ Instruction Criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดไว้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้องได้”³⁷

ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสโดยรัฐนั้น ก็ได้ได้เป็นไปแบบเคร่งครัดมากขึ้นไป ในกรณีที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาละเมิดต่อกฎหมายอาญาและเป็นผู้เสียหายโดยตรงแล้ว อาจใช้สิทธิทางอ้อมในการดำเนินคดีอาญานอกจากการร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการหรือตำรวจเพื่อให้มีการสอบสวนและดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ผู้เสียหายอาจดำเนินคดีอาญาโดยการยื่นฟ้องผู้กระทำความผิดเป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดอาญา ซึ่งผู้เสียหายต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาสอบสวน ซึ่งจะมีการส่งคำร้องให้แก่พนักงานอัยการอันเป็นการบังคับให้พนักงานอัยการต้องดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ต้องหาโดยทางอ้อม แต่การดำเนินคดีเช่นนี้ผู้เสียหายต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินคดีอาญาด้วย หากการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวเจตนาถ่วงเวลาให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับผิดชอบ หรือการดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยประมาทเลินเล่อ

การนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลในประเทศฝรั่งเศสมีด้วยกัน 3 วิธี ดังนี้

1) การร้องขอให้สอบสวนในคดีความผิดอุกฉกรรจ์ พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจร้องขอต่อผู้พิพากษาสอบสวนเพื่อให้ทำการสอบสวนความผิดอาญาที่มีโทษอุกฉกรรจ์ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน

นอกจากนี้ ยังมีอีกกรณีหนึ่งที่ผู้พิพากษาสอบสวนมีอำนาจสอบสวนได้คือ การที่ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา ซึ่งผู้พิพากษาสอบสวนจะส่งคำร้องให้พนักงานทำการสอบสวน

³⁶ คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 42 และ 59-64.

³⁷ Michele-Laure Rassat. (1974). *Le Ministère Public Entre Son Passé Et Son Avenir*. p. 228.

2) การฟ้องคดีความผิดซึ่งหน้า สำหรับการกระทำความผิดซึ่งหน้าที่ผู้ต้องหาถูกจับกุม ในขณะที่กระทำความผิด หรือภายหลังการกระทำความผิด และความผิดดังกล่าวไม่ใช่ความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการทำการสอบสวนแล้ว สามารถฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาได้

3) การฟ้องคดีอุทธรณ์ หรือคดีอุทธรณ์ปานกลางที่ไม่ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน การฟ้องคดีนี้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีและออกหมายเรียกจำเลยมาศาลเหมือนเช่นคดีอื่น เพียงแต่ในคดีกลุ่มนี้มีวิธีการดำเนินคดีอีกวิธีการหนึ่งที่แตกต่างไป กล่าวคือ พนักงานอัยการอาจมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ต้องหาให้ทราบถึงการกระทำที่เป็นความผิดและมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาไปศาลตามวันเวลานัดหมาย ซึ่งหากผู้ต้องหาไม่ยินยอมไปศาล พนักงานอัยการก็จะฟ้องดำเนินคดีต่อไป³⁸

3.3.3 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญา

ในการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เอกชนแม้จะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาโดยตรงก็ไม่อาจเป็นผู้ดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาโดยตรงได้ เอกชนผู้เสียหายจำต้องยื่นฟ้องต่อศาลซึ่งกระทำโดยผู้พิพากษาสอบสวนดำเนินการส่งคำฟ้องดังกล่าวให้พนักงานดำเนินการต่อไป ซึ่งแม้การดำเนินคดีของเอกชนผู้เสียหายดังกล่าวจะเป็นไปทางอ้อม แต่ก็อาจมีกรณีการใช้สิทธิทางแพ่งดังกล่าวฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือประมาทเลินเล่อได้ ซึ่งประเทศฝรั่งเศสก็มีกระบวนการในการกลั่นกรองหรือหาหลักประกันความเสียหายให้แก่เอกชนผู้เสียหายและเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ดังนี้

3.3.3.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีโดยศาล

กระบวนการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาก่อนเข้าสู่การพิจารณาคดีเต็มรูปแบบเป็นอำนาจของผู้พิพากษาสอบสวนหรือศาลสอบสวน³⁹ มีหน้าที่ไต่สวนพยานหลักฐานทั้งหมดของคดีโดยมีความมุ่งหมายที่จะรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มแรกของทั้งสองฝ่ายโดยเร็วที่สุด ไม่ใช่

³⁸ กิตติ บุญพลากร. (2523). ผู้เสียหายในคดีอาญา. น. 16-17

³⁹ ผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'Instruction) คือ ผู้พิพากษาในศาลชั้นต้นซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคำสั่งของประธานาธิบดีตามคำแนะนำของรัฐมนตรียุติธรรม ให้มีหน้าที่ทำการสอบสวนเป็นเวลาคราวละ 3 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้ ในศาลที่มีคดีมากผู้พิพากษาสอบสวนจะทำหน้าที่สอบสวนแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ในศาลที่มีคดีไม่มากผู้พิพากษาสอบสวนในฐานะที่เป็นผู้พิพากษาผู้หนึ่งจะทำหน้าที่พิจารณาคดีด้วยแต่จะต้องไม่ใช่คดีที่ผู้พิพากษานั้นได้เป็นผู้ทำการสอบสวนมาแล้ว ในกรณีจำเป็นผู้พิพากษาอื่นอาจได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาสอบสวนชั่วคราวได้ และในกรณีที่ผู้พิพากษาสอบสวนไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เช่น ไม่อยู่หรือเจ็บป่วย ศาลอาจตั้งผู้พิพากษาอื่นในศาลนั้นทำหน้าที่แทนได้.

เป็นการได้ส่วนเพียงเพื่อต้องการรู้ว่าคดีมีมูลหรือไม่อย่างเช่นของประเทศไทย ผู้เสียหายจะขอให้ผู้พิพากษาทำการสอบสวนโดยตรงไม่ได้ แต่อาจทำได้โดยทางอ้อมกล่าวคือ ต้องยื่นคำร้องขอเป็นคู่ความทางแพ่งต่อผู้พิพากษาสอบสวน โดยต้องวางเงินค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ศาลตั้ง⁴⁰ นอกจากนี้ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่สอบสวนในคดีใดแล้วจะทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาคัดสินในคดีนั้นอีกไม่ได้ (Principle of Incompatibility)⁴¹

แนวคิดในการตรวจสอบก่อนการพิจารณาหรือการได้ส่วนชั้นเตรียมคดีมีรูปแบบแยกหน้าที่ของศาลในการตรวจสอบออกจากหน้าที่ของศาลพิจารณาคดี โดยผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคดีจะไม่สามารถทำหน้าที่พิจารณาคดีที่ตนเองตรวจสอบได้ การตรวจสอบคดีของศาลเป็นไปเพื่อประเมินตรวจสอบคุณค่าของพยานหลักฐาน ในคดีความผิดประเภทความผิดมรยโทษและความผิดอุกฤษฏ์โทษ เพื่อพิจารณาว่าพยานหลักฐานมีเพียงพอที่จะฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาลที่มีอำนาจหรือไม่ เนื่องจากว่าคดีอาญาเริ่มต้นด้วยการสอบสวนเบื้องต้น โดยตำรวจหรือพนักงานอัยการ แต่องค์กรดังกล่าวถือว่าเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในฝ่ายบริหาร กฎหมายจึงกำหนดให้ฝ่ายตุลาการมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการสอบสวน จึงได้กำหนดให้มีผู้พิพากษาได้ส่วนเพื่อทำการสอบสวนคดี เมื่อผู้พิพากษาได้ส่วนทำการได้ส่วนเสร็จแล้วก็จะส่งฟ้องจำเลยต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือส่งไม่ฟ้องจำเลยและปล่อยตัวไป

มาตรการที่ทำให้ศาลเกิดความมั่นใจในการที่จะมีคำสั่งประทับฟ้อง ซึ่งในระบบการตรวจสอบของฝรั่งเศสมีเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบอยู่ 2 กรณี คือ⁴²

1. ผู้พิพากษาสอบสวนหรือผู้พิพากษาได้ส่วน (Examining Magistrate หรือ Juge d'Instruction)

ผู้พิพากษาได้ส่วนมีอำนาจได้ส่วนคดีอาญาประเภทความผิดมรยโทษและความผิดอุกฤษฏ์โทษที่ได้ดำเนินการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจ โดยพนักงานอัยการต้องร้องขอต่อผู้พิพากษาได้ส่วนให้ดำเนินการได้ส่วนคดีนั้น ซึ่งผู้พิพากษาได้ส่วนจะไม่มีอำนาจในการเริ่มการสอบสวนด้วยตนเอง และผู้พิพากษาได้ส่วนมีอำนาจและกักขังผู้ต้องหา ออกหมายค้นและหมายยึดตลอดจนอำนาจในการดำเนินการใดๆ ที่ผู้พิพากษาคิดว่าเหมาะสมและยังให้ได้มาซึ่งความจริง โดยเมื่อพนักงานอัยการร้องขอต่อผู้พิพากษาได้ส่วนให้ทำการได้ส่วน ผู้พิพากษาได้ส่วนต้องทำการ

⁴⁰ โกเมน ภัทรภิรมย์. (2521). “การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส.” อัยการนิเทศ, 31(3).

น. 54.

⁴¹ คำพล เอกพันธ์. (2549). ปัญหาการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของศาลในชั้นได้ส่วนมูลฟ้องกรณีราษฎรเป็นโจทก์. น. 25.

⁴² ปัญญา แสงสุข. (2549). กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี. น. 88-90.

ตรวจสอบว่ากฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการหรือไม่ หากไม่มีการสอบสวนคดีอาชญากรรม หรือไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะส่งฟ้อง ผู้พิพากษาไต่สวนต้องออกคำสั่งปฏิเสธไม่รับฟ้องคดีดังกล่าว แต่หากไต่สวนเสร็จแล้วเห็นว่ามีความพยานหลักฐานที่ชัดเจน ผู้พิพากษาไต่สวนก็จะมีคำสั่งรับคดีไว้พิจารณาในศาลที่มีอำนาจ ซึ่งในการที่ศาลจะพิจารณาว่าคดีใดสมควรได้รับการพิจารณาในศาลที่มีอำนาจนั้น ศาลจะต้องตรวจสอบจากคำฟ้องของพนักงานอัยการ รวมถึงการตรวจสอบข้อมูลและพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนที่ยื่นมาพร้อมกับคำฟ้อง

2. ศาลอุทธรณ์ไต่สวน (Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel)

ศาลอุทธรณ์ไต่สวนหรือศาลไต่สวนชั้นที่ 2 เป็นแผนกหนึ่งของศาลอุทธรณ์ โดยเป็นผู้พิพากษาที่มาจากศาลอุทธรณ์ ซึ่งการก่อตั้งเนื่องมาจากปัญหาการใช้อำนาจผู้พิพากษาไต่สวนในการไต่สวนคดีเป็นไปในทางมิชอบ ดังนั้นจึงต้องมีกระบวนการในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้พิพากษาไต่สวนอีกชั้นหนึ่งก่อนที่จะส่งเรื่องให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไป บทบาทของศาลอุทธรณ์ไต่สวนคือ เป็นการทบทวนการตรวจสอบมูลคดีเป็นการตรวจสอบความผิดพลาดในการไต่สวนของผู้พิพากษาไต่สวน โดยในคดีที่สามารถอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ไต่สวนได้ คือคดีที่มีความร้ายแรงหรืออื้อฉาว โทษเท่านั้น วิธีการไต่สวนของศาลถือว่าเป็นความลับแต่เปิดโอกาสให้คู่ความเข้าร่วมในการไต่สวนได้

ศาลอุทธรณ์มีอำนาจตรวจสอบกลั่นกรองคดีอย่างกว้างขวาง เช่น สั่งให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมหากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อรูปคดีหรือกลับคำสั่งของผู้พิพากษาไต่สวนที่อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ไต่สวน หรือศาลอุทธรณ์ไต่สวนสามารถประกาศให้การไต่สวนทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการไต่สวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

3.3.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยพนักงานอัยการ

ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐผ่านทางพนักงานอัยการเป็นหลัก เอกชนแม้จะได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาก็ไม่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง จากแนวคิดที่ว่า การกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมซึ่งรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยรัฐจึงเป็นผู้เสียหายหากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศสก็ได้เปิดโอกาสแก่เอกชนผู้เสียหายในการนำคดีขึ้นสู่ศาลแบบเคร่งครัดโดยเด็ดขาด กล่าวคือ เอกชนผู้เสียหายยังมีช่องทางที่จะยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนที่มีเขตอำนาจขอให้ศาลเปิดการพิจารณาคดีอาญาได้ หากคดีนั้นเอกชนผู้เสียหายได้รับความเสียหายทางแพ่งอันมีมูลมาจากการกระทำความผิดอาญา หรือที่เรียกว่าคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา โดยได้วาง

หลักไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 85⁴³ ให้อำนาจแก่เอกชนผู้เสียหายที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลอีกทางหนึ่งไว้

เมื่อผู้พิพากษาไต่สวนได้รับคำร้องขอจากเอกชนผู้เสียหายให้เปิดการพิจารณาความผิดอาญาอันเนื่องมาจากตนได้รับความเสียหายในทางแพ่งแล้ว ผู้พิพากษาไต่สวนจะส่งคำร้องขอดังกล่าวไปให้พนักงานอัยการเขตเพื่อให้พนักงานอัยการเขตทำความเห็น โดยในการพิจารณาถึงคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายในความผิดอาญานั้น พนักงานอัยการมีดุลยพินิจในการทำความเห็นแย้งหรือจะเห็นด้วยกับคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายหรือไม่ก็ได้ ดังที่วางหลักไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศสมาตรา 86⁴⁴

การทำความเห็นของพนักงานอัยการดังกล่าว หากพนักงานอัยการเห็นว่าคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายนั้น ไม่มีเหตุเพียงพอ หรือไม่มีเหตุอันควร แต่หากเห็นว่าคดีอาจมีมูลในการกระทำความผิดอาญาได้ พนักงานอัยการก็อาจร้องขอต่อศาลให้เอกชนผู้ยื่นคำร้องนำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อสนับสนุนคำร้องของตนเองได้

กรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องนั้นไม่สามารถฟ้องเป็นคดีอาญาได้ หรือเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้อง หรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องนั้นไม่มีความผิดอาญา พนักงานอัยการก็มีดุลยพินิจในการทำความเห็นแย้งไม่สอบสวนและไม่ฟ้องตามคำร้องขอของเอกชนผู้นั้นได้ แต่ทั้งนี้หากผู้พิพากษาไต่สวนเห็นเป็นอย่างอื่นก็ให้สั่งได้ตามที่เห็นควร

การดำเนินคดีโดยใช้สิทธิในทางแพ่งและยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนเพื่อให้พนักงานอัยการทำการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญานี้ หากศาลเห็นว่า

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 85 “ผู้ใดอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด อาชญาทุกข้อเพื่อเข้าเป็นคู่ความทางแพ่งได้ โดยยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนที่มีอำนาจ”

⁴⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 86 วางหลักไว้ดังนี้

“ให้ผู้พิพากษาไต่สวนส่งคำร้องให้อัยการเขตเพื่อให้อัยการทำความเห็น

อัยการอาจทำความเห็นแย้งบุคคลที่ระบุชื่อหรือไม่ได้ระบุชื่อก็ได้

ในกรณีที่คำร้องเป็นคำร้องที่มีมูลเหตุไม่เพียงพอหรือไม่มีเหตุอันควร ถ้าไม่ใช่เป็นกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนเริ่มคดีเอง ก่อนที่อัยการเขตจะทำความเห็นนั้น อัยการเขตอาจร้องขอต่อศาลให้รับฟังคู่ความทางแพ่งและอาจให้คู่ความทางแพ่งนั้นนำพยานหลักฐานที่สนับสนุนคำร้องของตนมาแสดง

อัยการเขตสามารถทำความเห็นไม่สอบสวนได้เฉพาะในกรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่สามารถฟ้องได้เพราะเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการฟ้อง หรือกรณีข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่เป็นความผิดอาญาเท่านั้น ในกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนเห็นเป็นอย่างอื่นให้สั่งได้ตามสมควร

ในกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนมีคำสั่งไม่สอบสวนให้ทำตามมาตรา 177-2 และ 177-3.”

เอกชนผู้เสียหายนั้นกระทำเกินขอบเขต หรือประวิงเวลา⁴⁵ เมื่อพนักงานอัยการเขตร้องขอและศาลเห็นสมควร ศาลมีอำนาจปรับเอกชนผู้ยื่นคำร้องนั้นเป็นเงินไม่เกิน 15,000 ยูโร โดยกรณีหากเอกชนผู้ยื่นคำร้องเป็นนิติบุคคล ค่าปรับดังกล่าวอาจใช้กับผู้แทนนิติบุคคลได้ ถ้าผู้แทนนิติบุคคลนั้นดำเนินคดีโดยไม่สุจริต⁴⁶

3.4 ประเทศเยอรมนี

3.4.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนี

รูปแบบการปกครองของประเทศเยอรมนีเป็นแบบสหรัฐ อันประกอบด้วยมลรัฐต่างๆ จำนวน 10 มลรัฐ และเป็น 11 มลรัฐ รวมเบอร์ลินตะวันตก ต่อมาในปี ค.ศ. 1990 ได้มีการรวมประเทศอีกครั้งระหว่างเยอรมนีตะวันออก หรือที่เรียกว่าสาธารณรัฐประชาธิปไตยเยอรมนีและเยอรมนีตะวันตก พร้อมทั้งจัดตั้งมลรัฐใหม่ขึ้นอีก 5 มลรัฐ ซึ่งมีการจัดรูปแบบการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาอย่างทั่วไป⁴⁷ โดยในแต่ละมลรัฐของประเทศเยอรมนีมีองค์กรอันได้แก่ รัฐสภาของมลรัฐ และรัฐบาลของมลรัฐ มีอำนาจปกครองตนเองในด้านตำรวจและการบริหารงานยุติธรรม แต่ทั้งนี้กฎหมายว่าด้วยการศาลยุติธรรมและกฎหมายวิธีพิจารณาความเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเหมือนกันหมดทุกมลรัฐ⁴⁸

ประเทศเยอรมนีก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก แต่รัฐก็ยังให้อำนาจเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหายฟ้องคดีเองได้ในบางฐานความผิดด้วย การฟ้องคดีของ

⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 177-2 วางหลักไว้ดังนี้

“ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่ฟ้องซึ่งเป็นการเริ่มโดยคู่ความทางแพ่ง ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคู่ความทางแพ่งนั้นกระทำเกินขอบเขตหรือประวิงเวลา เมื่ออัยการเขตร้องขอและมีความเห็นสมควร ให้ศาลปรับคู่ความทางแพ่งไม่เกิน 15,000 ยูโร

การตัดสินใจให้ศาลมีคำสั่งหลังจาก 20 วันนับจากวันที่ส่งความเห็นของอัยการเขตให้แก่คู่ความทางแพ่งและทนายความ เพื่อให้คู่ความตอบกลับเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ผู้พิพากษาได้ส่วน

คู่ความทางแพ่งอาจอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งนี้ภายใต้เงื่อนไขเดียวกับคำสั่งไม่ฟ้อง

หากผู้พิพากษาได้ส่วนไม่ทำตามคำร้องของอัยการเขต อัยการเขตอาจอุทธรณ์ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน”

⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 177-3 วางหลักไว้ดังนี้

“กรณีคู่ความทางแพ่งเป็นนิติบุคคล ค่าปรับตามมาตรา 177-2 ให้ใช้กับผู้แทนนิติบุคคลถ้าผู้แทนนั้นไม่สุจริต”

⁴⁷ สถาบันกฎหมายอาญา. (ม.ป.ป.). สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ. น. 380.

⁴⁸ จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่. น. 65-66.

ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจึงมีอยู่ภายในขอบเขตที่จำกัดและหากแม้การดำเนินคดีของเอกชนผู้เสียหายจะมีอำนาจฟ้องคดีในบางฐานความผิดก็ตาม แต่หากความผิดฐานนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องในความผิดฐานนั้นด้วยแล้ว เอกชนผู้ฟ้องคดีก็ต้องถือตามคำฟ้องและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการเป็นหลัก

เมื่อก่อนการดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนี ผู้ที่ทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีคือศาล ต่อมาเมื่อมีพัฒนาการด้านความคิดในการดำเนินคดีอาญาปรับเปลี่ยนไปใช้ระบบกล่าวหา จึงเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของศาลลงเหลือแค่บทบาทในการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น และมีการจัดตั้งองค์กรทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องขึ้นองค์กรนั้นก็คือ อัยการ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบดำเนินการสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญา เป็นการสร้างความสมดุลระหว่างอำนาจของศาลกับอัยการอีกทั้งเพื่อเสริมให้การพิจารณาพิพากษาเกิดความยุติธรรมมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็ให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิในการแก้ข้อหาและต่อสู้คดีตลอดจนห้ามการดำเนินคดีที่มีขอบ อันเป็นการยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็นประธานในคดีดังกล่าว ซึ่งเรียกว่า “การดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา” (Akkusationsprozess)⁴⁹

3.4.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ประเทศเยอรมนีใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก แต่กฎหมายก็ได้เปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายมีอำนาจดำเนินคดีอาญาได้ในบางฐานความผิดจึงเป็นการให้อำนาจเอกชนผู้เสียหายดำเนินคดีอย่างมีขอบเขตจำกัด และแม้หากความผิดนั้นพนักงานอัยการและเอกชนผู้เสียหายต่างยื่นฟ้องแล้ว เอกชนผู้เสียหายยังต้องถือเอาคำฟ้องของพนักงานอัยการเป็นหลัก ดังนั้น การฟ้องคดีของเอกชนผู้เสียหายจึงถือว่าเป็นข้อยกเว้นจึงพอแยกได้ว่าผู้มีอำนาจดำเนินคดีในประเทศเยอรมนีแบ่งออกเป็น 2 จำพวก คือ

1) การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

ในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น พนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีอาญาทั้งในชั้นสอบสวนและฟ้องร้อง (Vorverfahren) เป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องทั้งหมดอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานอัยการฝ่ายเดียว ซึ่งเริ่มตั้งแต่เมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นจนถึงการฟ้องร้องหรือไม่ฟ้องร้องผู้ต้องหา นั้น โดยพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มคดีเองได้ หรืออาจให้ตำรวจดำเนินการให้ ซึ่งตำรวจทำหน้าที่ต้องติดตามการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น

⁴⁹ คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. น. 12.

และต้องกระทำการทุกอย่างโดยไม่ชักช้าเพื่อป้องกันมิให้คดีมีคืบไป ทั้งนี้ตำรวจมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ⁵⁰ ในกรณีที่ตำรวจเริ่มดำเนินการสอบสวนคดีใดขึ้นเองก่อน ตำรวจต้องรายงานสิ่งที่ได้กระทำไปให้พนักงานอัยการทราบโดยเร็ว เนื่องจากตำรวจไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนคดีได้เองโดยลำพังจนเสร็จสิ้นการสอบสวน หากให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีได้เองโดยลำพัง อาจส่งผลทำให้ตำรวจใช้อำนาจดังกล่าวโดยมิชอบ ตลอดจนไม่มีการถ่วงดุลอำนาจต่างองค์กรอันเป็นผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและทำให้ตำรวจเกิดการทุจริตต่อหน้าที่ ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ฐานะของตำรวจในทางคดีเป็นเพียงองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนเป็นเพียงเครื่องมือของพนักงานอัยการเท่านั้น⁵¹

ในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานอัยการจะขอความร่วมมือกับตำรวจก็ต่อเมื่อการใช้กำลังเจ้าหน้าที่ของตนหรือการขอให้พนักงานอัยการอื่นช่วยดำเนินการให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับจะไม่บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่าในประเทศเยอรมนีนั้นเป็นระบบอัยการที่สมบูรณ์ ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกได้ และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของอัยการเท่านั้น โดยมีการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง โดยสามารถรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษได้เอง แล้วดำเนินการสอบสวน หรือเข้าควบคุมการสอบสวนของตำรวจ หรือสั่งการแก่ตำรวจตามที่เห็นสมควรได้⁵²

ในการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการเยอรมันนั้น การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย⁵³ กล่าวคือ อัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีทุกเรื่องที่สามารถกระทำได้ เมื่อมีเหตุอันควรว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เพื่อป้องกันมิให้อัยการใช้ดุลพินิจปฏิเสธที่จะเป็นความผิดอุกฉกรรจ์ หรือ ความผิดอาญาที่มีโทษปานกลาง ในกรณีที่มิพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผิดผู้ต้องหาได้ หรือเพื่อมิให้อัยการใช้ดุลพินิจในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญามากเกินไปจนเป็นอันตรายต่อประชาชน และเพื่อป้องกันอัยการจากการแทรกแซงของการเมือง และเป็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเมื่อการสอบสวนปรากฏหลักฐานว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด อัยการจะต้องดำเนินการฟ้องร้อง และการถอน

⁵⁰ คณิต ณ นคร จ. (2533). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.” ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. น. 77.

⁵¹ คณิต ณ นคร ค. (2523, ธันวาคม). “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน.” วารสาร อัยการ, 3(36). น. 47.

⁵² จารุวรรณ อมรสิลสวัสดิ์. (2554). เล่มเดิม. น. 67.

⁵³ คณิต ณ นคร จ. เล่มเดิม. น. 77.

ฟ้องจะกระทำไม่ได้เช่นกันตาม “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” (Immutabilitätsprinzip)⁵⁴ ซึ่งหลักการดังกล่าวมาจากแนวคิดในการให้ความเป็นธรรมและอำนวยความสะดวกอย่างเท่าเทียมแก่ประชาชน และถือว่าเป็นหลักประกันความยุติธรรมให้แก่ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติจากกฎหมายอย่างเสมอภาคกัน

พนักงานอัยการประเทศเยอรมนีมีหน้าที่ค้นหาความจริง เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยอาจใช้วิธีการสืบสวนพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิด ซึ่งมีตำรวจเป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่ติดตามการกระทำความผิดอาญาเพื่อทราบข้อเท็จจริงและต้องส่งเรื่องราวและสิ่งที่ได้จากการสอบสวนให้พนักงานอัยการโดยไม่ชักช้า เพื่อจะพิจารณาการดำเนินคดีหรือวินิจฉัยคดีต่อไป ทั้งนี้อัยการต้องสอบสวนทั้งข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายและที่เป็นผลดีของผู้ต้องหา ตลอดจนพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ ที่มีความหมายต่อการที่จะกำหนดโทษ

2) การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหาย

ในประเทศเยอรมนีกฎหมายให้อำนาจแก่เอกชนผู้เสียหายให้อำนาจฟ้องคดีอาญาในบางฐานความผิดเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ มีเพียง มาตรา 374 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน ได้บัญญัติไว้เท่านั้น ความผิดอาญาที่ผู้เสียหายฟ้องได้นั้นเป็นความผิดซึ่งโดยมากได้แก่ ความผิดอาญาฐานบุกรุก คุกคาม หรือหมิ่นประมาท เป็ดจดหมายผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ชูเชิญผู้อื่น ทำให้เสียทรัพย์ ความผิดอาญาบางฐานตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายสิทธิบัตร แบบแผน แบบเครื่องอุปโภค เครื่องหมายการค้า การเลียนแบบ และลิขสิทธิ์

สำหรับความผิดเหล่านี้ เอกชนผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีดังกล่าวได้เอง โดยไม่ต้องรอให้พนักงานอัยการสอบสวนหรือฟ้องคดีเสียก่อน อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการสามารถเข้าว่าคดีที่เอกชนผู้เสียหายฟ้องเองดังกล่าวเมื่อใดก็ได้ หากเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ หากพนักงานอัยการเข้าว่าคดีเอง พนักงานอัยการก็จะเป็นโจทก์รับผิดชอบในคดีโดยตรง โดยมีเอกชนผู้เสียหายเป็นโจทก์ร่วม ซึ่งเอกชนผู้เสียหายยังคงมีสิทธิในฐานะเป็นคู่ความ⁵⁵

คดีอาญาในความผิดบางฐานที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนบุคคล เช่น ความผิดฐานก่อความไม่สงบในเคหสถาน หมิ่นประมาท ลักพาเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ลักผู้เยาว์หรือหญิง ทำร้ายร่างกายผู้อื่น ลักทรัพย์ในเคหะสถาน ฉ้อโกง ใช้นามพาหนะโดยไม่มีอำนาจและทำให้เสียทรัพย์ แม้พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าความผิดดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีเช่นนั้นได้ต่อเมื่อเอกชนผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ต่อตำรวจ อัยการ หรือศาลภายใน 3 เดือน

⁵⁴ คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 203.

⁵⁵ John H. Langbein. (1974). *Controlling Prosecutorial Discretion in Germany*. pp. 461-462.

นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงการกระทำความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด หากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง เอกชนผู้เสียหายอาจยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งไม่ฟ้องต่ออัยการสูงสุดแห่งรัฐนั้น แต่ไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลได้

ดังนั้น โดยปกติทั่วไปการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐ ไม่ว่าเอกชนผู้เสียหายจะประสงค์ให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหรือไม่ รัฐโดยอัยการมีอำนาจหน้าที่โดยสมบูรณ์ตามกฎหมายที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด เว้นแต่ในความผิดบางประเภทและในบางกรณีต้องขึ้นอยู่กับความประสงค์ของเอกชนผู้เสียหายเป็นสำคัญ อัยการจึงสามารถดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดได้

ความผิดที่ต้องขึ้นอยู่กับความประสงค์ของเอกชนผู้เสียหาย เป็นสำคัญตามกฎหมายอาญาเยอรมัน มี 2 ประเภท คือ

(1) ความผิดที่ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์

ความผิดที่ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์เทียบได้กับ “ความผิดอันยอมความได้” ตามกฎหมายอาญาของไทย และเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาประเภทนี้เกิดขึ้น อัยการมีอำนาจทำการสอบสวนได้ก่อนที่เอกชนผู้เสียหายร้องทุกข์

(2) ความผิดที่ผู้เสียหายต้องให้อำนาจ

เป็นความผิดที่ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้เสียหายในการที่จะให้ดำเนินคดีหรือไม่ กล่าวคือ ผู้เสียหายต้องมอบอำนาจให้อัยการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อตนก่อน จึงสามารถเริ่มทำการสอบสวนได้

ความผิดประเภทดังกล่าวเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ธรรมดาและมีลักษณะในทางอาญาที่มีผู้เสียหายเป็นบุคคลสาธารณะ (Public Figure) เช่น ประมุขของรัฐ นายกรัฐมนตรี เป็นต้น⁵⁶

3.4.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยศาล

ประเทศเยอรมนีมีระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีลักษณะคล้ายกับประเทศฝรั่งเศส บทบาทของศาลในประเทศเยอรมนีจึงมีความเป็นภาวะวิสัยในการค้นหาความจริงในคดีอาญาอย่างสูง โดยศาลถือว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทที่สำคัญในการพิจารณาคดีอาญา ส่วนคู่ความนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาความจริงเท่านั้น ศาลจะทำหน้าที่ควบคุมการพิจารณาคดี ได้สวนผู้ถูกกล่าวหา และทำหน้าที่ค้นหาพยานหลักฐาน ศาลมีอำนาจกว้างขวางในการให้ได้มาซึ่งความจริงทั้งหมดของคดีและมีอำนาจค้นหาพยานหลักฐานที่สำคัญเพื่อให้ได้มาเพื่อประโยชน์ในการตัดสิน

⁵⁶ คณิต ฌ นกร ข (2556). กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. น. 389.

คดี โดยจะไม่พิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานที่โจทก์หรือจำเลยนำเสนอเท่านั้น การตรวจสอบ
กลั่นกรองคดีอาญาจึงเป็นหน้าที่ของศาลในการค้นหาความจริงถึงมูลคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องโดย
พนักงานอัยการหรือเอกชนผู้เสียหายในความผิดบางฐาน จึงแบ่งการตรวจสอบกลั่นกรองมุล
คดีอาญาของศาลได้เป็น 2 กรณี คือ

ก) กรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์

ประเทศเยอรมนีถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) คือ การดำเนิน
คดีอาญาเป็นหน้าที่ของรัฐ เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีได้อย่างจำกัด พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มี
อำนาจดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ ซึ่งกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการในการตรวจสอบ
คดีในชั้นก่อนฟ้องอย่างมาก พนักงานอัยการถือว่ามีความสำคัญในการสอบสวนหาความจริงใน
คดี พนักงานอัยการของประเทศเยอรมนีถือว่ามีความเป็นภาวะวิสัยเป็นอย่างมาก⁵⁷ มีหน้าที่
รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการที่แบ่งแยก
มิได้ เจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ

การแบ่งประเภทความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายเยอรมันแต่เดิมได้นำ
แบบอย่างมาจากประเทศฝรั่งเศสโดยแบ่งความผิดออกเป็น 3 ประเภท คือ ความผิดอุกฉกรรจ์
ความผิดโทษปานกลาง และลหุโทษ⁵⁸ ซึ่งต่อมามีแนวคิดว่าความผิดลหุโทษมิได้เป็นอาชญากรรม
แต่เป็นกฎหมายที่ฝ่าฝืนระเบียบของสังคม จึงทำให้ปัจจุบันมีความผิดอาญาเหลือเพียง 2 ประเภท
ดังนี้ ความผิดอุกฉกรรจ์⁵⁹ และความผิดที่มีโทษปานกลาง⁶⁰

ในการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น ในทางปฏิบัติเมื่อ
พนักงานอัยการเห็นว่าคดีใดเป็นความผิดอุกฉกรรจ์แล้วก็ต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการ
สอบสวน โดยศาลจะตั้งผู้พิพากษาไต่สวน (Investigation Judge) ขึ้นเพื่อวินิจฉัยว่าควรจะมีการ
ดำเนินคดีเรื่องนี้ต่อไปหรือไม่ หรือการฟ้องผู้ต้องสงสัยนั้นควรจะทำหรือไม่ และเพื่อรวบรวม
พยานหลักฐานที่จะใช้ในการฟ้องร้อง พนักงานอัยการจะมีหน้าที่จัดทำคำฟ้องพร้อมแนบสำเนาการ
สอบสวนที่ประกอบด้วยเอกสารต่างๆ ที่สนับสนุนคำฟ้องและฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ศาลจะทำ

⁵⁷ ปัญญา แสงสุข. (2549). กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี. น. 91.

⁵⁸ คณิต ณ นคร ช (2540). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.”

รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร. น. 148-149.

⁵⁹ ความผิดอุกฉกรรจ์ (Verbrechen) ซึ่งได้แก่ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกขั้นต่ำตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษหนักกว่านั้น

⁶⁰ ความผิดที่มีโทษปานกลาง (Vergrhen) ซึ่งได้แก่ ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกที่เบากว่านั้น หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษปรับ (Geldstrafe)

หน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองคดีที่พนักงานอัยการนำมาฟ้อง โดยจะพิจารณาจากคำฟ้องและสำนวนการสอบสวนของตำรวจและพนักงานอัยการ และวินิจฉัยว่าคดีที่นำมาฟ้องต่อศาลนั้นสมควรที่ศาลจะประทับฟ้องเพื่อพิจารณาต่อไปหรือไม่ โดยกฎหมายให้อิสระแก่ศาลในการมีคำสั่งใดๆ ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้คำร้องขอของพนักงานอัยการที่อยู่ในคำฟ้อง ศาลสามารถเปลี่ยนข้อหาที่พนักงานอัยการฟ้องหากเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ศาลได้รับจากการตรวจสอบคดีแตกต่างจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำร้องขอของพนักงานอัยการ

การตรวจสอบคดีของศาลก่อนการประทับฟ้องเป็นระบบที่ไม่มีศาลทำหน้าที่ตรวจสอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศฝรั่งเศส ดังนั้นระบบการฟ้องคดีอาญาของประเทศเยอรมนีจึงให้ความสำคัญกับคำฟ้องเป็นอย่างมากเพื่อที่ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบคดีจะได้พิจารณาว่าคดีของโจทก์ที่นำมาฟ้องนั้นมีมูลคดีหรือข้อเท็จจริงที่จะเชื่อได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ คำฟ้องจึงต้องมีรายละเอียดของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายพอสมควรที่จะทำให้ศาลเกิดความมั่นใจที่จะประทับฟ้องไว้พิจารณาและพิพากษาคดีต่อไป

ศาลที่ทำหน้าที่ได้ส่วนมูลฟ้องสามารถทำการได้ส่วนเพิ่มเติมไม่ว่าจะทำการดังกล่าวโดยตามหน้าที่หรือตามคำร้องของจำเลยก็ตาม และสามารถสั่งให้ทำการสืบพยานหลักฐานบางอย่างโดยคำวินิจฉัยดังกล่าวถือเป็นที่สุด ศาลจะมอบหน้าที่ดังกล่าวให้พนักงานอัยการทำได้ด้วยการสืบพยานหลักฐานในกรณีนี้ใช้หลักกระบวนการสืบพยานหลักฐานโดยอิสระ (das Freibeweisverfahren) ในเนื้อหาของคำสั่งศาลจะสั่งว่าคดีมีมูลหรือคดีไม่มีมูลก็ได้ ในกรณีที่ผลที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนว่ามีเหตุน่าสงสัยที่เพียงพอว่าจำเลยได้กระทำความผิดอาญาแล้ว กล่าวคือมีความเป็นไปได้อย่างมากที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยแล้วศาลก็จะมีคำสั่งว่าคดีมีมูลและประทับฟ้อง นอกจากนี้ศาลจะต้องเชื่อว่าเงื่อนไขของการดำเนินคดี (Verfahrensvoraussetzungen) มีอยู่ครบและสามารถลงโทษการกระทำความผิดดังกล่าวของจำเลยได้ หรือในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่ประทับฟ้องซึ่งมีหลายกรณีด้วยกัน หากมีเหตุผลในด้านข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่คาดว่าจะนำไปสู่การยกฟ้อง หรือเมื่อการกระทำของจำเลยไม่อาจถูกลงโทษได้

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยศาลก่อนการประทับฟ้องคือกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นกลาง (Zwischenverfahren) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดุลยพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องคดี ซึ่งในการดำเนินการในชั้นนี้ศาลจะดำเนินการได้ส่วนเบื้องต้นก่อน เป็นการใช้อำนาจตุลาการควบคุม (Judicial Control) ก่อนการตั้งข้อกล่าวหาเพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิจำเลยก่อนเปิดการพิจารณาคดี นอกจากนี้ศาลจะเป็นผู้ตัดสินว่ากระบวนการพิจารณาใดควรจะดำเนินการต่อไปหรือควรจะสิ้นสุดลง เพื่อหลีกเลี่ยงการพิจารณาที่ไม่จำเป็นและมีให้จำเลยต้องถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดอาญาของจำเลย

ข) กรณีเอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง

การฟ้องคดีอาญาของเอกชนผู้เสียหายในประเทศเยอรมนีซึ่งตามกฎหมายนั้นให้อำนาจแก่เอกชนฟ้องคดีอาญาแต่เฉพาะความผิดบางประเภทได้แก่ ความผิดฐานบุกรุก คุกคาม หรือหมิ่นประมาท เปิดจดหมายผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ชูเชิญผู้อื่น ทำให้เสียทรัพย์ ความผิดอาญาบางฐานตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายสิทธิบัตร แบบแผน แบบเครื่องอุปโภค เครื่องหมายการค้า การเลียนแบบ และลิขสิทธิ์ความผิดต่างๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นความผิดซึ่งเอกชนผู้เสียหายได้รับความเสียหายโดยตรงและเป็นความผิดที่มีโทษเพียงเล็กน้อย รัฐจึงให้อำนาจแก่เอกชนผู้ได้รับความเสียหายในการที่จะใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองได้⁶¹ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องมีความพยายามที่จะเจรจาขอความกันที่กระทำต่อเจ้าหน้าที่ของศาลต่อเมื่อการเจรจาดังกล่าวล้มเหลว จึงจะมีสิทธิยื่นคำฟ้องได้ (มาตรา 380 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน) ซึ่งหน่วยราชการใดจะเป็นหน่วยงานที่จะรับผิดชอบในการเจรจาขอความนั้น เป็นไปตามกฎหมายมลรัฐ นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาไต่สวนที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็ เป็นไปตามกฎหมายของมลรัฐซึ่งอาจกำหนดให้ไม่ต้องมีการเจรจาไต่สวนกันก็ได้ หากว่าคู่ความไม่ได้มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเดียวกัน (มาตรา 340 IV แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน) การที่จะต้องให้การเจรจาไต่สวนกันนั้น ก็เพื่อประโยชน์ในแง่ของความสงบสุขของกฎหมาย (im Interesse des Rechtsfriedens) รวมทั้งเป็นการลดภาระของศาลที่จะต้องพิจารณาคดี ในการไต่สวนนั้น โจทก์จะต้องไปปรากฏตัวที่ศาลมิฉะนั้นถือว่าไม่มีความพยายามที่จะขอความ

เมื่อผ่านกระบวนการพยายามขอความมาแล้วเอกชนผู้เสียหายก็จะได้รับอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ไม่ว่าความพยายามขอความนั้นจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ โดยเมื่อศาลได้รับคำฟ้องของเอกชนผู้เสียหายแล้วก็จะตรวจสอบกลับกรองคำฟ้องคดีของเอกชนผู้เสียหายว่าเป็นไปตามที่เงื่อนไขแห่งกฎหมายกำหนดหรือไม่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 200⁶² ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเองนี้ศาลจะให้ความสำคัญกับคำ

⁶¹ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (พฤษภาคม-สิงหาคม). “การมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน” *จุลพาท*, 58(2) น. 94-95.

⁶² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศเยอรมนีมาตรา 200

(1) คำฟ้องต้องระบุตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ความผิดทางอาญาที่ถูกกล่าวหา เวลาและสถานที่ที่กระทำความผิด องค์ประกอบความผิดตามกฎหมายและบทลงโทษที่จะนำมาบังคับใช้ (ข้อหา) นอกจากนี้ต้องระบุหลักฐานและทนายจำเลยหากมีการกำหนดพยานต้องระบุที่อยู่ของพยานโดยไม่จำเป็นต้องระบุที่อยู่ครบถ้วน ในกรณีตามมาตรา 68 อนุ 1 ประโยค 2 และอนุ 2 ประโยคแรก (พยานที่ได้ทำความเห็นเกี่ยวกับความสามารถอย่างเป็นทางการ, พยานที่ได้รับอนุญาตให้ระบุสถานที่ทำงานแทนที่อยู่อาศัย) ให้ระบุชื่อของพยานก็เพียงพอแล้ว ต้องระบุข้อเท็จจริงในกรณีที่ไม่ได้มีการเปิดเผยตัวตนของพยานที่ถูกกล่าวถึงไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนให้นำมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการรักษาความลับของที่อยู่ของพยาน

ฟ้องของโจทก์เป็นสำคัญ การเขียนบรรยายฟ้องในคำฟ้องนั้นต้องเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งถือว่าเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาเพื่อทบทวนข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด และต้องระบุถึงพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์และสนับสนุนคำฟ้องของโจทก์เพื่อป้องกันมิให้ความผิดของจำเลย การตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยใช้หลักจากการบรรยายฟ้องให้เห็นถึงสภาพความผิด พยานหลักฐานในการกระทำความผิด อีกทั้งตัวผู้กระทำความผิดให้ชัดเจน จึงถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องทำให้ตกเป็นจำเลย รวมถึงมาตรการในการวางเงินเพื่อเป็นหลักประกันความเสียหายหากต่อมาศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง และโดยเฉพาะกรณีที่เอกชนผู้นำคดีอาญามาฟ้องแก่ผู้ถูกกล่าวหาโดยมีเจตนาไม่สุจริต กลั่นแกล้งให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับโทษทางอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประเทศเยอรมันก็ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการฟ้องแย้งในคดีเดิมก่อนที่จะสืบพยานหลักฐานเสร็จ เพื่อให้ศาลพิจารณาในคดีเดียวกันนั้นและเอาผิดแก่เอกชนผู้ฟ้องเท็จให้ต้องได้รับโทษทางอาญาเช่นกัน

3.5 ประเทศฟิลิปปินส์

3.5.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์แบ่งเป็นหน่วยรัฐบาลท้องถิ่น (local Government Units, LGUs) โดยมีจังหวัดเป็นหน่วยหลัก ในปี พ.ศ. 2545 มี 79 จังหวัด (Provinces) แบ่งออกเป็นนคร (Cities) และเทศบาล (Municipalities) ซึ่งหน่วยการปกครองทั้งสองยังประกอบไปด้วย บารังไกย์ (Barangay) อีกทอดหนึ่ง ถือเป็นหน่วยรัฐบาลท้องถิ่นที่เล็กที่สุด

ระบบกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลของศาสนาอิสลามและอยู่ภายใต้อาณานิคมของสเปนและสหรัฐอเมริกา ทำให้ระบบกฎหมายมีลักษณะรวมๆ กฎหมายทั้ง 3 ระบบนั้นเข้าไป ระบบกฎหมายอิสลามมีพื้นฐานมาจากคัมภีร์กุระอ่าน ระบบกฎหมายสเปนมีพื้นฐานมาจากกฎหมายโรมันหรือระบบประมวลกฎหมาย และระบบเองโคลอมเบียก็มีพื้นฐานมาจาก Common law ในทางปฏิบัติศาลแห่งฟิลิปปินส์ก็ได้ยึดถือคำพิพากษาของศาลอเมริกาเป็นหลัก ประกอบการวินิจฉัยเป็นส่วนใหญ่ รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์บัญญัติว่า “ศาลสูงสุดศาลหนึ่งและศาลล่างตามจำนวนที่จะจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ”⁶³

⁶³ ประมวล ชันชื้อ. ระบบศาลและการกฎหมายในฟิลิปปินส์. ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม ศูนย์วิทยบริการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2557, จาก <http://www.library.coj.go.th>

นอกจากศาลสูงสุด (Supreme Court) แล้ว ศาลอื่นๆ ที่รองลงมาก็ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปี 1948 ก่อตั้งศาลขึ้นได้แก่ ศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeals) ศาลชั้นต้น (Courts of First Instance) ศาลแขวง (Municipal Courts) และ Justice of the Peace Courts

ศาลสูงสุดและศาลอุทธรณ์มีอำนาจควบคุมงานทางธุรการและพิจารณาวินัยของข้าราชการในศาลของตนเอง แต่สำหรับศาลล่างนั้นการดังกล่าวอยู่ภายใต้ความควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

นอกจากศาลยุติธรรมดังกล่าวแล้ว ในฟิลิปปินส์ยังมีศาลปกครองอื่นๆ อีก เช่น ศาลอุทธรณ์ภาษี (Court of Tax Appeals) ศาลคดีความสัมพันธ์ทางที่ดินเกษตรกรรม (The Court of Agrarian Relations) ศาลคดีความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรม (The Court of Industrial Relations) คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนคนงาน (Workmen's Compensation Commission) คณะกรรมการเกี่ยวกับการประกันสังคม (Social Security Commission) และอื่นๆ การอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครองเหล่านี้ศาลสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัย⁶⁴

3.5.2 ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา

ประเทศฟิลิปปินส์ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก มีพนักงานอัยการมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวกล่าวหาในฐานะโจทก์ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา⁶⁵ พนักงานอัยการในฟิลิปปินส์มีส่วนร่วมอย่างมากต่อการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดอาญา และเป็นผู้ที่สามารถเริ่มต้นการสอบสวนได้เมื่อได้รับรายงานไม่ว่าจากองค์กรของรัฐหรือจากภาคเอกชนโดยหลักการความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการและตำรวจจะช่วยให้มั่นใจได้ว่าพยานหลักฐานที่ได้เก็บรวบรวมมาวางอยู่บนหลักการแห่งความยุติธรรมตั้งแต่การเริ่มต้นดำเนินคดีหนึ่งๆ ศาลนั้นจะต้องอาศัยพยานหลักฐานซึ่งหน่วยงานการดำเนินคดีได้ส่งต่อศาลเป็นหลัก ซึ่งหน่วยงานการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวนั้นคืออัยการและตำรวจนั่นเอง หน่วยงานนี้มีหน้าที่ที่จะต้องทำให้แน่ใจได้ว่าพยานบุคคลได้มาปรากฏต่อศาลพยานหลักฐานอื่นได้ถูกเก็บไว้อย่างถูกต้อง และไม่มีความล่าช้าใดๆ ที่ไม่สมควรเกิดขึ้นในการทำหน้าที่ของตนซึ่งจะส่งผลต่อกำหนดการพิจารณาคดี

แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจควบคุมโดยตรงต่อการดำเนินคดีอาญาทุกชนิด เอกชน (Private Prosecutor) สามารถได้รับการอนุญาตที่จะดำเนินคดีอาญาดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากหัวหน้าอัยการแห่งรัฐ (Chief State Prosecutor) หรืออัยการภูมิภาค (Regional State Prosecutor) (กฎ 110 มาตรา 5 แห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับแก้ไข) เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว พนักงาน

⁶⁴ แหล่งเดิม.

⁶⁵ Danilo Reyes. Prosecution in the Philippines. Retrieved April 30, 2014, from <http://www.article2.org/mainfile.php/0701/307/>

อัยการเอกชน (A Private Law Practitioner) ดังกล่าวย่อมสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าอัยการ หรือผู้ช่วยอัยการ อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นนี้จะยังคงอยู่ตราบเท่าที่การดำเนินคดีนั้นๆ ยังคงดำเนินต่อไปหรืออำนาจถูกเพิกถอนภายหลัง

สิ่งที่สำคัญมากในบทบาทของพนักงานอัยการนั้นคือ การที่จะต้องมั่นใจได้ว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าการกระทำความผิดอาญาได้เกิดขึ้น ทั้งนี้ตั้งแต่กระบวนการเริ่มต้นกระบวนการตามกฎหมาย หลักการนี้จะต้องอาศัยความร่วมมือกับองค์กรการสืบสวนอื่นๆ กล่าวคือ องค์กรตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ (the Philippine National Police) สำนักงานสืบสวนแห่งชาติ และองค์กรกึ่งตุลาการต่างๆ ซึ่งได้รับอำนาจให้ทำการสืบสวนสอบสวนได้เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่ามีความผิดอันควรเชื่อ ดังกล่าวจริง พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งผู้ซึ่งถูกกล่าวโทษ การแจ้งนี้สามารถกระทำโดยหมายศาลหรือหนังสือบอกกล่าวอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวโทษมีโอกาสดำเนินการโต้แย้งข้อกล่าวหาภายใน 10 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง หรือภายในระยะเวลาที่ศาลอนุญาตให้เลื่อนออกไป ในทางปฏิบัติผู้ถูกกล่าวหาจะไม่ได้รับการแจ้งว่ามีคดีค้างอยู่ในศาลเป็นโทษแก่เขา โดยเฉพาะกรณีที่เขาอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลกรณีที่ไม่มีการแก้ไขข้อกล่าวหาเกิดขึ้นจะส่งผลว่า ผู้ถูกกล่าวโทษได้เสียสิทธิในการแก้ต่างข้อกล่าวหา และพนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินการแก้คำร้องทุกข์ต่อไปโดยอาศัยเอกสารและพยานหลักฐานเพียงเท่าที่มีอยู่ได้ และพนักงานอัยการจะทำการสรุปผลการสืบสวนเป็นหนังสือ โดยออกความเห็นว่าการกระทำความผิดอาญาได้มีการเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และข้อหาดังกล่าวควรมีการฟ้องต่อศาลหรือไม่

พนักงานอัยการมีอำนาจตัดสินใจว่าจะเรียกทั้งสองฝ่ายมาปรากฏในวันสอบสวนเบื้องต้น (Preliminary Investigation) หรือ วันฟังผลการพิจารณาเบื้องต้น (A Summary Hearing) หรือไม่ วัตถุประสงค์ของวันฟังผลการพิจารณาเบื้องต้นนั้น ก็เพื่อยืนยันข้อเท็จจริงและความถูกต้องของข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการสอบสวนสืบสวนก่อนที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาลเป็นต้นว่า ชื่อและรูปพรรณสัณฐานของผู้ถูกกล่าวหา ทั้งนี้เพื่อที่จะป้องกันการฟ้องผิด (Wrongful Prosecution)

อย่างไรก็ตามการฟังผลการสอบสวนดังกล่าวไม่ได้เป็นการพิจารณาถึงความถูกต้องของการร้องทุกข์และเนื้อหาฐานความผิดที่กล่าวหาแต่อย่างใด ในการเขียนสรุปผลการสอบสวนและการพิจารณาเบื้องต้นเป็นหนังสือ พนักงานอัยการจะต้องตัดสินใจว่าจะยกคำร้องทุกข์หรือจะฟ้องคดีต่อศาลตามคำร้องทุกข์นั้นหรือไม่ กรณียกคำร้องทุกข์การสรุปดังกล่าวจะต้องกล่าวว่าการสืบสวนนั้นเห็นได้ว่าไม่มีเหตุอันน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้น ส่วนกรณีจะฟ้องคดีต่อศาลการสรุปดังกล่าวต้องทำให้หัวหน้าอัยการ (Supervising Prosecutor) เชื่อว่ามีเหตุอันน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดจริงและมีเหตุผลหนักแน่นสนับสนุนว่าเหตุใดจึงมีความเห็นดังกล่าว หากดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวแล้ว การฟ้องคดีต่อศาลจึงจะเกิดขึ้นได้

สำนักงานอัยการแห่งรัฐ (OCS) นั้นประกอบด้วย อัยการแห่งรัฐทั้งหมด 119 คน ทั้งนี้ อัยการภาค 14 คน อัยการเมือง 96 คน อัยการท้องถิ่น 79 คน และ ผู้ช่วยอัยการจังหวัด 1,801 คน ทั่วประเทศจะอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานดังกล่าว สำหรับจำนวนของพนักงานอัยการนั้น ขึ้นอยู่กับขนาดของท้องถิ่นหรือเมืองนั้นๆ ก่อนหน้านี้ รัฐบัญญัติ 1275 (PD 1275) ได้ให้อำนาจในการกระจายการดำเนินคดีสู่ท้องถิ่น อัยการภาค (RSP) ครั้งหนึ่งเคยมีอำนาจกำกับดูแลและควบคุมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีโดยตรงในภาคนั้นๆ ตัวอย่างเช่น การโอนงานหรือการปลดออก เป็นต้น อย่างไรก็ตามหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป การดำเนินการของ NSP ในปัจจุบันจึงจะถูกอำนาจอยู่ในส่วนกลางเท่านั้น

พนักงานอัยการไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ไกล่เกลี่ยในคดีอาญาได้ แต่ในทางปฏิบัติก็มีการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นเช่นกัน โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับหนี้สูญเพื่อเป็นการลดจำนวนคดีในศาลซึ่งเหล่าเจ้าหน้าที่ทั้งหลายมักจะใช้ศาลเป็นเสมือนหน่วยงานที่ช่วยเก็บเงินในความเป็นจริง ดังนั้น พนักงานอัยการจึงกลายมาเป็นตัวกลางในคดีลักษณะดังกล่าว แท้จริงแล้วได้มีความพยายามแนะนำและเสนอแนะวิธีการไกล่เกลี่ยเพื่อให้เป็นวิธีที่ลดจำนวนคดีในศาล แนวทางนี้เป็นแนวทางที่อันตรายเนื่องจากท้ายที่สุดอาจมีผลกระทบต่อคดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไรก็ตามจนกระทั่งขณะนี้รัฐบาลยังคงกระตือรือร้นกับการไกล่เกลี่ยในฐานะเป็นวิธีทางเลือกอีกทางเลือกหนึ่งในการยุติคดีอาญา ท้ายที่สุดแล้วหน้าที่ของรัฐบาลนั้นก็คือการทำให้แน่ใจว่าการบริการในการดำเนินคดีนั้นมีเงิน คน และวิธีการที่จะทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อที่จะมั่นใจได้ว่าการบริการในการดำเนินคดีนั้นได้เป็นไปตามหน้าที่เฉพาะของมันตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว มากกว่าจะเป็นการกระทำนอกหน้าที่หรือเป็นเพียงการหาวิธีแก้ไขปัญหาท่าง บุคลากรหรือเหตุผลอื่นใด⁶⁶

3.5.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยตรงในการดำเนินคดีอาญาทุกชนิด เอกชน (Private Prosecutor) มีอำนาจดำเนินคดีอาญาดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากหัวหน้าอัยการแห่งรัฐ (Chief State Prosecutor) หรืออัยการภูมิภาค (Regional State Prosecutor) (กฎ 110 มาตรา 5 แห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับแก้ไข) เมื่อได้รับอนุญาตแล้วแต่อย่างไรก็ตามบุคคลผู้ได้รับความเสียหายตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฟิลิปปินส์ก็มีสิทธิยื่นคำร้องทุกข์ให้ศาลตามที่กฎหมายระบุไว้เพื่อให้ดำเนินคดีอาญาได้อีกทางหนึ่งด้วย การสร้างระบบมาตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาจึงมีทั้งกรณีผู้เสียหายยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการและศาล ดังนี้

⁶⁶ Ibid.

3.5.3.1 การตรวจสอบกลิ่นกรองโดยศาล

ก. กรณีศาลยุติธรรม

กฎระเบียบข้อที่ 112 – การไต่สวนเบื้องต้น⁶⁷

มาตรา 7 เมื่อผู้ถูกกล่าวหาถูกจับกุมถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่มีหมาย เมื่อบุคคลถูกจับถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่มีหมายโดยเป็นการกระทำตามความผิดที่ต้องมีการไต่สวนเบื้องต้น อัยการอาจยื่นฟ้องคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษได้โดยไม่ต้องไต่สวนตามที่กำหนดให้ต้องไต่สวนตามกฎหมายที่ปรากฏ ในกรณีที่ไม่มีอัยการไต่สวนหรืออัยการไต่สวนไม่พร้อม ผู้เสียหาย หรือผู้พิทักษ์สันติราษฎรอาจยื่นคำร้องทุกข์โดยตรงต่อศาลที่เหมาะสม โดยให้การเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้เสียหายหรือเจ้าหน้าที่หรือบุคคลผู้จับกุม

ก่อนที่จะยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ บุคคลที่ถูกจับกุมอาจขอให้ไต่สวนเบื้องต้นตามกฎหมายข้อนี้ได้ แต่เขาจะต้องลงชื่อสละสิทธิตามบทบัญญัติของมาตรา 125 ของประมวลกฎหมายอาญาฉบับแก้ไขตามที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยกระทำต่อหน้าทนายความของเขา แม้จะมีการสละสิทธิบุคคลผู้ถูกจับอาจจะยื่นขอประกันตัวและการไต่สวนจะต้องสิ้นสุดภายในสิบห้าวันนับจากวันที่มีผลบังคับ

หลังจากที่ยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษต่อศาลโดยไม่มีไต่สวนเบื้องต้น ผู้ถูกกล่าวหาว่าขอให้ไต่สวนเบื้องต้นโดยมีสิทธิเช่นเดียวกับการสืบพยานผู้คดีตามที่ระบุไว้ในกฎข้อนี้ ภายในห้าวันนับจากที่เขาได้รู้ถึงการยื่นฟ้อง⁶⁸

⁶⁷ RULE 112-PRELIMINARY INVESTIGATION

⁶⁸ Sec. 7. When accused lawfully arrested without warrant. -When a person is lawfully arrested without a warrant involving an offense which requires a preliminary investigation, the complaint or information may be filed by a prosecutor without need of such investigation provided an inquest has been conducted in accordance with existing rules. In the absence or unavailability of an inquest prosecutor, the complaint may be filed by the offended party or a peace officer directly with the proper court on the basis of the affidavit of the offended party or arresting officer or person.

Before the complaint or information is filed, the person arrested may ask for a preliminary investigation in accordance with this Rule, but he must sign a waiver of the provision of Article 125 of the Revised Penal Code, as amended, in the presence of his counsel. Notwithstanding the waiver, he may apply for bail and the investigation must be terminated within fifteen (15) days from its inception.

After the filing of the complaint or information in court without a preliminary investigation, the accused may, within five (5) days from the time he learns of its filing, ask for a preliminary investigation with the same right to adduce evidence in his defense as provided in this Rule.

มาตรา 9 กรณีที่ไม่ต้องไต่สวนเบื้องต้นหรือไม่อยู่ในกระบวนการดำเนินคดีอย่างรวบรัด-(a) หากยื่นต่ออัยการ-หากยื่นคำร้องทุกข์โดยตรงต่ออัยการเกี่ยวกับความผิดที่มีโทษถึงจำคุกไม่ถึงสี่ปีสองเดือนและหนึ่งวัน จะต้องดำเนินตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 (a) ของกฎระเบียบข้อนี้ อัยการต้องทำดำเนินการ โดยอ้างอิงจากคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเอกสารประกอบอื่นๆ ที่ผู้ร้องทุกข์ส่งมาภายในสิบ (10) วันนับจากวันที่ยื่นคำร้องทุกข์

(b) หากยื่นต่อศาลท้องถิ่น-หากยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษต่อศาลท้องถิ่นหรือศาลเคลื่อนที่ในความผิดที่อยู่ภายใต้มาตรานี้ให้ดำเนินการตามมาตรา 3 (a) ของกฎระเบียบข้อนี้ หากภายในสิบวันหลังจากยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ผู้พิพากษาเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรเชื่อหลังจากประเมินหลักฐานด้วยตนเองแล้ว หรือหลังจากสอบสวนผู้ร้องทุกข์และพยานของเขาเป็นลายลักษณ์อักษรภายใต้คำสาบานในรูปแบบของการค้นหาคำถามและคำตอบ ศาลต้องยกคำร้องทุกข์เช่นเดียวกัน แต่ศาลอาจเรียกให้ยื่นหลักฐานเพิ่มเติมภายใน สิบวันนับจากวันแจ้งให้ทราบเพื่อตรวจสอบเพิ่มเติมถึงเหตุอันควรเชื่อที่ปรากฏ ถ้าผู้พิพากษายังพบว่าไม่มีมูลแม้จะมีหลักฐานเพิ่มเติม ศาลต้องยกฟ้องคดีภายในสิบวันนับจากวันส่งหลักฐานเพิ่มเติมหรือพ้นระยะเวลาดังกล่าว เมื่อศาลพบว่าไม่มีมูล ให้ศาลออกหมายจับหรือคำสั่งผูกมัดหากผู้ถูกกล่าวหาถูกจับกุมแล้วและนำตัวพิจารณาคดี แต่ถ้าผู้พิพากษาเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่ต้องควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาศาลอาจจะออกหมายเรียกแทนหมายจับก็ได้⁶⁹

⁶⁹ Sec. 9.Cases not requiring a preliminary investigation nor covered by the Rule on Summary Procedure. -

(a) If filed with the prosecutor. – If the complaint is filed directly with the prosecutor involving an offense punishable by imprisonment of less than four (4) years, two (2) months and one (1) day, the procedure outlined in section 3(a) of this Rule shall be observed. The prosecutor shall act on the complaint based on the affidavits and other supporting documents submitted by the complainant within ten (10) days from its filing.

(b) If filed with the Municipal Trial Court. -If the complaint or information is filed with the Municipal Trial Court or Municipal Circuit Trial Court for an offense covered by this section, the procedure in section 3 (a) of this Rule shall be observed. If within ten (10) days after the filing of the complaint or information, the judge finds no probable cause after personally evaluating the evidence, or after personally examining in writing and under oath the complainant and his witnesses in the form of searching questions and answers, he shall dismiss the same. He may, however, require the submission of additional evidence, within ten (10) days from notice, to determine further the existence of probable cause. If the judge still finds no probable cause despite the additional evidence, he shall, within ten (10) days from its submission or expiration of said period, dismiss the case. When he finds probable cause, he shall issue a warrant of arrest, or a commitment order if the accused had already been arrested, and hold him for trial. However, if the judge is satisfied that there is no necessity for placing the accused under custody, he may issue summons instead of a warrant of arrest.

ข. กรณีศาลหมู่บ้าน (Barangay)

ประเทศฟิลิปปินส์โดยอดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์มาร์คอส ได้มีคำสั่งในปี พ.ศ. 2521 เดือนมกราคม ตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดการกับข้อพิพาทในระดับบารังไกย์ (Barangay) หรือคือระดับหมู่บ้าน โดยมีประธานศาลฎีกา เฟรด รูซ คาสโตร เป็นประธานคณะกรรมการและในปีเดียวกันนั้นเองที่กฎหมายที่เรียกชื่อเป็นภาษาฟิลิปปินส์ว่า คาทารุงกัง พัมบารางไกย์ (Katarungang Pambarangay) ก็ได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย ก่อนหน้านี้นี้ก็ได้มีประมวลกฎหมายรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government Code 1983) ปีพ.ศ. 2526 ได้กำหนดให้มีระบบการแก้ปัญหาอย่างฉันทมิตรที่ระดับท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2543 ก็ได้มีการผ่านประมวลกฎหมายท้องถิ่นอีกฉบับ (the 1991 Local Government Code) ซึ่งยกเลิกคำสั่งประธานาธิบดีฉบับที่ 1508 และได้จัดให้การใช้คาทารุงกัง พัมบารางไกย์เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารระดับบารังไกย์หรือหมู่บ้าน⁷⁰

คาทารุงกัง พัมบารางไกย์ คือระบบการแก้ปัญหาข้อพิพาท ณ หน่วยที่เป็นพื้นฐานการเมืองและการเศรษฐกิจสังคมของรัฐ นั่นคือ ระดับบารังไกย์ หรือหมู่บ้าน ระบบนี้จะเป็นระบบยุติธรรมที่ยืดหยุ่นของการปรึกษาหารือ (Consultation) การสานเสวนา (Dialogues) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) หรือการประนีประนอม (Conciliation) และการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างกันเอง (Negotiation) ในกรณีที่ที่มีความหวังกังวลในปัญหาร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงอย่างฉันทมิตรแทนการไปต่อสู้กันทางกฎหมายอย่างยืดเยื้อ

ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2536 ศาลฎีกาหรือศาลสูงของฟิลิปปินส์ยังได้มีหนังสือเวียนถึงผู้พิพากษาว่าในการได้ส่วนคดีที่มาจากหมู่บ้านก่อนดำเนินการกระบวนการฟ้องร้องกันในศาล หรือต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม ถือเป็นเงื่อนไขว่าทุกกรณีจะต้องได้ผ่านกระบวนการการประนีประนอมในหมู่บ้านก่อน⁷¹

กระบวนการ คาทารุงกัง พัมบารางไกย์ ที่ใช้ในหมู่บ้านของฟิลิปปินส์ ไม่ใช่ทั้งการตัดสินพิพาทโดยผู้พิพากษาศาลยุติธรรมหรือการใช้การพิจารณาตัดสินโดยคณะลูกขุน แต่เป็นกระบวนการแก้ปัญหาข้อพิพาทที่ตรงประเด็นและได้ผลดีเพราะมีการดำเนินการอย่างทันทีทันใดตรงไปตรงมา ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย รวดเร็ว นอกจากนั้นผลของข้อตกลงหรือการต้องชดใช้ที่ตก

⁷⁰ วันชัย วัฒนศัพท์. (2553). เอกสารใช้ประกอบการบรรยาย ในงานเวทีท้องถิ่นไทย 2553 โดยสถาบันพระปกเกล้า ณ ไบเทคบางนา กทม. 9 กันยายน 2553 ปรับปรุงเพื่อใช้ประกอบการบรรยายในวันที่ 2 พฤษภาคม 2554 เรื่อง “กลยุทธ์การดูแลสังคมและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นและการไกล่เกลี่ย ความขัดแย้งเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน.” น. 2.

⁷¹ แหล่งเดิม. น. 3.

ลงกันในระบบนี้มีผลบังคับเช่นเดียวกับการตัดสินพิพากษาในศาล กระบวนการดังกล่าวทำให้คดีจำนวนมากที่อาจจะต้องล่าช้าเพราะกระบวนการทางยุติธรรมทางหลัก สามารถจบลงในระดับต่ำสุด คือระดับหมู่บ้านได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาโดยมองว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย แต่ตั้งใจที่จะลดความล่าช้าในศาล⁷²

ทอมเฮิสต์วิลลารินอธิบายด้วยว่าวิธีการแก้ปัญหาหาข้อพิพาทในหมู่บ้านนี้ยังสอดคล้องกับวัฒนธรรมของชาวฟิลิปปินส์ที่ต้องการสร้าง “ความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ดี” มากกว่ามาเป็นศัตรูต่อกัน คนฟิลิปปินส์จึงแสวงหาคนกลางที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายที่จะมาทำช่วยให้คู่กรณีบรรลุในทางออกของปัญหา จึงน่าจะเป็นบุคลิกลักษณะเหมือนคนไทยหรือจริงๆคือคนเอเชียโดยทั่วไปที่ไม่ชอบเป็นความกัน⁷³

การแก้ปัญหาความขัดแย้งของหมู่บ้านในฟิลิปปินส์จะมีคณะบุคคลที่เรียกว่า ลูปอง ทากาปามายาปาหรือลูปอน (Lupong Tagapamayapa หรือ Lupon) ซึ่งอาจแปลง่ายๆ ว่าคณะกรรมการแสวงหาสันติภาพซึ่งกำหนดโดยกฎหมายจะต้องตั้งขึ้นในทุกหมู่บ้าน คณะกรรมการจะประกอบด้วย หัวหน้าของบารังไกย์ (Punong Barangay) หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือประธานของลูปอน และสมาชิกอีกสิบถึงยี่สิบคนซึ่งเลือกขึ้นมาโดยประธานแล้วแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ สมาชิกเหล่านี้จะต้องเป็นคนในหมู่บ้านนั้นๆ หรือทำงานอยู่ในหมู่บ้านนั้น และพร้อมที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการ การกำหนดมีคณะกรรมการลูปอนก็เพื่อที่จะนำปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ที่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกันมาหาข้อสรุปอย่างสมานฉันท์โดยอาศัยโครงสร้างทางวัฒนธรรมและกระบวนการตามขนบธรรมเนียมของชุมชนส่วนศาลที่เกิดขึ้นภายใต้ประเพณีและวัฒนธรรมของชนเผ่าต่างๆ ในชุมชน ไม่ได้เป็นส่วนของระบบกระบวนการยุติธรรมของฟิลิปปินส์ การลงโทษในระดับขั้นต่างๆ ของการกระทำผิดมีตั้งแต่จำคุกหนึ่งวันถึงสามสิบวันในความผิดเล็กน้อย กักขังหนึ่งเดือนกับอีกหนึ่งวันถึงหกเดือนในความผิดมากขึ้น โทษจำขังมีตั้งแต่หกเดือนกับหนึ่งวันถึงสองปีกับอีกสี่เดือน อย่างไรก็ตามก็ได้กระทรวงยุติธรรมได้แก้ปัญหาว่าการกระทำผิดที่ต้องระวางโทษเกินหนึ่งปีหรือปรับเกินกว่าห้าพันเปโซจะไม่นำมาใช้ในการหาข้อตกลงแบบสมานฉันท์ กระบวนการการหาข้อตกลงแบบสมานฉันท์ที่สำคัญคือการใช้การเจรจา ไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) ซึ่งคู่กรณีเป็นผู้ร่วมกันหาทางออกหรือร่วมกันตัดสินผลจึงเป็นที่พึงพอใจของทั้งสองฝ่าย⁷⁴

⁷² แหล่งเดิม.

⁷³ แหล่งเดิม. น. 3.

⁷⁴ แหล่งเดิม. น. 4.

3.5.3.2 การตรวจสอบกลิ่นกรองโดยพนักงานอัยการ

การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาโดยพนักงานอัยการมีขั้นตอน คือ

กฎระเบียบข้อที่ 110

มาตรา 1 การเริ่มดำเนินคดีอาญา-การดำเนินคดีอาญาจะต้องปฏิบัติดังนี้:

(a) โดยการยื่นคำร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นสำหรับความผิดที่จำเป็นต้องมีการไต่สวนเบื้องต้นตามมาตรา 11 ของกฎข้อ 112

(b) โดยการยื่นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษโดยตรงต่อศาลท้องถิ่นและศาลเคลื่อนที่หรือร้องทุกข์ต่อสำนักงานอัยการ สำหรับความผิดอื่นๆ ในกรุงมะนิลาและเมืองอื่นๆ จะต้องยื่นคำร้องทุกข์ต่อสำนักงานอัยการเว้นแต่จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

การเริ่มดำเนินคดีอาญาจะทำให้อายุความตามความผิดนั้นระงับหยุดลงเว้นแต่กฎหมายพิเศษจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น⁷⁵

มาตรา 5 ผู้ที่ต้องดำเนินคดีอาญา-การดำเนินคดีอาญาที่เริ่มโดยคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษจะต้องถูกดำเนินคดีภายใต้การดูแลและควบคุมของพนักงานอัยการ แต่ในศาลท้องถิ่นหรือศาลเคลื่อนที่ ผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่สันติภาพใดๆ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอาจดำเนินคดีได้ในกรณีที่อัยการมอบหมายให้ดังกล่าวหรือกรณีที่อัยการไม่สามารถปฏิบัติงานได้ อำนาจนี้จะหมดลงเมื่อพนักงานอัยการเข้ามาแทรกแซงหรือเมื่อคดีขึ้นสู่ศาลระดับภูมิภาค

แก้ไขล่าสุดมาตรา 5 กฎระเบียบข้อที่ 110 แห่งกฎระเบียบวิธีพิจารณาความอาญาแก้ไขเพิ่มเติมความว่า “มาตรา 5 ผู้ที่ต้องดำเนินคดีอาญา-การดำเนินคดีอาญาไม่ว่าจะเริ่มโดยคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษจะต้องถูกดำเนินคดีภายใต้การดูแลและควบคุมของพนักงานอัยการ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีงานมากหรือในกรณีที่พนักงานอัยการขาดแคลน ทนายความอาจได้รับอนุญาต

⁷⁵ Section 1. Institution of criminal actions.— Criminal actions shall be instituted as follows:

(a) For offenses where a preliminary investigation is required pursuant to section 1 of Rule 112, by filing the complaint with the proper officer for the purpose of conducting the requisite preliminary investigation.

(b) For all other offenses, by filing the complaint or information directly with the Municipal Trial Courts and Municipal Circuit Trial Courts, or the complaint with the office of the prosecutor. In Manila and other chartered cities, the complaints shall be filed with the office of the prosecutor unless otherwise provided in their charters.

The institution of the criminal action shall interrupt the running of the period of prescription of the offense charged unless otherwise provided in special laws.

เป็นลายลักษณ์อักษรโดยหัวหน้าสำนักงานอัยการหรืออัยการรัฐในภูมิภาคในการดำเนินคดีด้วยความเห็นชอบของศาล เมื่อได้รับอำนาจในการดำเนินคดีอาญาแล้วทนายความต้องดำเนินคดีจนสิ้นกระบวนการพิจารณาคดีในกรณีที่ไม่มีพนักงานอัยการเว้นแต่จะถูกเพิกถอนหรือถอนตัว⁷⁶

กฎระเบียบข้อที่ 112-การไต่สวนเบื้องต้น⁷⁷

มาตรา 1 คำนิยามการไต่สวนเบื้องต้น-การไต่สวนเบื้องต้นคือการไต่สวนหรือการดำเนินการเพื่อตรวจสอบว่ามีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำให้เกิดเหตุอันควรเชื่อว่าการกระทำความผิดทางอาญาและน่าจะเป็นความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและควรจะให้มีการพิจารณาคดี

ยกเว้นตามที่ระบุไว้ในมาตรา 7 ของกฎระเบียบข้อนี้ การไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการก่อนที่จะยื่นฟ้องร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษสำหรับความผิดที่กฎหมายกำหนดโทษอย่างต่ำสี่ปีสองเดือนหนึ่งวัน โดยไม่คำนึงถึงโทษปรับ⁷⁸

⁷⁶ Sec. 5. Who must prosecute criminal actions. – All criminal actions commenced by a complaint or information shall be prosecuted under the direction and control of the prosecutor. However, in Municipal Trial Courts or Municipal Circuit Trial Courts when the prosecutor assigned thereto or to the case is not available, the offended party, any peace officer, or public officer charged with the enforcement of the law violated may prosecute the case. This authority shall cease upon actual intervention of the prosecutor or upon elevation of the case to the Regional Trial Court. (Read A.M. NO. 02-2-07-SC [Effective May 01, 2002] Latest Amendments to Section 5, Rule 110 of the Revised Rules of Criminal Procedure which provides: "Section 5. Who must prosecute criminal action. - All criminal actions either commenced by complaint or by information shall be prosecuted under the direction and control of a public prosecutor. In case of heavy work schedule of the public prosecutor or in the event of lack of public prosecutors, the private prosecutor may be authorized in writing by the Chief of the Prosecution Office or the Regional State Prosecutor to prosecute the case subject to the approval of the court. Once so authorized to prosecute the criminal action, the private prosecutor shall continue to prosecute the case up to end of the trial even in the absence of a public prosecutor, unless the authority is revoked or otherwise withdrawn. x xx").

⁷⁷ RULE 112 - PRELIMINARY INVESTIGATION

⁷⁸ Section 1. Preliminary investigation defined; when required. – Preliminary investigation is an inquiry or proceeding to determine whether there is sufficient ground to engender a well-founded belief that a crime has been committed and the respondent is probably guilty thereof, and should be held for trial.

Except as provided in Section 7 of this Rule, a preliminary investigation is required to be conducted before the filing of a complaint or information for an offense where the penalty prescribed by law is at least four (4) years, two (2) months and one (1) day without regard to the fine.

มาตรา 2 เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น-บุคคลต่อไปนี้จะดำเนินการไต่สวนเบื้องต้น

- (a) อัยการจังหวัดหรืออัยการเมืองและผู้ช่วยของพวกเขา
- (b) ผู้พิพากษาศาลท้องถิ่นและศาลเคลื่อนที่
- (c) อัยการแห่งชาติและอัยการของรัฐในภูมิภาคและ
- (d) เจ้าหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายมอบอำนาจไว้

อำนาจของพวกเขาในการดำเนินการสอบสวนไต่สวนเบื้องต้นให้หมายความรวมถึง Crime Cognizable (ความผิดที่ตำรวจสามารถจับได้โดยไม่ต้องมีหมาย) ทั้งหมดโดยศาลที่เหมาะสมตามเขตอำนาจศาล⁷⁹

มาตรา 3 ขั้นตอน-การไต่สวนเบื้องต้นจะต้องดำเนินการในลักษณะดังต่อไปนี้

(a) คำร้องทุกข์ต้องระบุที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาและต้องประกอบด้วยคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ร้องและพยานของเขา รวมทั้งเอกสารประกอบอื่นๆ เพื่อแสดงให้เห็นเหตุอันควรเชื่อ โดยต้องสำเนาตามจำนวนของผู้ถูกกล่าวหาพร้อมทั้งสำเนาอีก 2 ชุดสำหรับแฟ้มราชการ คำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะต้องลงนามและสาบานต่อหน้าพนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจในการจัดการคำสาบาน หรือในกรณีที่ไม่มีหรือเจ้าหน้าที่ไม่พร้อม ให้ทำต่อหน้าพนักงานรับรองเอกสาร แต่ละคนจะต้องรับรองว่าเขาเองได้ไต่สวนผู้ให้การแล้วและเชื่อมั่นว่าพวกเขาดำเนินการด้วยความสมัครใจและเข้าใจคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรของพวกเขา

(b) ภายในสิบวันหลังจากที่ยื่นคำร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ไต่สวนต้องยกเลิกถ้าเขาพบว่าไม่มีมูลเหตุที่จะดำเนินการไต่สวนหรือออกหมายศาลเรียกผู้ถูกกล่าวหาพร้อมทั้งแนบสำเนาคำร้องทุกข์และคำให้การที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเอกสารที่สนับสนุน

ผู้ถูกกล่าวหาต้องมีสิทธิที่จะตรวจสอบหลักฐานที่ผู้ร้องทุกข์เสนอซึ่งเขาอาจจะไม่ได้รับการจัดหามาให้และให้สำเนาโดยคิดเป็นค่าใช้จ่ายของเขาหากหลักฐานมีเป็นจำนวนมาก ผู้ร้องทุกข์

⁷⁹ Sec. 2. Officers authorized to conduct preliminary investigations. -The following may conduct preliminary investigations:

- (a) Provincial or City Prosecutors and their assistants;
- (b) Judges of the Municipal Trial Courts and Municipal Circuit Trial Courts;
- (c) National and Regional State Prosecutors; and
- (d) Other officers as may be authorized by law.

Their authority to conduct preliminary investigations shall include all crimes cognizable by the proper court in their respective territorial jurisdictions.

อาจจำเป็นต้องระบุหลักฐานที่เขาตั้งใจที่จะนำเสนอต่อผู้ถูกกล่าวหา และสิ่งเหล่านี้จะต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาตรวจสอบได้หรือสำเนาได้โดยเป็นค่าใช้จ่ายของเขา

วัตถุที่เป็นหลักฐานไม่จำเป็นต้องจัดหามาให้คู่ความ แต่จะต้องพร้อมให้ตรวจสอบสำเนาหรือถ่ายรูปได้โดยเป็นค่าใช้จ่ายของบุคคลที่ร้องขอ

การตรวจสอบกลิ่นกรงมุลคดีอาญาโดยพนักงานอัยการฟิลิปปินส์จึงมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างมาก กระบวนการตรวจสอบกลิ่นกรงเริ่มต้นตั้งแต่ในชั้นรับคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายและควบคุมดูแลการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาในประเทศฟิลิปปินส์ได้รับการคุ้มครองสิทธิตั้งแต่ในชั้นเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมอันเป็นหลักการที่สำคัญยิ่งและเป็นหลักสากลที่นานาอารยประเทศได้ถือปฏิบัติและบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายภายในของแต่ละประเทศนั้นๆ

บทที่ 4

วิเคราะห์สภาพปัญหาการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเพื่อ คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง

ปัจจุบันประเทศไทยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ได้บัญญัติให้อำนาจเอกชนผู้เสียหายให้มีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเองด้วยหากเข้าหลักเกณฑ์ที่เป็นผู้เสียหายตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการกำหนดเรื่องอำนาจฟ้องไว้แปลกแตกต่างจากประเทศอื่นๆ ตรงที่ให้สิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาโดยไม่มีการจำกัดประเภทความผิด คือฟ้องได้ทั้งคดีความผิดต่อส่วนตัวและความผิดอาญาแผ่นดิน¹

การที่รัฐให้อำนาจแก่เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีได้อย่างอิสระเป็นเอกเทศจากการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้นมีแนวคิดจากการที่รัฐต้องการให้เอกชนผู้เสียหายมีอำนาจดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเองเพื่อเป็นการคานอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐ เป็นการถ่วงดุลอำนาจฟ้องและตรวจสอบการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการได้อีกช่องทางหนึ่ง แท้ที่จริงแล้วประเทศไทยนั้น เอกชนผู้เสียหายมีอำนาจดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองตั้งแต่อดีตกาลเสียก่อนที่จะเกิดแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเสียด้วยซ้ำ แต่การดำเนินคดีของเอกชนผู้เสียหายมุ่งแก้แค้นทดแทนแก่ผู้กระทำความผิดซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษในปัจจุบัน อีกทั้งมีเอกชนบางรายใช้สิทธิดำเนินคดีอาญาโดยเจตนาจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริสุทธิ์ ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการทำอันตรายต่อชื่อเสียง เกียรติยศ ทางทำมาหาได้ ทางเจริญ และเสรีภาพ กฎหมายของประเทศต่างๆ จึงต้องหามาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยเสียก่อน ซึ่งแต่ละประเทศก็มีนิยามวิธีที่แตกต่างในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐหรือโดยเอกชนก็ตาม แต่ก่อนที่ผู้เขียนจะวิเคราะห์ถึงระบบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศจำเป็นต้องศึกษาถึงประวัติศาสตร์ทางกฎหมายในการฟ้องคดีของเอกชน ระบบขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน และการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในประเทศไทยโดยสังเขปก่อน

¹ อุดม รัฐอมฤต ก. (2555, มีนาคม-เมษายน). “การฟ้องคดีอาญา”. *จุลนิติ*, 9(2). น. 65.

4.1 วัฒนาการในการดำเนินคดีอาญาของเอกชน

ในการศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีอาญาของเอกชนในประเทศไทยนั้น จำต้องพิจารณาถึงอำนาจฟ้องของเอกชนในประเทศไทยที่มีอย่างอิสระกว้างขวางแตกต่างจากประเทศอื่นทั้งประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law และ Common Law ที่อาจให้อำนาจเอกชนฟ้องคดีได้อย่างมีขอบเขตหรือข้อจำกัด เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี อังกฤษ เป็นต้น ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจึงขอนำเสนอประวัติศาสตร์ แนวคิด ในการที่ประเทศไทยยังคงให้อำนาจฟ้องคดีแก่เอกชนในการฟ้องคดีอาญา จวบจนถึงปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ถึงการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาของเอกชนในประเทศไทยกับต่างประเทศ

ในประวัติศาสตร์ชาติไทย วัฒนธรรมการควบคุมอาชญากรรมด้วยการได้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของผู้เสียหาย กล่าวคือเมื่อเกิดคดีอาญาขึ้นในสมัยก่อน เป็นหน้าที่ของผู้เสียหายที่จะฟ้องร้องวังเฒ่าหาพยานหลักฐานมาให้ศาลตัดสินเอง ภาระหนักจึงตกอยู่กับผู้เสียหาย และแม้ว่าในสมัยต่อมา การควบคุมอาชญากรรมด้วยการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาส่วนหนึ่งจะเป็นหน้าที่ของรัฐก็ตาม วัฒนธรรมเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นของผู้เสียหายด้วยนั้น ยังเป็นมรดกตกทอดมาจนปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยได้ยอมให้ผู้เสียหายฟ้องคดีและดำเนินคดีอาญาเองได้จนถึงที่สุด²

ในสมัยสุโขทัย ตามศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงมิตอนหนึ่ง ที่ว่า “ถ้าไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุนพิศแพแลกวังกัน (พระองค์) ได้สวนดูแท้แลจริงแล่งความแก่เขาด้วยชื่อ บ่อเข้าผู้ลัก” และอีกตอนหนึ่งว่า “ในปากปตู (วัง) มีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้นั้น ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมืองมีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจะกล่าวถึงเจ้าถึงขุน บ่ไรไปสันกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถามสวนความแก่มันด้วยชื่อ” ตามข้อความในศิลาจารึกนี้ ได้ความว่าระเบียบซึ่งราษฎรชาวเมืองสุโขทัยมาพึ่งอาศัยพระราชวินิจฉัยนั้น มีสองประเภทคือ ประเภทที่ 1 คู่ความทั้งสองฝ่ายมาทูลเล่าเหตุการณ์ที่วิวาทกันและพระราชวินิจฉัยตัดสินความตามเท็จและจริง ประเภทที่ 2 คือผู้รับทุกข์หรือผู้เสียหายแต่ฝ่ายเดียวมาร้องฟ้องต่อพระเจ้าแผ่นดิน กล่าวโทษผู้ทำร้ายหรือทำความเสียหาย³ จะเห็นได้ว่าทั้งสองประเภท เป็นสิทธิของผู้เสียหายที่จะเริ่มคดีความทั้งสิ้น

อนึ่ง ในสมัยสุโขทัยนี้ น่าเชื่อได้ว่า อรรถคดีที่ประชาชนกล่าวหากันมีแต่น้อย เพราะในสมัยนั้นสภาพสังคมไทยยังคงดำรงอยู่ตามแบบ Patriarchal คือตามแบบที่คหบดีเป็นผู้ปกครองครัวเรือน เมื่อมีข้อโต้เถียงขึ้น หัวหน้าครอบครัวหรือผู้เฒ่าผู้แก่ย่อมเข้ามาจัดการชำระข้อพิพาทให้

² อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). *ผู้เสียหายในคดีอาญา*. น. 5-6.

³ ร.แสงศักดิ์. (2536). “ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่าด้วยศาลและวิธีพิจารณา.” เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา 460. น. 4

ปรองดองกัน มีแต่ข้อโต้เถียงใหญ่ ซึ่งเกินอำนาจหัวหน้าครอบครัวหรือผู้เฒ่าผู้แก่เท่านั้น ที่ไปกล่าวต่อพระมหากษัตริย์⁴

อย่างไรก็ตาม ในทางคดีอาญา พบว่าในสมัยสุโขทัยถือเป็นหน้าที่ของราษฎรอื่น ที่มีผู้ใช้เสียหายด้วยที่จะเริ่มคดีอาญา ดังจะเห็นได้จากจารึกหลักที่ 7 ออกใน พ.ศ. 1916⁵ ความว่า “มีคนไปลักข้าวของสัมสกฤกไม้ซึ่งเจ้าของไม่เต็มใจให้ ถ้าผู้ใดช่วยจับกุมจะได้รางวัล แต่ผู้ใดทำเฉยไม่ช่วยจับปล่อยให้ผู้ร้ายหนีไปทั้งที่ทราบ ให้ปรับไหมแก่ผู้พบเห็นนั้น ให้ใช้สินทรัพย์สินเท่าที่ผู้ร้ายลักไปแก่เจ้าของ ซึ่งเท่ากับแสดงให้เห็นว่า การควบคุมอาชญากรรมในสมัยสุโขทัยนั้นเป็นหน้าที่ของราษฎรด้วย หรืออาจกล่าวได้ว่าหลักเรื่องประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย โดยให้สิทธิและหน้าที่แก่เอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญา ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนมีปรากฏอยู่ในสมัยสุโขทัย

โดยนัยนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ในสมัยสุโขทัยความผิดทางอาญาในลักษณะความผิดต่อส่วนตัวราษฎรสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีเองได้ นอกจากนี้ ราษฎรยังมีหน้าที่ต้องช่วยกันสอดส่องดูแล ควบคุมอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในชุมชน แม้การกระทำความผิดนั้น จะมีได้กระทำต่อตนอีกด้วย

ในสมัยอยุธยา การฟ้องร้องกล่าวหากันเกิดมีมากขึ้น เพราะเหตุที่ลักษณะการปกครองมีการเปลี่ยนแปลงจากแบบคหบดี เป็นแบบ Aristocratique คือแบบที่พระมหากษัตริย์ทรงอำนาจสมบูรณ์ ทำให้อำนาจของหัวหน้าครอบครัวลดน้อยลง และหัวหน้าทางการเมืองมีอำนาจมากยิ่งขึ้น ผู้เฒ่าผู้แก่เลิกไม่เกี่ยวข้องในระหว่างคู่ความ ไม่เข้ามาช่วยประนีประนอมให้คู่ความตกลงกันดังเดิม อย่างไรก็ตาม หัวหน้าทางการเมืองเช่นขุนมูลนายก็ไม่ได้รับหน้าที่เป็นคนกลางตัดสินความแทนหัวหน้าครอบครัวแต่อย่างใด เพราะประชาชนไม่ไว้วางใจ ไม่เชื่อใจ กลัวว่าขุนมูลนายจะใช้อำนาจของตนในทางที่ไม่ยุติธรรม ขุนมูลนายจึงเป็นแต่เพียงผู้ติดต่อระหว่างประชาชนและศาล เช่นเป็นผู้รับหนังสือฟ้องจากราษฎรส่งให้ศาล หรือมีหน้าที่จับกุมส่งราษฎรที่ถูกกล่าวหาไปขึ้นศาล แต่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีแม้แต่เน้อย⁶ โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขุนมูลนายให้ไปปรับคำร้องทุกข์จากราษฎรทุกแห่ง และทรงพิจารณาคดีความด้วยพระองค์เอง⁷

อนึ่ง ความผิดลักษณะอาญาหลวงหรืออาญาแผ่นดิน ซึ่งเป็นเรื่องการกระทำผิดต่อหลวงหรือต่อรัฐนั้น ในความผิดเหล่านี้ ราษฎรมีอำนาจฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่ถ้าคดีใดไม่เกี่ยวกับราษฎรย่อมเป็นหน้าที่ของเจ้าเมืองที่จะจัดการลงโทษตามกฎหมาย หรือเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่

⁴ แหล่งเดิม.

⁵ ถนนอน อานามวัฒน์. (2532). ประวัติศาสตร์ไทยยุคก่อนประวัติศาสตร์ไทยถึงสิ้นอยุธยา. น. 6

⁶ ร.แสงกาต์. เล่มเดิม. น. 4

⁷ หลวงสุทริวาทนฤพูลิ. (2516). คำบรรยายประวัติศาสตร์กฎหมายชั้นปริญญาโท. น. 59

จะพิจารณาลงโทษ ซึ่งราษฎรยังมีสิทธิฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้โดยตรง เช่นเดียวกับในสมัยสุโขทัย อย่างไรก็ตาม ในสมัยตั้งแต่ต้นอยุธยาต่างจากในสมัยสุโขทัย เพราะมีคดีหลายเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับคู่กรณีโดยเฉพาะ เช่น กรณีละเมิด เพราะกรณีละเมิดนอกจากจะทำเกิดความเสียหายแก่บุคคลแล้ว ยังทำให้ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองถูกรบกวนกระเทือนด้วย แต่ในสมัยนั้น ลักษณะแพ่งและลักษณะอาญายังปะปนซ้อนกันอยู่ การฟ้องมุ่งให้ลงโทษจำเลยทุกเรื่อง และฝ่ายตัวโจทก์เอง ถ้าแพ้ความก็ถูกลงโทษด้วย ถึงแม้จะเป็นคดีแพ่งก็ตาม คำว่าแพ่งและอาญานั้นปรากฏใช้แล้ว แต่ไม่มีความหมายเหมือนเวลาปัจจุบันนี้⁸

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน ในสมัยอยุธยาราษฎรหรือเอกชนทุกคนกฎหมายไม่อนุญาตให้ฟ้องได้ทั้งหมด มีพระอัยการ ลักษณะรับฟ้อง บทที่ 1 ห้ามบุคคลในบางลักษณะ เช่น คนวิกลจริต คนพิการตาหูทั้งสองข้าง ยาก คนไร้ความสามารถ ฟ้องคดีอาญาโดยให้ผู้พิจารณาคดีวินิจฉัยเสียก่อนว่ารับฟังได้หรือไม่ และหากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องระหว่างราษฎรกันเอง มิใช่ความผิดต่อแผ่นดินแล้ว กฎหมายจำกัดให้ฟ้องได้เฉพาะผู้เสียหายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ดังปรากฏในพระอัยการลักษณะรับฟ้อง บทที่ 2 ความว่า “มิใช่คดีตนแลคดีบิดามารดา ปู่ย่า ตายาย ป้า น้ำ อา บุตร ภรรยา ญาติพี่น้องตน เก็บเอาเนื้อความผู้อื่น ซึ่งมีได้เป็นเนื้อความเรื่องเดียวกันมา กฎหมายร้องฟ้อง ผู้นั้นบังอาจให้ยากแก่ความเมืองท่านๆ ว่าละเมิดให้ไหมโดยยศาศักดิ์ อย่าให้รับฟ้องไว้พิจารณา”⁹

โดยนัยนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ในสมัยอยุธยาถือหลักให้สิทธิในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาแก่เอกชนตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย และเครือญาติสนิท กล่าวคือ เอกชนอื่นจะฟ้องไม่ได้ เพราะจะทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ความเมือง หรือเรียกกันว่าคดีรกรงศาล¹⁰

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น การดำเนินคดีอาญาก็ยังคงเหมือนในสมัยกรุงศรีอยุธยา แต่จะเริ่มซับซ้อนมากขึ้น ราษฎรสามารถเลือกสถานที่ฟ้องได้ตามความสะดวก เนื่องจากมีศาลที่สามารถชำระคดีอาญาหลายศาลด้วยกัน ต่อมาได้มีประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นให้รวบรวมศาลต่างๆ มาไว้ในกระทรวงยุติธรรมทั้งหมด และตั้งกรมรับฟ้องขึ้นในกระทรวงยุติธรรม และเริ่มมีฝ่ายการฟ้องคดีความอาญาแทนราษฎร โดยเฉพาะความผิดอาญาแผ่นดิน แต่อำนาจของราษฎรที่จะฟ้องคดีอาญาก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม¹¹ จะเห็นได้ว่าบทบาทของเอกชนผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาในประเทศไทยมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันนี้แม้ประเทศไทยจะใช้ระบบการดำเนิน

⁸ แหล่งเดิม. น. 8

⁹ กรมศิลปากร. (2521). *กฎหมายตราสามดวง*. น. 192

¹⁰ อลงกรณ์ กลิ่นหอม. เล่มเดิม. น. 26-29.

¹¹ กรักญญา เอี่ยมโอภาส. (2542). *การดำเนินคดีอาญาโดยองค์กรเอกชน*. น. 26-29.

คดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก แต่ก็ยังคงให้อำนาจแก่เอกชนฟ้องคดีอาญาได้เช่นเดิม แต่อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจฟ้องคดีอาญาแก่เอกชนถึงแม้ว่าจะดำรงอยู่แต่ก็ควรจำกัดขอบเขตให้เหมาะสมเหตุ เพราะยุคสมัยเปลี่ยนไปจิตใจคนเราก็ก่เปลี่ยนตาม สิ่งที่เจริญขึ้นมีแต่วัตถุนิยม แต่จิตใจคนส่วนมาก ไม่ได้พัฒนาตาม จึงอาศัยช่องว่างทางกฎหมายฟ้องคดีอาญาและดำเนินคดีโดยเจตนาไม่สุจริต มุ่งหวังมาตรการบังคับทางอาญากลับแกล้างหรือต้องการผลประโยชน์เพื่อบีบบังคับผู้ถูกกล่าวหาที่ สุจริตให้ต้องเสียหายได้ การศึกษาถึงประวัติศาสตร์ทางกฎหมาย และแนวคิดในการให้อำนาจฟ้อง คดีอาญาแก่เอกชนจึงทำให้เข้าใจถึงเหตุที่ปัจจุบันรัฐยังคงให้อำนาจเอกชนในการฟ้องคดีอาญา

4.2 การตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของเอกชนในประเทศไทย

ปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาของเอกชนในประเทศไทยเป็นไปอย่างอิสระและเป็น เอกเทศจากการดำเนินคดีของพนักงานอัยการเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นเอกชนผู้เสียหาย จากการกระทำความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามีอำนาจที่จะนำคดีอาญา เข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาของศาลได้โดยตรง การฟ้องคดีอาญาของเอกชนเป็นสิ่งที่ กระทำได้โดยง่ายในประเทศไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยจึงมี บทบัญญัติของกฎหมายวางหลักให้คดีอาญาที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องทุกคดีจะต้องผ่านกระบวนการ ตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีเสียก่อนหรือที่เรียกว่า “การไต่สวนมูลฟ้อง” ซึ่งเป็นกระบวนการ ตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีที่กล่าวหาของเอกชนผู้เป็นโจทก์ เป็นกระบวนการไต่สวนเพื่อ คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาก่อนที่จะผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยอีกทั้งเมื่อเอกชน ผู้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลนั้น ศาลจำเป็นต้องตรวจสอบกลั่นกรองคำฟ้องว่าถูกต้องตาม หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ มิใช่กรณีเมื่อเอกชนยื่นคำฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้วศาลจะมี คำสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องเสมอไป ซึ่งการตรวจสอบกลั่นกรองคำฟ้องคดีอาญาถือได้ว่าเป็นการ กลั่นกรองมูลคดีในเบื้องต้นซึ่งมีทั้งข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำฟ้องของเอกชนดังกล่าวก่อนเป็น ความผิดอาญาหรือไม่ และในข้อกฎหมายซึ่งแสดงถึงอำนาจฟ้องและเขตอำนาจของศาลที่จะรับ ฟ้องคดีไว้ได้หรือไม่ ก่อนที่ผู้เขียนจะวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาการไต่สวนมูลฟ้องในปัจจุบันของ ประเทศไทยจำเป็นต้องศึกษาถึงหลักเกณฑ์การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีในเบื้องต้นโดยการตรวจสอบ กลั่นกรองคำฟ้องคดีอาญา และประวัติความเป็นมาในการไต่สวนมูลฟ้องในอดีตเสียก่อน

4.2.1 การตรวจสอบกลั่นกรองคำฟ้องคดีอาญา

หลักเกณฑ์ในการยื่นคำฟ้องคดีอาญาของเอกชนผู้เป็นโจทก์กฎหมายบัญญัติไว้ เช่นเดียวกับคำฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งการตรวจสอบกลั่นกรองคำฟ้องคดีอาญาของเอกชนนั้น ถือว่าเป็นขั้นตอนตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในเบื้องต้น กล่าวคือ เมื่อเอกชนผู้เป็นโจทก์ได้

ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาแล้ว ศาลก็มีหน้าที่ที่จะต้องตรวจสอบกลั่นกรองคำฟ้องนั้นในข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำฟ้องว่าเข้าองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ และตรวจสอบกลั่นกรองในข้อกฎหมายถึงอำนาจฟ้องของเอกชนผู้เป็นโจทก์ผู้ยื่นว่าเป็นผู้เสียหายตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือไม่ รวมถึงเขตอำนาจศาลที่มีอำนาจชำระคดีเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ เมื่อศาลตรวจสอบว่าต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้วจึงมีคำสั่งนัดไต่สวนมูลฟ้องถึงพยานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์อีกชั้นหนึ่ง การตรวจสอบกลั่นกรองคำฟ้องคดีอาญาในเบื้องต้นเพื่อทราบถึงมูลคดีอาญามีหลักเกณฑ์ดังนี้คือ

(ก) การบรรยายคำฟ้องคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้กำหนดให้คำฟ้องในคดีอาญาต้องทำเป็นหนังสือ และมีข้อความตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 158¹² ซึ่งในที่นี้จะได้แยกพิจารณาเป็น

1) ส่วนเริ่มต้น

ในส่วนนี้จะปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับศาลที่นำคดีมาฟ้อง วันเดือนปีที่ยื่นฟ้องต่อศาลชื่อของโจทก์จำเลย ฐานความผิดที่ได้กล่าวหา ในกรณีที่อัยการเป็นโจทก์จะมีการระบุถึงตำแหน่งของอัยการ ถ้าราษฎรเป็นโจทก์จะระบุถึงชื่อตัว นามสกุล อายุ ที่อยู่ ชาติและบังคับ ในส่วนจำเลยผู้ถูกกล่าวหาจะระบุถึงชื่อตัว นามสกุล อายุ ที่อยู่ ชาติ และบังคับเช่นกัน แต่รายละเอียดอื่นๆ เกี่ยวกับตัวจำเลย เช่น การเกิด การศึกษา อาชีพ หน้าที่การงาน การสมรส จะไม่มีการระบุถึง¹³

¹² ตามมาตรา 158 “ฟ้องต้องทำเป็นหนังสือ และมี

(1) ชื่อศาลและวันเดือนปี

(2) คดีระหว่างผู้ใดโจทก์ผู้ใดจำเลย และฐานความผิด

(3) ตำแหน่งพนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์ ถ้าราษฎรเป็นโจทก์ให้ใส่ชื่อตัว นามสกุล อายุ ที่อยู่ ชาติ และบังคับของจำเลย

(4) ชื่อตัว นามสกุล ที่อยู่ ชาติและบังคับของจำเลย

(5) การกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ในการกระทำความผิด อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จำเลยจะเข้าใจข้อหาได้ดี

ในคดีหมิ่นประมาท ถ้อยคำพูด หนังสือ ภาพเขียนหรือสิ่งอื่นอันเกี่ยวข้องกับข้อหมิ่นประมาท ให้กล่าวได้โดยบริบูรณ์หรือคิดมาท้ายฟ้อง

(6) อ้างมาตราในกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด

(7) ลงลายมือชื่อโจทก์ ผู้เรียบเรียง ผู้เขียนหรือพิมพ์ฟ้อง

¹³ มาตรา 158 (1)-(4) ป. วิอาญา. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 58 (1)-(4).

2) ส่วนคำบรรยาย

ในส่วนนี้ถือได้ว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของคำฟ้อง ซึ่งจะปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่เกิดการกระทำผิด อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดด้วยพอสมควรที่ทำให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้¹⁴

การกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิด หมายถึง ในคำฟ้องจะต้องระบุถึงข้อเท็จจริงอันเป็นกรรมที่จำเลยได้กระทำความผิด อันก่อให้เกิดความผิดตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องระบุถึงการกระทำต่างๆ ได้ครบถ้วนตามที่กฎหมายต้องการ และกล่าวด้วยว่าได้เกิดผลตามกฎหมายจากการกระทำของจำเลยประการใด โดยจะต้องกล่าวให้ชัดเจนถ้าความผิดนั้นประกอบด้วยหลายกรรม ต้องบอกให้ครบถ้วน ข้อสำคัญก็คือต้องบรรยายฟ้องให้ครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายต้องการ เช่น ในความผิดฐานลักทรัพย์ กล่าวให้ครบถ้วนว่าจำเลยได้ลักเอาธนบัตรของผู้เสียหายไป โดยทุจริตอันเป็นความผิดฐานลักทรัพย์ไม่ใช่กล่าวลอยๆ ว่าจำเลยลักทรัพย์ไป¹⁵ ในการกล่าวถึงข้อเท็จจริงในคำฟ้อง อาจใช้ถ้อยคำในกฎหมายนั่นเองหรือจะใช้ถ้อยคำธรรมดาอย่างไรก็ได้¹⁶ แต่ในทางปฏิบัติผู้ร่างฟ้องมักจะคัดเอาถ้อยคำเทคนิคของกฎหมายแห่งบทบัญญัติความผิดนั้นๆ ลงไปเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เป็นฟ้องเคลือบคลุม¹⁷

ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดจากการกระทำนั้นๆ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเวลากระทำความผิด ในคำฟ้องจำเป็นต้องระบุถึงวันเดือนปีที่เกิดการกระทำความผิด รวมทั้งเวลากลางวันและกลางคืนตามกฎหมายด้วย ถ้าระบุไว้ไม่ครบจะถือว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ แต่ในบางความผิดที่เวลากลางวันกลางคืนไม่ใช่สาระสำคัญ แม้ในคำฟ้องจะปรากฏข้อเท็จจริงแต่เพียงวันเดือนปีที่เกิดการกระทำความผิดมิได้ระบุเวลากลางวันกลางคืนตามกฎหมายไว้ก็เป็นฟ้องที่สมบูรณ์ เช่น ในความผิดฐานเบียดเบียนทรัพย์ในศาล แม้จะระบุแต่เพียงวันเดือนปีที่เกิดการกระทำผิดแต่ไม่ได้ระบุถึงเวลากลางวันกลางคืนก็ถือเป็นฟ้องที่สมบูรณ์¹⁸ ในกรณีที่ไม่ทราบเวลาที่

¹⁴ มาตรา 158 (5) ป. วิอาญา. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 58 (1)-(4).

¹⁵ โกเมน ภัทรภิรมย์. เล่มเดิม. น. 11.

¹⁶ คำพิพากษาฎีกาที่ 110/2505, 893/2515, 706/2516 วินิจฉัยทำนองว่า การบรรยายเกี่ยวกับการกระทำหาต้องใช้ถ้อยคำในกฎหมายไม่ จะบรรยายถ้อยคำอย่างไรพอทำให้เข้าใจว่าจำเลยได้กระทำการที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดก็ใช้ได้

¹⁷ ซึ่งมีลักษณะตรงข้ามกับ Indictment ของอังกฤษ ที่จะต้องหลีกเลี่ยงไม่ใช้ถ้อยคำเทคนิคของกฎหมายให้มากที่สุด อ้างถึงใน ทวี เจริญพิทักษ์. (2497). คำอธิบายโดยพิสดารและระเบียบปฏิบัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 2). น. 538.

¹⁸ คำพิพากษาฎีกาที่ 868-869/2494, 1066/2521

แน่นอนของการกระทำผิด ถ้าไม่ระบุเสียเลยจะถือว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ กรณีดังกล่าวอาจะระบุความไม่แน่ชัดของวันหรือเวลาลงไปในการฟ้องด้วย เช่น .. เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2520 จนถึงวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2520 เป็นต้น ส่วนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานที่กระทำความผิด ในคำฟ้องจะมีการระบุถึงท้องที่ตามทางการปกครอง ซึ่งได้แก่ตำบลหรือแขวง อำเภอหรือเขต และจังหวัด ที่เกิดการกระทำความผิด ฟ้องที่ไม่ระบุถึงสถานที่กระทำความผิดจะถูกต้องถือว่าเป็นคำฟ้องที่ไม่สมบูรณ์

บุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิด เนื่องจากในการกระทำความผิดมักมีบุคคลหรือสิ่งของเข้ามาเกี่ยวข้องในการกระทำความผิด คำฟ้องในคดีอาญาจึงจำเป็นต้องกล่าวถึงด้วยสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด อาจเกี่ยวข้องในลักษณะที่เป็นองค์ประกอบความผิด เช่น ผู้เสียหาย พวกร่วมจำเลย บุคคลที่สาม หรืออาจเกี่ยวข้องในพฤติการณ์เช่นเป็นเจ้าของทรัพย์สินซึ่งโดยปกติแล้วคำฟ้องจะต้องกล่าวถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องในลักษณะที่เป็นองค์ประกอบของความผิดไม่ว่าในฐานใด เช่น ในความผิดฐานปล้นทรัพย์ แต่มิได้ระบุว่าจำเลยร่วมกับบุคคลอื่นอีกสองคนขึ้นไป ถือว่าเป็นฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ ส่วนสิ่งของที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดในทำนองเดียวกันในความผิดบางประเภทอาจมีสิ่งของเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น อาวุธที่ใช้ในการกระทำความผิด ทรัพย์ที่ถูกลักไปหรือถูกขโมยออกเอกสารหรือเงินตราที่ถูกปลอมแปลงสิ่งต่างๆ เหล่านี้จะต้องปรากฏในคำฟ้องเช่นกันพอสมควรเท่าที่จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี ในการกล่าวถึงข้อเท็จจริงและรายละเอียดที่กล่าวมาทั้งหมด จุดมุ่งหมายประการสำคัญก็คือ ต้องทำให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี เพื่อที่จำเลยสามารถมีโอกาสในการต่อสู้คดีได้ ถ้าจำเลยไม่อาจเข้าใจในคำฟ้องได้ว่าตนถูกฟ้องในความผิดฐานใดแน่หรือการกระทำความผิดเกิดขึ้นเมื่อวันเดือนปี เวลาหรือสถานที่ใด หรือได้กระทำความผิดต่อใคร ทรัพย์สิ่งของที่ทำเป็นอะไร จะถือว่าเป็นฟ้องที่เคลือบคลุม

3) ส่วนท้ายฟ้อง

ซึ่งจะอยู่ในส่วนท้ายของคำฟ้อง เรียกว่า คำขอท้ายฟ้องอาญา โดยจะปรากฏถึงมาตราในกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด กล่าวคือ จะต้องมีการระบุว่าการกระทำดังกล่าวข้างต้นเป็นความผิดต่อกฎหมายและบทมาตราใดๆ เช่น ผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 326 เป็นต้น ในกรณีที่บทระบุความผิดและบทระบุโทษเป็นคนละมาตรากัน โดยปกติจะต้องอ้างทั้งบทระบุความผิดและบทระบุโทษ แต่ก็อาจะระบุแต่เฉพาะบทลงโทษอย่างเดียวก็ได้¹⁹ แต่สำหรับมาตราที่เกี่ยวข้องซึ่งไม่ใช่บทระบุโทษหรือบทระบุความผิด การไม่ระบุมาตราดังกล่าวไม่มีผลทำให้เป็นฟ้องที่ไม่สมบูรณ์ เช่น ฟ้องว่าจำเลยพยายามกระทำความผิด แม้มิได้อ้างมาตราเกี่ยวกับพยายามด้วย ก็ลงโทษฐานพยายามได้²⁰ และในส่วนท้ายของคำฟ้องจะต้องมีการลงลายมือชื่อโจทก์ ผู้ริเริ่มผู้เขียน หรือพิมพ์ฟ้องด้วย อนึ่งในคำฟ้องอาจมีการขอให้เพิ่มโทษแก่จำเลยรวมมากับฟ้องด้วยก็ได้

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 562/2490

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 637/2479

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162(2) บัญญัติให้เป็นดุลพินิจของศาลที่จะสั่งให้มีการไต่สวนมูลฟ้อง คดีอัยการเป็นโจทก์ และการฟ้องคดีพนักงานอัยการไม่ต้องเสนอสำนวนการสอบสวนต่อศาล กรณีนี้จึงกล่าวได้ว่า การสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณาเป็นเรื่องของความเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยแท้ แต่หากขาดความเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ ศาลก็อาจสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องคดีอัยการเป็นโจทก์ก่อนประทับฟ้องได้²¹ แต่ในทางปฏิบัติศาลจะไม่สั่งไต่สวนมูลฟ้องคดีอัยการเป็นโจทก์ จึงเห็นว่าศาลไม่ได้กลั่นกรองคดีก่อนการประทับฟ้อง เพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุล เพราะศาลวางตนเป็นกลางตามแบบอย่างของศาลในระบบคอมมอนลอว์²² ซึ่งความจริงแล้วศาลมีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานในทางคดีเพื่อประกอบการไต่สวนมูลฟ้องก่อนประทับฟ้อง ในทางปฏิบัติ แม้จะมีการยื่นคำแก้ตัวต่อศาลขอให้ไต่สวนมูลฟ้องเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายต่างๆ ที่จะทำให้ศาลเห็นว่าคดีไม่มีมูลแต่ศาลก็ไม่รับ โดยอ้างว่าในทางปฏิบัติไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องในคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์

(ข) หลักเกณฑ์ความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา

ดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อก่อนแล้วว่า การที่เอกชนจะมีอำนาจดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้น จำต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ว่าเอกชนผู้นั้นเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายหรือไม่ก่อน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้เสียหายที่แท้จริง ส่วนกรณีตามมาตรา 4, 5 และ 6²³ นั้น คือเป็นผู้เสียหายโดยความยินยอมตามมาตรา 4 โดยอำนาจของกฎหมายบัญญัติตามมาตรา 5 และโดยคำสั่งศาลตามมาตรา 6

²¹ คณิศ ฌ นกร ก เล่มเดิม. หน้า 687.

²² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2546). การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย การสร้างความเสมอภาพและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย. น. 34.

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 4 “ภายใต้บังคับมาตรา 5(2) สามีมิสิทธิฟ้องคดีอาญาแทนภริยาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งจากภริยา”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5 “บุคคลเหล่านี้จัดการแทนผู้เสียหายได้

(1) ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล เฉพาะแต่ในความผิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์หรือผู้ไร้ความสามารถซึ่งอยู่ในความดูแล

(2) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา เฉพาะแต่ในความผิดอาญาซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้”

(3) ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่นๆ ของนิติบุคคล เฉพาะความผิดซึ่งได้กระทำลงแก่นิติบุคคลนั้น”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 6 “ในคดีอาญาซึ่งผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ไม่มีผู้แทนโดยชอบธรรม หรือเป็นผู้กมลจิตหรือคนไร้ความสามารถไม่มีผู้อนุบาล หรือซึ่งผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้อนุบาลไม่สามารถทำหน้าที่โดยเหตุหนึ่งเหตุใด รวมทั้งมีผลประโยชน์ขัดกันกับผู้เยาว์หรือคนไร้ความสามารถนั้นๆ ญาติของผู้เยาว์ หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องอาจร้องขอต่อศาลขอให้ตั้งเขาเป็นผู้แทนเฉพาะคดีได้”

ในกรณีผู้มีอำนาจจัดการแทนนั้น ตามหลักกฎหมายแล้วจำเป็นต้องพิจารณาถึงเอกชนผู้นั้นเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 2(4) หรือไม่เสียก่อน ผู้มีอำนาจจัดการแทนตามมาตรา 4, 5 และ 6 จึงจะมีอำนาจจัดการแทน ในข้อกฎหมายสำหรับผู้มีอำนาจจัดการแทนนั้นมักจะไม่ค่อยมีปัญหาในการทำ ความเข้าใจ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนแล้วว่าให้อำนาจแก่บุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจ จัดการแทนเอกชนผู้เสียหายได้บ้าง และจัดการได้เฉพาะกรณีใด กรณีที่เป็นปัญหาและมีข้อถกเถียง ทางวิชาการก็คือถ้อยคำตามนิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ตามมาตรา 2(4) ซึ่งพอสรุปตามความเห็นของ นักนิติศาสตร์ได้ดังนี้²⁴

พระวรภัคดีพิบูลย์ เห็นว่า “ความอาญาบางประเภทที่กระทำผิดต่อทรัพย์ต่อความสงบ สุขของประชาชน หรือเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน เกี่ยวกับการปลอมและแปลง หรือเกี่ยวกับการค้าเป็นต้น ในบางกรณีอาจวินิจฉัยยากว่าใครเป็นผู้เสียหาย ต่างกับความเสียหาย ในทางอาญาที่กระทำต่อตัวบุคคลโดยตรง เช่น ต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือความผิด เกี่ยวกับเพศ การวินิจฉัยเรื่องความเสียหายเกิดแก่ทรัพย์หรือสิทธิ ต้องอาศัยกฎหมายสารบัญญัติ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติอื่นๆ คือ วินิจฉัยว่า เนื่องจากการกระทำอันเป็นความผิดกฎหมายนั้นๆ ได้กระทำให้ผู้ใดต้องมีหน้าที่หรือ ความรับผิดชอบต่อบุคคลอื่น หรือสูญเสียสิทธิในทางแพ่งประการใดบ้าง ผู้นั้นจึงได้ชื่อว่าเป็น ผู้เสียหาย”²⁵

ศาสตราจารย์คณิงภาไชย เห็นว่า บุคคลตกอยู่ในสถานะผู้เสียหายที่แท้จริงได้นั้น จะต้อง มีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

- (1) มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น
- (2) บุคคลนั้นต้องได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดนั้น
- (3) บุคคลนั้นจะต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายโดยนิตินัย²⁶

อีกท่านหนึ่งคือท่านศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร จะมีความเห็นแตกต่างไปจาก นักวิชาการด้านนิติศาสตร์ท่านอื่น โดยท่านให้ความเห็นไว้สรุปได้ดังนี้

การพิจารณาเรื่องผู้เสียหายต้องพิจารณาตามลำดับ ดังนี้

- (1) ความผิดที่จะพิจารณานั้นเป็นความผิดฐานใด
- (2) คุณธรรมทางกฎหมายของความผิดฐานนั้นคืออะไร

²⁴ อลงกรณ์ กลิ่นหอม. เล่มเดิม. น. 38.

²⁵ พระวรภัคดีพิบูลย์. (2513). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. น. 8.

²⁶ คณิง ภาไชย. (2555). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. น. 3.

(3) คุณธรรมทางกฎหมายนั้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวมหรือเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคล หากคุณธรรมทางกฎหมายนั้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวมก็ย่อมมีผู้เสียหายไม่ได้ แต่หากคุณธรรมทางกฎหมายนั้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคลก็ให้พิจารณาต่อไปว่า ใครเป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมายนั้น และผู้ที่เป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมายนั้นก็คือ “ผู้เสียหาย” และ

(4) ผู้เสียหายนั้นได้แสดงความคุ้มครองหรือไม่ ถ้าผู้เสียหายนั้นไม่แสดงความคุ้มครอง ผู้เสียหายนั้นก็ย่อมเป็น “ผู้เสียหายตามกฎหมาย” แต่ถ้าผู้เสียหายนั้นแสดงความคุ้มครอง ผู้เสียหายนั้นก็ไม่ใช่ผู้เสียหายตามกฎหมาย²⁷

เมื่อพิจารณาจากความเห็นของท่านนักนิติศาสตร์ซึ่งเป็นระดับครูบาอาจารย์ที่มีชื่อเสียงในประเทศไทยแล้วนั้น ผู้เขียนมีความเห็นไปในทางท่านศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นกร เพราะการพิจารณาถึงคุณธรรมทางกฎหมายในทางส่วนรวม หรือในทางส่วนบุคคลนั้น จะเป็นจุดชี้ชัดได้ว่า รัฐหรือเอกชนเป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมาย และผู้ที่เป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมายก็คือผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้นเอง

4.2.2 การไต่สวนมูลฟ้อง

ก. การไต่สวนมูลฟ้องในอดีต

(1) ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของศาลแขวง

การตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาในประเทศไทยมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งในระยะเริ่มแรก ปี ร.ศ. 111 (2435) ได้มีการจัดตั้งศาลโปริสภาเพื่อทำหน้าที่พิจารณาคดีอาญาตลอดจนไต่สวนความอาญาในเบื้องต้น²⁸ ว่าคดีอาญาที่นำมาฟ้องต่อศาลนั้นควรจะอนุญาตให้ฟ้องต่อศาลสูงหรือไม่ แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบของศาลจึงทำให้ระบบการตรวจสอบคดีอาญาอยู่ในอำนาจของศาลแขวงตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499

ในอดีตการไต่สวนมูลฟ้องซึ่งปรากฏตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลแขวงเป็นผู้มีอำนาจในการกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยการไต่สวนมูลฟ้องโดยเฉพาะในศาลหัวเมืองเท่านั้น ส่วนในกรุงเทพมหานครยังคงใช้คำว่าศาลโปริสภา ต่อมาเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2477 มีการประกาศใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมแต่ไม่ได้บัญญัติว่าศาลโปริสภาเป็นศาลชั้นต้นทำให้ไม่มีศาลโปริสภาอีกต่อไป ดังนั้นในปี พ.ศ. 2478 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงสำหรับจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีขึ้นโดยได้จัดตั้งศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแขวงพระนคร

²⁷ คณิต ฌ นกร ก เล่มเดิม. น. 122.

²⁸ ศิริ ว.อัสวานนท์. (2499, มิถุนายน). “ศาลโปริสภาของไทย.” *จุลพาท*, 3. น. 413-414.

เหนือ และศาลแขวงธนบุรี ให้มีเขตอำนาจตามเขตเดิมของศาลโปรตสภาที่ 1 ที่ 2 และที่ 3 ตามลำดับ และมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงหัวเมือง พ.ศ. 2478 เพื่อจัดตั้งศาลแขวงหัวเมืองบางแห่ง โดยเป็นการตั้งขึ้นประปรายและตั้งตามอำเภอที่อยู่ห่างไกลจากตัวจังหวัด ซึ่งต่อมาได้ยกฐานะศาลแขวงหัวเมืองและศาลจังหวัดทั้งหมด เพราะประชาชนยังคงเดินทางมาเป็นความกันที่ศาลจังหวัดทำให้ไม่มีศาลแขวงในหัวเมืองต่างจังหวัดอีกต่อไป²⁹

แต่เนื่องจากระบบศาลแขวงเป็นระบบที่ยอมรับกันว่าสามารถให้ความยุติธรรมและรวดเร็วแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี ประกอบกับความล่าช้าในการสอบสวนคดีอาญาทำให้รัฐต้องการให้มีศาลแขวงมากขึ้น เพื่อทำการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว และทำหน้าที่ศาลไต่สวนด้วย โดยกำหนดให้มีวิธีการสำหรับศาลแขวงเป็นพิเศษเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2499 ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมทั้งหมด 4 ครั้ง ในปี พ.ศ. 2503 พ.ศ. 2532 และปี พ.ศ. 2539 ตามลำดับ

(2) การพิจารณาคดีและการไต่สวนมูลฟ้อง

ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแขวงธนบุรี แม้จะเป็นศาลที่ได้จัดตั้งขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ จะบังคับใช้ก็ตาม แต่ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดให้ศาลแขวงที่จัดตั้งขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ ใช้บังคับให้คงมีอยู่ต่อไปโดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวดังนั้นเพื่อให้ศาลแขวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ จึงกำหนดให้ศาลแขวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่อยู่ในบังคับของพระธรรมนูญศาลยุติธรรมด้วย ซึ่งตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมกำหนดให้ศาลแขวงมีอำนาจตามที่ระบุในมาตรา 15 ประกอบมาตรา 22 ดังนี้

1. มีอำนาจทำการไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องหรือคำขอที่ยื่นต่อศาลในคดีแพ่ง
2. มีอำนาจทำการไต่สวนมูลฟ้องและมีคำสั่งในคดีอาญา
3. มีอำนาจทำการไต่สวนและมีคำสั่งในการชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
4. พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งซึ่งราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องไม่เกินสองพันบาท
5. พิจารณาพิพากษาคดีอาญาซึ่งอัตราโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ทั้งนี้จะลงโทษจำคุกเกินกว่า 6 เดือน

²⁹ พิชัย นิลทองคำ. (2529). สัมมนาวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง. น. 16.

หรือปรับเกินกว่า 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่างเกินอัตราที่กล่าวแล้วไม่ได้

(3) กระบวนการไต่สวนมูลฟ้อง

เมื่อมีการจัดตั้งศาลแขวงในระยะเริ่มแรก พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ กำหนดให้ศาลแขวงเป็นศาลไต่สวนเช่นเดียวกับศาลปรีศภา โดยมีที่มาอยู่ 2 ประการคือ

ประการแรก เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายต่างประเทศที่ว่าเจ้าพนักงานรัฐเท่านั้นเป็นผู้เสนอคดีสู่ศาลเพื่อพิจารณา แต่เนื่องจากประเทศไทยถือธรรมเนียมมาโดยตลอดให้ราษฎรเสนอคดีขึ้นสู่ศาลได้ด้วย ดังนั้น คดีอาญาแม้จะเป็นคดีใหญ่ที่ต้องฟ้องยังศาลอาญาหรือศาลจังหวัดก็ตาม ถ้าเกิดในศาลแขวงจะต้องไต่สวนมูลฟ้องโดยศาลแขวงก่อนทุกเรื่อง ไม่ว่าผู้เสียหายจะเป็นโจทก์หรือเจ้าพนักงานเป็นโจทก์ฟ้อง³⁰

ประการที่สอง เนื่องจากมีแนวความคิดของคณะกรรมการอาชญากรรมวิจัยที่เสนอว่าการสอบสวนในขณะนี้มีส่วนการพิจารณาสว่าง กล่าวคือ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนมักไม่เปิดเผยต่อสาธารณชนซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายในหลายประการ แต่การพิจารณาคดีของศาลจะกระทำโดยเปิดเผย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าจะต้องเอาการสอบสวนที่มีคนนั้นมาเป็นการไต่สวนมูลฟ้องของศาลที่สว่างเสีย โดยมาตรา 13 วางหลักไว้ว่า คดีอาญาที่เกินอำนาจศาลแขวงในการพิจารณาพิพากษาคดีหากเกิดขึ้นในเขตศาลแขวงจะต้องผ่านการไต่สวนมูลฟ้องของศาลแขวงก่อนทุกคดี ทั้งนี้ไม่ว่าผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องเอง หรือเจ้าพนักงานเป็นโจทก์ฟ้องก็ตาม

สำหรับกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องของศาลแขวงก็ได้มีการวางหลักเกณฑ์ไว้ในมาตรา 14 ดังนี้

1) คดีที่ผู้ว่าคดีเป็นโจทก์ถ้าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาแล้ว ก็ให้ศาลแขวงประทับฟ้องแล้วดำเนินการพิจารณาพิพากษาต่อไป ถ้าเป็นคดีที่เกินอำนาจศาลแขวงก็ให้ศาลแขวงทำการไต่สวนมูลฟ้อง การไต่สวนมูลฟ้องต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 ถ้าเห็นว่าคดีมีมูลให้ศาลแขวงส่งสำนวนไปยังอัยการ ผู้ว่าคดีก็ต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังอัยการด้วย เมื่อกระบวนการพิจารณามาถึงขั้นตอนนี้ศาลแขวงไม่มีอำนาจอีกต่อไป เนื่องจากเป็นคดีที่เกินอำนาจ และผู้ว่าคดีก็หมดอำนาจเช่นกัน เพราะผู้ว่าคดีเป็นโจทก์ฟ้องได้เฉพาะในศาลแขวงเท่านั้น ดังนั้น ทั้งศาลแขวงและผู้ว่าคดีจึงต้องส่งสำนวนไปให้อัยการเหมือนกัน แต่ถ้าเห็นว่าคดีไม่มีมูลศาลแขวงก็ต้องพิพากษายกฟ้อง ซึ่งการที่ศาลแขวงยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนี้ ผู้ว่าคดีสามารถอุทธรณ์ฎีกาได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 170

³⁰ พิชัย นิลทองคำ, เล่มเดิม, น. 124.

2) คดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองศาลแขวงก็ต้องทำการไต่สวนมูลฟ้องทุกเรื่อง ไม่ว่าคดีนั้นอยู่ในอำนาจหรือเกินอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแล้ว ถ้าการไต่สวนมูลฟ้องปรากฏว่าคดีมีมูลและคดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง ศาลแขวงก็จะตั้งประทับฟ้องและพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป แต่ถ้าเป็นคดีเกินอำนาจของศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้ ศาลแขวงก็ต้องสั่งให้โจทก์นำคดีไปฟ้องยังศาลอาญาหรือศาลจังหวัด ภายในระยะเวลาที่ศาลแขวงกำหนดตามที่เห็นสมควร ซึ่งโจทก์จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาลแขวงและกรณีคำสั่งมีมูลนี้ย่อมเป็นที่สุด แต่ถ้าการไต่สวนปรากฏว่าคดีไม่มีมูลศาลแขวงก็จะพิพากษายกฟ้องโดยไม่คำนึงถึงประเภทของคดี แต่ทั้งนี้โจทก์มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาต่อไปได้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 170

การไต่สวนของศาลแขวงมีผลผูกพันอัยการด้วย กล่าวคือ อัยการจะฟ้องคดีจำเลยในฐานความผิดอื่นนอกจากความผิดที่ศาลไต่สวนได้ แต่เป็นข้อเท็จจริงเดียวกัน เกี่ยวพันกัน หรือต่อเนื่อง กันกับข้อเท็จจริงที่ศาลแขวงสั่งมีมูลตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ นอกจากนี้พนักงานอัยการอาจใช้คำให้การจำเลยและคำเบิกความของพยานต่อศาลแขวงมาใช้เป็นพยาน หลักฐานในชั้นพิจารณาในศาลอื่น ได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ มาตรา 17

มีข้อสังเกตว่าในกรณีที่ศาลแขวงมีความเห็นต่างกับอัยการ เช่น ศาลแขวงไต่สวนแล้วเห็นว่าคดีมีมูลพอที่จะส่งฟ้องยังศาลที่มีอำนาจแต่อัยการเห็นว่าไม่ควรส่งฟ้อง กรณีเช่นนี้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ มาตรา 15 กำหนดให้ส่งสำนวนความและสำนวนการสอบสวนพร้อมกับความเห็นไปยังอธิบดีกรมอัยการหรือผู้ที่อธิบดีกรมอัยการมอบหมายให้มีอำนาจเพื่อพิจารณา โดยให้ถือเอาตามความเห็นของอธิบดีกรมอัยการหรือผู้ที่อธิบดีกรมอัยการให้ มีอำนาจ เมื่อการเป็นดังนี้เท่ากับว่าการไต่สวนของศาลไม่อาจคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากในสมัยนั้นกรมอัยการอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร ซึ่งโดยหลักการแล้วการปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินอำนาจอธิปไตยทั้งสามนี้จะไม่ก้าวล่วงอำนาจซึ่งกันและกัน เมื่อให้อำนาจแก่กรมอัยการชี้ขาดในคดีที่มีความเห็นต่างระหว่างองค์กรในฝ่ายบริหารและตุลาการซึ่งปกติเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการ จึงเท่ากับยอมรับให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ตัดสินชี้ขาดของฝ่ายตุลาการได้

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ มาตรา 13 ถึงมาตรา 17 ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503³¹

³¹ คณะกรรมการแก้ไขปรับปรุงวิธีการศาลแขวงตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มีความเห็นว่า สมควรยกเลิกการไต่สวนมูลฟ้องในศาลแขวงเพราะเป็นเรื่องเสียเวลา พยานต้องมาให้การต่อศาล รวมทั้งให้การต่อพนักงานสอบสวนถึง 3 ครั้ง 3 หน และการยกเลิกการไต่สวนมูลฟ้องจะไม่มีทางเสียประโยชน์ใดๆ และประชาชนก็ไม่เสียสิทธิแต่อย่างใด.

ทำให้ศาลแขวงไม่มีอำนาจไต่สวนมูลฟ้องคดีที่เกินอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวงอีกต่อไป แต่ศาลแขวงยังคงมีอำนาจไต่สวนมูลฟ้องตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมเฉพาะในคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง และกระบวนการในการไต่สวนมูลฟ้องก็ให้ดำเนินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับศาลอาญาและศาลจังหวัด

ข) การไต่สวนมูลฟ้องในปัจจุบัน

(1) ความหมายและวัตถุประสงค์ของการไต่สวนมูลฟ้อง

ปัจจุบันการไต่สวนมูลฟ้องได้บัญญัติคํานิยามความหมายไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(12) หมายความว่า “กระบวนการไต่สวนของศาลเพื่อวินิจฉัยถึงมูลคดีที่จำเลยต้องหา”

ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการไต่สวนมูลฟ้องคือ กระบวนการไต่สวนของศาลเพื่อวินิจฉัยถึงมูลคดีที่จำเลยต้องหานั้น โจทก์มีเหตุผลทั้งตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่จะกล่าวหาอ้างเอาชนะได้หรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่งคือคดีที่จำเลยต้องหานั้นมีมูลหรือไม่³²

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร ได้อธิบายว่าการประทับฟ้องกระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล กฎหมายจึงเปิดโอกาสให้ศาลดำเนินการไต่สวนมูลฟ้องก่อนการประทับฟ้องได้ โดยเฉพาะการไต่สวนมูลฟ้องในกรณีราษฎรเป็นโจทก์จำเป็นต้องกระทำเสมอเพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคล³³

รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ ได้อธิบายว่าการไต่สวนมูลฟ้องเป็นกระบวนการที่ศาลตรวจสอบพยานหลักฐานของโจทก์ในเบื้องต้นว่ามีหลักฐานเพียงพอที่จะเชื่อได้หรือไม่ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด³⁴

Haxel B. Kerper ได้ให้คํานิยามของการไต่สวนมูลฟ้องไว้ว่า การไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Hearing) เป็นกระบวนการตรวจสอบมูลคดีในขั้นก่อนการพิจารณาซึ่งกระทำโดยศาลเพื่อกลั่นกรองฟ้องที่ไม่มีมูล หรือไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุน³⁵

โดยสรุป ผู้เขียนขออธิบายว่าการไต่สวนมูลฟ้องคือกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของศาล ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องเพื่อรับคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาหากคดีมีมูล เป็นกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองในเบื้องต้นถึงพยานหลักฐานของโจทก์ว่าคดีอาญานั้นมีมูลควรที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือไม่

³² สัญญา ธรรมศักดิ์. (2524). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. น. 546.

³³ คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. น. 523-524.

³⁴ ณรงค์ ใจหาญ. (2556). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2. น. 51.

³⁵ Haxel B. Kerper. (1979). Introduction to the Criminal Justice System (2 nd Edition). p. 184.

(2) ขั้นตอนและวิธีการไต่สวนมูลฟ้อง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้วางหลักเกณฑ์ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาจะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีก่อนเสมอซึ่งเรียกว่า “การไต่สวนมูลฟ้อง” ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาที่กระทำระหว่างศาลกับเอกชนผู้เป็นโจทก์ โดยได้แนวคิดที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาทุกคดีนั้นมาจากความไม่เชื่อใจว่าคดีที่เอกชนนำมาฟ้องนั้นจะมีมูลความผิดทุกกรณี อีกทั้งเอกชนผู้ฟ้องคดีอาจมีความผูกพันทางจิตใจที่ต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างรุนแรงเพื่อแก้แค้นตอบแทนและหวังผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด โดยไม่คำนึงถึงว่าผลได้ผลเสียจะเกิดขึ้นแก่สังคมโดยรวมอย่างไร การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีจึงเป็นไปเพื่อปกป้องผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนโดยไม่จำเป็น และการฟ้องคดีอาญาของเอกชนดังกล่าวยังไม่ได้มีการตรวจสอบและกลั่นกรองมูลคดีจากหน่วยงานขององค์กรภาครัฐแต่อย่างใดเลย

การไต่สวนมูลฟ้องจึงเป็นขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ศาลต้องปฏิบัติหลังจากผ่านขั้นตอนในการตรวจคำฟ้องตามมาตรา 161 แล้ว เพื่อให้ศาลได้พิจารณารูปคดีในเบื้องต้นของโจทก์ก่อนว่าคดีอาญาที่เอกชนนำมาฟ้องนั้นมีมูลเพียงพอที่ศาลควรจะรับคดีนั้นไว้พิจารณาพิพากษาต่อไปหรือไม่ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา 162³⁶ ในกรณีที่เอกชนหรือราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญากฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนยกเว้นแต่ในกรณีที่คดีอาญานั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยคนเดียวกันนั้นต่อศาลเป็นคดีอาญาในข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ในกรณีนี้ศาลก็ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ เพราะเหตุเห็นว่าคดีอาญาดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาจากภาครัฐมาถึง 2 ชั้น ได้แก่ ชั้นพนักงานสอบสวน และชั้นพนักงานอัยการเมื่อเอกชนผู้เป็นโจทก์ประสงค์จะดำเนินคดีอาญาตามสิทธิของตนแก่จำเลยในข้อหาเดียวกันกับพนักงานอัยการ กฎหมายจึงยกเว้นให้ศาลใช้ดุลยพินิจที่จะไม่ไต่สวนมูลฟ้องในกรณีดังกล่าวก็ได้

³⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 บัญญัติว่า “ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลจัดการส่งต่อไปนี้

(1) ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตามอนุมาตรา (2)

(2) ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าศาลเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้

ในกรณีที่มีการไต่สวนมูลฟ้องดังกล่าวแล้ว ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณา”

การดำเนินกระบวนการพิจารณาในวันนัดไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดี ผู้ถูกกล่าวหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วยในการไต่สวนมูลฟ้องนี้ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 165 วรรคสาม³⁷ และศาลมีอำนาจที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาไต่สวนมูลฟ้องลับหลังจำเลยได้ โดยจำเลยมีสิทธิที่จะตั้งทนายความมาถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์หรือไม่ก็ได้ ในทางปฏิบัติเมื่อถึงวันนัดไต่สวนมูลฟ้องหากผู้ถูกกล่าวหาเป็นบุคคลที่พอมีฐานะทางเศรษฐกิจก็จะแต่งตั้งทนายความมาเพื่อถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์ ส่วนตัวผู้ถูกกล่าวหาไม่น่าจะไม่มีมาในวันนัดไต่สวนมูลฟ้อง เนื่องจากหากศาลพิจารณาพยานหลักฐานของโจทก์และคำถามค้านของทนายผู้ถูกกล่าวหาแล้วเห็นว่าคดีนั้นมีมูล ศาลก็จะประทับฟ้องและทำให้ผู้ถูกกล่าวหาตกอยู่ในฐานะจำเลย ซึ่งศาลก็อาจมีคำสั่งให้คุมขังไว้ระหว่างพิจารณาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งตกเป็นจำเลยนั้นจะต้องดำเนินการยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราวทำให้เป็นการเสี่ยงต่อเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างยิ่ง

หากในวันนัดไต่สวนมูลฟ้องผู้ถูกกล่าวหาไม่มาศาลไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะแต่งตั้งทนายความมาถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์หรือไม่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสามก็ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา และกฎหมายยังคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาอีกว่าหากก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งประทับฟ้องเพื่อแสดงว่าคดีมีมูลแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลย ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาจะยังไม่ถูกคุมขังต่อเสรีภาพและไม่ต้องยื่นคำให้การในคดีอาญา

(2.1) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง

ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162(1) บัญญัติวางหลักบังคับให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ เว้นแต่กรณีคดีอาญานั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยในข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้วศาลจะได้สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ การฟ้องคดีของเอกชนผู้เป็นโจทก์ไม่จำเป็นต้องมีการสอบสวนความผิดนั้นมาก่อนดังเช่นคดีของพนักงานอัยการเป็นโจทก์ การยื่นฟ้องคดีของเอกชนผู้เป็นโจทก์จึงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจดำเนินคดีของเอกชนผู้นั้น และการฟ้องคดีของเอกชนผู้เป็นโจทก์ไม่มีกฎหมายบังคับบัญญัติให้ต้องผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาจากกระบวนการยุติธรรมหรือภาครัฐแต่อย่างใด จึงเป็นเหตุผลให้ต้องบัญญัติกฎหมายบังคับให้ศาลจำต้องไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องก่อนเสมอ หากศาลไม่

³⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสาม บัญญัติว่า

“ในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ ศาลมีอำนาจไต่สวนมูลฟ้องลับหลังจำเลย ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลย รายตัวไป กับแจ้งวันนัดไต่สวนให้จำเลยทราบ จำเลยจะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้องโดยตั้งทนายให้ซักค้านพยานโจทก์ด้วยหรือไม่ก็ได้ หรือจำเลยจะไม่มาแต่ตั้งทนายมาซักค้านพยานโจทก์ก็ได้ ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลย และก่อนที่ศาลประทับฟ้องมิให้ถือว่าจำเลยอยู่ในฐานะเช่นนั้น”

ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา 162(1) กระบวนพิจารณาที่ศาลชั้นต้นได้กระทำไปหลักจากนั้นย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และศาลสูงย่อมใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 208(2) ย้อนสำนวนไปให้ศาลชั้นต้นไต่สวนมูลฟ้องและพิจารณาพิพากษาใหม่ และบทบัญญัติเรื่องการไต่สวนมูลฟ้องเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้ไม่มีฝ่ายใดโต้แย้งไว้ศาลสูงก็หยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้

หลังจากที่ศาลได้ตรวจคำฟ้องว่าต้องตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเสร็จแล้ว หากฟ้องถูกต้องตามมาตรา 162 ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องศาลก็จะทำการนัดไต่สวนมูลฟ้อง และภายหลังที่ศาลได้ดำเนินกระบวนพิจารณาในการไต่สวนมูลฟ้องเสร็จสิ้นแล้วนั้น หากคดีอาญาดังกล่าวมีมูลศาลก็จะประทับฟ้องทำให้ผู้ถูกกล่าวหาตกเป็นจำเลยทันที ดังนั้นกฎหมายจึงบัญญัติกำหนดสิทธิให้แก่จำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้องดังนี้

(1) สิทธิที่จะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้อง

คดีที่เอกชนเป็น โจทก์ฟ้องคดีก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องกฎหมายบัญญัติกำหนดสถานะของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกอยู่ในฐานะจำเลย การไต่สวนมูลฟ้องจึงไม่ต้องกระทำต่อหน้าจำเลยและไม่ต้องมีจำเลยมาศาล ศาลมีอำนาจไต่สวนมูลฟ้องลับหลังจำเลยได้ โดยให้ศาลส่งสำเนาคำฟ้องแก่จำเลยเป็นรายตัวและแจ้งวัดนัดไต่สวนให้จำเลยทราบ และห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลย อีกทั้งศาลไม่จำเป็นต้องอ่านและอธิบายฟ้องให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาฟัง

กรณีกฎหมายบัญญัติกำหนดสิทธิให้แก่จำเลยที่จะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ หากจำเลยไม่มาศาลในวันไต่สวนมูลฟ้อง ศาลก็ชอบที่จะไต่สวนมูลฟ้องลับหลังจำเลย เหตุเพราะในชั้นไต่สวนมูลฟ้องกฎหมายกำหนดให้ศาลตรวจสอบถ่วงถ่วงในเบื้องต้นเสียก่อนว่าคดีของเอกชนผู้เป็นโจทก์มีมูลสมควรที่จะประทับฟ้องไว้พิจารณาหรือไม่ กรณียังมีข้อพิจารณาเพื่อพิสูจน์ถึงความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งกฎหมายบังคับให้ศาลต้องดำเนินกระบวนพิจารณาต่อหน้าจำเลย และกรณีกฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลยก็เนื่องจากกฎหมายกำหนดสถานะของผู้ถูกกล่าวหาให้มีให้ตกอยู่ในฐานะจำเลย ผู้ถูกกล่าวหาจึงยังไม่จำเป็นต้องให้การต่อศาลแต่อย่างใด³⁸

(2) สิทธิที่จะแต่งตั้งทนายความ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรคสองและวรรคสามบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะแต่งตั้งทนายความเพื่อซักค้านพยานหลักฐานของโจทก์ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องได้ การที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการที่จะแต่งตั้งทนายความมาซักค้านพยานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์ก็เพื่อตรวจสอบความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐาน

³⁸ ศีรฉัตร คุริยะสาข. เล่มเดิม. น. 67.

ของโจทก์ว่ามีเพียงใด วิธีการซักค้านก็คือการถามค้านของทนายความผู้ถูกกล่าวหาเพื่อทำลายพยานหลักฐานของโจทก์ ซึ่งกฎเกณฑ์การถามค้านก็คือสามารถใช้คำถามนำได้ ในทางปฏิบัติการซักค้านพยานหลักฐานของโจทก์นั้นทางทนายความของผู้ถูกกล่าวหาจะหาพยานเอกสารมาประกอบคำถามค้าน เพราะพยานหลักฐานซึ่งเป็นเอกสารเป็นหลักฐานที่สามารถเห็นประจักษ์และปรากฏข้อเท็จจริงเป็นที่น่าเชื่อถือหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ดี และหากทนายความผู้ถูกกล่าวหาใช้พยานเอกสารถามค้านและพยานโจทก์เบิกความรับรองเอกสารนั้น ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาถือว่าเป็นการส่งเอกสารประกอบคำถามค้าน และไม่เป็นการนำพยานเข้าสืบหักล้างพยานหลักฐานโจทก์ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง แต่หากเป็นกรณีที่พยานโจทก์ตรวจดูแล้วไม่ยอมเบิกความรับรองเอกสารนั้น จำเลยย่อมไม่อาจส่งเอกสารเป็นพยานหลักฐานได้ เพราะจะถือว่าเป็นการนำสืบพยานหลักฐานของจำเลยต้องห้ามตามมาตรา 165 วรรคสอง

ในทางปฏิบัติการถามค้านของทนายความเพื่อตรวจสอบความจริงนั้น มักจะต้องประสบกับคำตอบที่หลีกเลี่ยงความจริงของพยาน เนื่องจากพยานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์มักจะมีการซ่อมคำเบิกความและเตรียมคำตอบเพื่อหลีกเลี่ยงการตอบคำถามในลักษณะที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่ตนเช่น ไม่ทราบ ไม่รู้ จำไม่ได้ ซึ่งความเป็นจริงแล้วพยานดังกล่าวสามารถจดจำพยานเอกสารดังกล่าวได้เป็นอย่างดี แต่ใช้เทคนิคการตอบคำถามเพื่อมิให้ตนเองต้องถูกดำเนินคดีอาญาลูกฐานเบิกความเท็จ และการตอบคำถามในลักษณะไม่ยืนยันถึงข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในเอกสารดังกล่าวทำให้เกิดประโยชน์แก่ตนในด้านคดี³⁹

(2.2) ข้อจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง

แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติกำหนดสถานะแก่ผู้ถูกกล่าวหามิให้ต้องตกอยู่ในฐานะจำเลยก็ดี ไม่ต้องมาศาลในวันนัดไต่สวนมูลฟ้องก็ดี ไม่ต้องยื่นคำให้การในวันนัดไต่สวนมูลฟ้องก็ดี แต่อีกมุมหนึ่งกฎหมายก็บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาบางประการอันเนื่องมาจากแนวคิดที่ว่าเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองคดีในเบื้องต้น ศาลไม่จำเป็นต้องสืบพยานหลักฐานมาแบบสมบูรณ์ดังเช่นในชั้นพิจารณา และการใช้ดุลยพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานศาลก็มิได้ใช้มาตรฐานการพิสูจน์ดังเช่นในชั้นพิจารณาที่จะต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร อีกทั้งเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาซึ่งเป็นเรื่องระหว่างศาลกับเอกชนผู้เป็นโจทก์ จากแนวคิดและเหตุผลดังที่ได้กล่าวมานี้ทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกจำกัดสิทธิดังนี้

(1) ห้ามนำสืบพยานหลักฐาน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรคสอง บัญญัติว่าหลักห้ามมิให้จำเลยนำสืบพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง เนื่องจากกฎหมายไม่ต้องการให้คู่ความ

³⁹ เล่มเดิม. น. 69.

ดำเนินกระบวนการพิจารณาเต็มรูปแบบ และเพื่อให้กระบวนการได้สวนมูลฟ้องเกิดความกระชับ สามารถดำเนินกระบวนการให้แล้วเสร็จอย่างรวดเร็วในเวลาอันสมควร แต่กฎหมายก็ยังเปิดโอกาสให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาในอันที่จะตรวจสอบพยานหลักฐานโจทก์ที่นำมาสืบได้ ซึ่งดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อที่แล้วว่าผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิยื่นพยานเอกสารประกอบการถามค้านเพื่อให้พยานโจทก์เบิกความรับรองเอกสารดังกล่าวเพื่อพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่แตกต่างจากคำเบิกความของพยานโจทก์ได้ ไม่ถือว่าเป็นการนำสืบพยานหลักฐานของจำเลย⁴⁰

การที่กฎหมายบัญญัติจำกัดสิทธิมิให้ผู้ถูกกล่าวหา นำพยานหลักฐานของตนเข้าสืบ หลักฐานพยานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์ ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธิเพียงแต่ตั้งทนายความถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจ้างทนายความเพื่อแก้ต่างคดีของตน รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอื่นๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการสืบหรือเสาะหาพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้ในการถามค้านหลักฐานพยานหลักฐานของโจทก์ ค่าใช้จ่ายต่างๆ เหล่านี้ผู้ถูกกล่าวหาจำต้องดำเนินการให้ได้มาเพื่อถามค้านพิสูจน์ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายซึ่งไม่อาจดำเนินการในชั้นได้สวนมูลฟ้องได้เต็มที่ เพราะคิดเงื่อนไขของกฎหมายในการนำสืบพยานหลักฐาน หากการถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์เป็นไปแบบไม่เอื้ออำนวยต่อคำถามค้านทนายผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ศาลก็จะได้รับแต่พยานหลักฐานของโจทก์และมีคำสั่งประทับฟ้องในที่สุด ผู้ถูกกล่าวหาที่จะตกอยู่ในฐานะจำเลยและอาจจะต้องมีภาระที่จะต้องดำเนินการยื่นขอปล่อยชั่วคราวซึ่งจะต้องใช้หลักทรัพย์หรือบุคคลในการร้องขอปล่อยชั่วคราว

(2) ห้ามให้การในชั้นได้สวนมูลฟ้อง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสาม บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยห้ามมิให้ศาลถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา อันเนื่องมาจากก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ยังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลย แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกเอกชนผู้เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้วแต่การฟ้องคดีอาญาของเอกชนผู้เป็นโจทก์นั้นยังไม่ได้ผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาดังเช่นคดีของพนักงานอัยการจึงถือว่ายังไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่น่าเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด การที่กฎหมายบัญญัติมิให้ผู้ถูกกล่าวหาตกอยู่ในฐานะจำเลยเพราะเหตุผลที่คดีอาญายังไม่ผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีนั้น จึงเป็นการบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาก่อนที่จะถูกตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดี และเพื่อมิให้เกิดความเดือดร้อนในการต้องจัดหาหลักทรัพย์หรือบุคคลในการยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราว และไม่เป็นภาระที่จะต้องเข้าร่วม

⁴⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1885/2521 (เนติ). น. 989.

ในกระบวนการพิจารณาในการไต่สวนมูลฟ้อง⁴¹ ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อเอกชนผู้เป็นโจทก์ได้ยื่นฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลแล้ว เมื่อศาลตรวจคำฟ้องถูกต้องตามกฎหมายก็จะมีคำสั่งให้ออกหมายนัดไต่สวนมูลฟ้องส่งให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อทราบ เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้รับหมายนัดไต่สวนมูลฟ้องแล้วจะมาหรือไม่มาในวันนัดไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ กฎหมายถือว่าเป็นเรื่องระหว่างเอกชนผู้เป็นโจทก์กับศาล แต่หากเมื่อศาลไต่สวนมูลฟ้องแล้วเห็นว่าคดีมีมูล ศาลก็จะประทับฟ้องและออกหมายเรียกให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งตกเป็นจำเลยมาแก้ข้อกล่าวหาตามคำฟ้องต่อไป

แต่กรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจากผู้ถูกกล่าวหา นั่นถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิให้การหรือกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ การนำเสนอพยานหลักฐานของโจทก์จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียว ศาลจึงไม่สามารถรับรู้ถึงข้อหักล้างอันเป็นพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหา การที่กฎหมายบัญญัติกำหนดสถานะของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกเป็นจำเลยนั้นเป็นสิ่งดีและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเป็นธรรม แต่การบัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาถึงขนาดมิให้นำสืบพยานหลักฐานและห้ามมิให้ศาลถามคำให้การรวมถึงผู้ถูกกล่าวหาจะยื่นคำให้การเพื่อแก้ข้อกล่าวหาของตนนั้นถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหามากเกินไป ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์นั้นหลักการทางกฎหมายยังเปิดโอกาสในชั้นสอบสวน หรือชั้นพนักงานอัยการในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้ หากคดีอาญานั้นผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองโดยพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการแล้ว มีพยานหลักฐานอันเป็นคุณสมบัติซึ่งสามารถหักล้างข้อกล่าวหาได้ พนักงานสอบสวนก็มีอำนาจในการทำความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง หรือพนักงานอัยการก็มีอำนาจในการสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ แต่ในกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาคดีของศาลกลับไม่ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาในการพิสูจน์ถึงความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาทั้งที่เป็นกระบวนการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีเหมือนกัน

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของประเทศไทยกับต่างประเทศ

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของแต่ละประเทศนั้นมีนิติวิธีที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับแนวความคิด ประวัติความเป็นมา และค่านิยมของประเทศนั้นๆ โดยประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law มักจะตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยศาลซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีและค้นหาความจริงเป็นอย่างมาก รวมถึงการตรวจสอบกลั่นกรองโดยพนักงานอัยการด้วย เหตุเพราะประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law นั้นจะใช้ระบบการ

⁴¹ ตีรณันต์ คุริยะสาข. เล่มเดิม. น. 83.

ดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก องค์กรศาล หรือองค์กรอัยการจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบค้นหาความจริงในคดีอาญา ส่วนประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law มีทั้งการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยองค์กรอื่นของรัฐที่ไม่ใช่ศาล และใช้องค์กรศาล แตกต่างกันไปตรงที่ระบบกฎหมายแบบ Common Law เป็นระบบกล่าวหาซึ่งศาลมักจะวางตัวเป็นกลางไม่ลงมาทำหน้าที่ในการค้นหาความจริงเหมือนดังเช่นระบบ Civil Law โดยการตรวจสอบกลั่นกรองในชั้นศาลจะผลักภาระการค้นหาความจริงให้แก่คู่ความนำสืบพยานหลักฐานเสนอต่อศาลเพื่อให้ศาลได้พิจารณาและวินิจฉัยมูลคดี ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะขอวิเคราะห์เปรียบเทียบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีของประเทศไทยกับต่างประเทศ โดยแบ่งเป็นหัวข้อดังนี้

4.3.1 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยองค์กรศาล

ประเทศอังกฤษมีการตรวจสอบกลั่นกรองคดีอาญาในชั้นศาลโดยวิธีการไต่สวนมูลฟ้องซึ่งกระทำโดยศาล Magistrate ที่มีอำนาจหน้าที่เป็นศาลชั้นต้นมีสิทธิพิจารณาคดีที่เกิดในเขตอำนาจของตนและทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีอาญา ซึ่งหากเปรียบเทียบกับศาลของประเทศไทยแล้วก็เปรียบได้เช่นเดียวกับศาลชั้นต้นเช่นกันแตกต่างกันตรงที่องค์คณะผู้พิพากษาที่ทำการไต่สวนมูลฟ้อง ซึ่งในประเทศอังกฤษนั้นผู้พิพากษาที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องกับผู้พิพากษาที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นพิจารณาคดีเป็นคนละองค์คณะแยกออกจากกัน อีกทั้งองค์คณะผู้พิพากษาในประเทศอังกฤษยังประกอบด้วยผู้พิพากษาที่ไม่ได้เป็นนักกฎหมาย (Lay Magistrates) และผู้พิพากษาที่เป็นนักกฎหมายหรือผู้พิพากษาอาชีพประกอบกันเป็นองค์คณะทำหน้าที่ในการไต่สวนมูลฟ้องคดีอาญา⁴² กรณีดังกล่าวแตกต่างจากประเทศไทยโดยสิ้นเชิงเนื่องจากองค์คณะผู้พิพากษาศาลไทยในการไต่สวนมูลฟ้องและองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีส่วนใหญ่แล้วจะเป็นองค์คณะเดียวกัน ทำให้ผู้พิพากษาศาลไทยซึ่งจะต้องดำเนินการสืบพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและในชั้นพิจารณาเป็นการซ้ำซ้อนในคดีเดียวกัน เมื่อเป็นองค์คณะเดียวกันจึงไต่สวนมูลฟ้องโดยการสืบพยานในชั้นนี้เป็นเพียงแบบพิธี เพราะหากคดีมีมูลศาลก็ต้องทำการประทับฟ้องและต้องสืบพยานหลักฐานชุดเดียวกันอีกซึ่งกระทำโดยผู้พิพากษาองค์คณะเดิม ด้วยเหตุผลการแบ่งหน้าที่ขององค์คณะของศาลระหว่างการไต่สวนมูลฟ้องและพิจารณาพิพากษาจึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องได้อย่างเต็มที่ ส่วนกรณีองค์คณะผู้พิพากษาศาลไทยในการไต่สวนมูลฟ้องจะประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพทั้งองค์คณะ ต่างจากประเทศอังกฤษเพราะเหตุต้องการให้ประชาชนที่ผ่านการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและมีถิ่นที่อยู่ในบริเวณนั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกลั่นกรองเพื่อ

⁴² ไมตรี ดันเต็มทรัพย์. เล่มเดิม. น. 9.

ถ่วงดุลการใช้อำนาจตุลาการ อีกทั้งมุมมองและเหตุผลของปวงชนคนทั่วไปกับนักกฎหมายซึ่งมีวิสัยทัศน์ที่อาจจะไม่เหมือนกัน ทำให้องค์คณะผู้พิพากษาทั้งสองคณะเห็นถึงสภาพปัญหาโดยรวมได้กระจ่างยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนยังคงเห็นด้วยกับองค์คณะที่ประกอบด้วยผู้พิพากษาอาชีพทั้งหมด อันเนื่องจากในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนี้เป็นเพียงการกลั่นกรองตรวจสอบในเบื้องต้น อีกทั้งวิถีชีวิตและแนวคิดประวัติศาสตร์กฎหมายของอังกฤษกับประเทศไทยต่างกัน การดำเนินกระบวนการโดยผู้พิพากษาอาชีพทั้งสองคณะในคดีอาญาจึงเป็นการเหมาะสมแล้ว

กรณีสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องของประเทศอังกฤษให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการซักค้านพยานหลักฐานของโจทก์ มีสิทธินำพยานหลักฐานของตนเข้าสืบหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้อย่างเต็มที่⁴³ ซึ่งกรณีดังกล่าวแตกต่างจากประเทศไทยซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกอยู่ในฐานะจำเลย แต่ขณะเดียวกันก็บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้นำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ เพราะศาลฎีกาได้วางหลักไว้ว่าการไต่สวนมูลฟ้องเป็นเรื่องระหว่างศาลกับโจทก์ ผู้ถูกกล่าวหายังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลยจึงยังไม่มีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ แต่ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงมีสิทธิแต่งตั้งทนายความเพื่อถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์เท่านั้น เมื่อพิจารณาจากสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในประเทศอังกฤษแล้วเห็นว่าประเทศไทยกฎหมายได้บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการนำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ และศาลทำการไต่สวนมูลฟ้องเป็นเพียงแบบพิธีจึงไม่คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้เท่าที่ควร

ประเทศสหรัฐอเมริกาการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยศาลใช้รูปแบบวิธีการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Hearing) เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ โดยการไต่สวนมูลฟ้องของประเทศไทยได้อิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษและมีวิธีการไต่สวนมูลฟ้องในศาล Magistrate ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นเช่นเดียวกัน แต่เป็นระบบศาลประเภทของมลรัฐ จำเลยมีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ก็ได้ มีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานเข้าสืบหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ข้อที่น่าสังเกตในสิทธิของจำเลยในชั้นไต่สวนมูลฟ้องก็คือ จำเลยมีสิทธิที่จะสละการได้รับการไต่สวนมูลฟ้องได้กรณีที่กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกานำบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่เพื่อกลั่นกรองมูลคดีมิให้บุคคลใดต้องได้รับความเสียหายจากการดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่มั่นคงและสามารถพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของ

⁴³ นพดล ก้อนทอง, เล่มเดิม, น. 51.

จำเลยเพื่อนำไปสู่การพิจารณาและพิพากษาลงโทษนั้น⁴⁴ จึงเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเต็มที่แตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทย แม้การฟ้องคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการซึ่งผ่านการสอบสวนและกลั่นกรองมูลคดีจากพนักงานอัยการมาชั้นหนึ่งแล้วก็ตาม กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังบัญญัติบังคับให้องค์กรศาลทำการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอีกชั้นหนึ่ง หากเปรียบกับการฟ้องคดีอาญาโดยเอกชนของประเทศไทยแล้ว แม้จะมีข้อเหมือนตรงที่ให้ศาลตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาทุกคดีที่เอกชนนำมาฟ้องก็ตาม แต่สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นนี้ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ข้อวิเคราะห์ที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้นของประเทศอังกฤษ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศทั้งสองนี้ล้วนแต่บัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา และให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีในชั้นกลั่นกรองมูลคดีอย่างเต็มที่ อีกทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาคาดคิดนั้นเป็นคดีที่มีอัตราโทษร้ายแรงยังบัญญัติให้ Grand Jury ตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีและตรวจสอบการฟ้องคดีของพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งกรณีของ Grand Jury นี้ ผู้เขียนจะขอวิเคราะห์เปรียบเทียบในหัวข้อถัดไป

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งมีแนวคิดว่าการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นทำให้เกิดผลกระทบต่อดังคมโดยรวม และส่งผลกระทบต่อพลเมืองทุกคนในรัฐด้านความปลอดภัยจากการเกิดอาชญากรรม รัฐจึงมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาพิสูจน์การกระทำความผิดเพราะถือว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ การดำเนินคดีอาญาจึงเป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการทำหน้าที่ในการสอบสวนและฟ้องร้อง การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาเต็มรูปแบบในชั้นศาลจึงเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองความถูกต้องของการสอบสวนและฟ้องร้องของพนักงานอัยการได้ ผู้พิพากษาสอบสวนหรือศาลสอบสวนมีหน้าที่ไต่สวนพยานหลักฐานทั้งหมดของคดี โดยมีความมุ่งหมายที่จะรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มแรกของทั้งสองฝ่ายโดยเร็วที่สุด บุคคลที่มีสิทธิร้องขอให้ผู้พิพากษาสอบสวนตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาได้คือ พนักงานอัยการหรือเอกชนผู้เสียหายในกรณีที่ยื่นคำร้องขอให้ใช้คำสั่งใหม่ทดแทนในคดีแพ่ง⁴⁵ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญานั้น ประเทศฝรั่งเศสไม่เปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีเองได้โดยตรง แต่ต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาสอบสวนเพื่อให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปให้พนักงานอัยการทำความเห็นและศาลอาจมีคำสั่งให้เปิดการพิจารณา

⁴⁴ พรเพชร วิชิตชลชัย, เล่มเดิม, น. 105-106.

⁴⁵ โกเมน ภัทรภิรมย์, เล่มเดิม, น. 354.

คดีอาญา ส่วนประเทศไทยนั้นอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีของเอกชนเป็นไปอย่างกว้างขวาง เอกชนผู้เสียหายมีสิทธิดำเนินคดีอาญาได้ทุกคดีหากคนสามารถเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาดังกล่าวได้ การตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาของเอกชนในประเทศไทยซึ่งดำเนินการได้สวนมูลฟ้องโดยศาลและเป็นแบบพิธี กรณีจึงไม่อาจคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ที่ข้อนำสังเกตคือแม้ประเทศฝรั่งเศสจะใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐก็ตาม แต่กฎหมายก็สร้างระบบและมาตรการในการให้สิทธิแก่เอกชนผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญาทางอ้อมได้และเป็นกลไกขององค์กรอัยการและศาลช่วยกันตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา ซึ่งศาลสอบสวนมีหน้าที่และบทบาทในเชิงรุกในการรวบรวมพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่ายโดยเร็ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศสจึงได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการนำสืบพยานหลักฐานเพื่อหักล้างการกล่าวหาของพนักงานอัยการและเอกชนผู้ยื่นคำร้องขอให้ศาลเปิดการพิจารณาคดีอาญาดังกล่าว บทบาทของผู้พิพากษาและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสจึงเป็นไปแบบมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและเอกชนผู้เสียหายได้อย่างเหมาะสมและไม่ทำให้การดำเนินคดีอาญาของรัฐต้องเสียหาย การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสจึงเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐผ่านทางระบบองค์กรอัยการที่สมบูรณ์แบบประเทศหนึ่งอีกทั้งประเทศฝรั่งเศสยังได้สร้างระบบการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในการทบทวนการตรวจสอบมูลคดีเพื่อป้องกันความผิดพลาดในการไต่สวนมูลฟ้องของผู้พิพากษาไต่สวนอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งคดีประเภทที่มีความร้ายแรงหรืออุกฉุฎฐโทษเท่านั้นที่จะต้องมีการควบคุมการใช้อำนาจและทบทวนตรวจสอบถึงความรอบคอบในการไต่สวนโดยศาลอุทธรณ์ไต่สวนซึ่งเป็นแผนกหนึ่งของศาลอุทธรณ์และทำหน้าที่เฉพาะการวินิจฉัยเฉพาะการไต่สวนคดีอาญาแยกต่างหากจากศาลอุทธรณ์ที่พิจารณาคดีปกติสามัญ⁴⁶ หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยก็คงจะเป็นศาลอุทธรณ์ในกรณีที่ศาลชั้นต้นไต่สวนแล้วปรากฏว่าคดีไม่มีมูล เอกชนผู้เป็นโจทก์ก็ยังมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หากคดีดังกล่าวต้องตามหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายที่อนุญาตให้อุทธรณ์ได้ แตกต่างกันตรงที่ศาลอุทธรณ์ของไทยนั้นไม่ได้แบ่งแยกศาลไต่สวนกับศาลที่พิจารณาคดีดังเช่นศาลประเทศฝรั่งเศส การทำหน้าที่วินิจฉัยของศาลอุทธรณ์จึงเป็นการพิจารณาคดีสามัญทั่วไปรวมถึงการวินิจฉัยถึงการไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนผู้เป็นโจทก์อุทธรณ์ด้วยเช่นกัน

ประเทศเยอรมนีใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก แต่ก็มีข้อยกเว้นในความผิดเล็กน้อยหรือความผิดที่ไม่ร้ายแรงก็ยังคงอนุญาตให้เอกชนฟ้องคดีได้เอง การตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีโดยศาลของประเทศเยอรมนีจึงแบ่งได้เป็นการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้อง

⁴⁶ ปัญญา แสงสุข. เล่มเดิม. น. 91.

คดีในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ และการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมันบัญญัติบังคับให้ศาลต้องตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของพนักงานอัยการในกรณีที่คดีอาญาที่พนักงานอัยการฟ้องนั้นเป็นคดีอุกฉกรรจ์ ซึ่งพนักงานอัยการก็ต้องเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการสอบสวน โดยศาลจะตั้งผู้พิพากษาไต่สวนขึ้นเพื่อวินิจฉัยว่าควรจะมีการดำเนินคดีเรื่องนี้ต่อไปหรือไม่ หรือการฟ้องผู้ต้องสงสัยนั้นควรจะทำหรือไม่⁴⁷ โดยบทบาทของศาลไต่สวนมูลฟ้องในประเทศเยอรมนีจะแตกต่างจากประเทศฝรั่งเศสและของประเทศไทย ซึ่งศาลที่ทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องในประเทศเยอรมนีจะพิจารณาจากคำฟ้องและสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการ ดังนั้นระบบการฟ้องคดีอาญาของประเทศเยอรมนีจึงให้ความสำคัญกับคำฟ้องเป็นอย่างมาก โดยศาลที่ทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องสามารถทำการไต่สวนเพิ่มเติมได้ และสามารถสั่งให้ทำการสืบพยานหลักฐานบางอย่างได้โดยพลการ กรณีจึงแตกต่างจากประเทศฝรั่งเศสที่มีศาลซึ่งทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องโดยเฉพาะมิใช่เพียงแต่ไต่สวนเพิ่มเติมโดยยึดคำฟ้องเป็นหลัก และแตกต่างจากประเทศไทยที่คำฟ้องเป็นเพียงแบบพิธีการในการบรรยายถึงข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดเท่านั้น

ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเองก็เช่นกัน ศาลจะให้น้ำหนักสำคัญกับการตรวจคำฟ้องเป็นอย่างมาก อาจเนื่องจากคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องกฎหมายบัญญัติให้เอกชนฟ้องได้แต่เพียงความผิดที่มีลักษณะเป็นการส่วนตัวและเล็กน้อย คำฟ้องคดีอาญาของประเทศเยอรมนีจึงต้องกล่าวถึงพยานหลักฐานที่สนับสนุนคำฟ้องและพิสูจน์ถึงความผิดของจำเลยมาให้ละเอียดซึ่งถือได้ว่าเป็นการกลั่นกรองตรวจสอบถึงมูลคดีได้โดยหลักเกณฑ์ในคำฟ้อง แตกต่างจากประเทศไทยที่คำฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีได้บัญญัติวางหลักให้ต้องบรรยายถึงพยานหลักฐานที่สนับสนุนและพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด เพียงแค่บรรยายกล่าวหาการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาให้ครบองค์ประกอบความผิด รายละเอียดเกี่ยวกับเวลาสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำความผิด บุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพื่อให้จำเลยเข้าใจถึงข้อกล่าวหาและสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเข้าใจในเนื้อหาที่เพียงพอที่ศาลจะรับไว้เพื่อไต่สวนมูลฟ้องแล้ว

⁴⁷ คณิต ฌ นคร ฌ เล่มเดิม. น. 148-149.

ประเทศฟิลิปปินส์ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักเช่นกัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยกฎระเบียบข้อ 112⁴⁸ ก็ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนให้มีสิทธิยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลได้โดยตรงโดยเสนอคำร้องทุกข์เป็นลายลักษณ์อักษรต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีอาญาดังกล่าวได้ เมื่อศาลได้รับคำร้องทุกข์จากเอกชนผู้เสียหายแล้วผู้พิพากษาในคดีอาญานั้นก็จะทำการไต่สวนเบื้องต้นถึงมูลคดีอาญาที่กล่าวหา หากเปรียบเทียบกับประเทศไทย การยื่นคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายในประเทศฟิลิปปินส์อาจจะเปรียบได้กับการยื่นคำฟ้องโดยเอกชนในประเทศไทย และเมื่อศาลได้รับคำร้องทุกข์ดังกล่าวก็จะดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นซึ่งก็คือการไต่สวนมูลฟ้องโดยศาลประเทศไทยเพียงแต่ในประเทศฟิลิปปินส์ แม้ว่าผู้เสียหายที่เป็นเอกชนจะยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลและศาลไต่สวนเห็นว่ามิมูล ผู้ที่ดำเนินคดีในกระบวนการพิจารณาคดียังคงเป็นอัยการไม่ใช่ผู้เสียหายเช่นในไทย ตามกฎข้อที่ 110 มาตรา 5 ที่วางหลักให้ผู้พิพากษาไต่สวนส่งความเห็นตนให้แก่อัยการจังหวัด⁴⁹ และตามกฎข้อ 119 มาตรา 2 วรรคสอง ที่ให้ศาลกำหนดวันพิจารณาคดีหลังจากปรึกษากับอัยการและทนายความจำเลย⁵⁰

⁴⁸ Sec.7.When accused lawfully arrested without warrant. -When a person is lawfully arrested without a warrant involving an offense which requires a preliminary investigation, the complaint or information may be filed by a prosecutor without need of such investigation provided an inquest has been conducted in accordance with existing rules. In the absence or unavailability of an inquest prosecutor, the complaint may be filed by the offended party or a peace officer directly with the proper court on the basis of the affidavit of the offended party or arresting officer or person.

Before the complaint or information is filed, the person arrested may ask for a preliminary investigation in accordance with this Rule, but he must sign a waiver of the provision of Article 125 of the Revised Penal Code, as amended, in the presence of his counsel. Notwithstanding the waiver, he may apply for bail and the investigation must be terminated within fifteen (15) days from its inception.

After the filing of the complaint or information in court without a preliminary investigation, the accused may, within five (5) days from the time he learns of its filing, ask for a preliminary investigation with the same right to adduce evidence in his defense as provided in this Rule.

⁴⁹ Sec. 5.Resolution of investigating judge and its review. – Within ten (10) days after the preliminary investigation, the investigating judge shall transmit the resolution of the case to the provincial or city prosecutor...

⁵⁰ The court shall, after consultation with the prosecutor and defense counsel, set the case for continuous trial on a weekly or other short-term trial calendar at the earliest possible time so as to ensure speedy trial. In no case shall the entire trial period exceed one hundred eighty (180) days from the first day of trial, except as otherwise authorized by the Supreme Court.

ในชั้นไต่สวนเบื้องต้นของประเทศฟิลิปปินส์นี้ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิที่จะมีทนายความ และมีสิทธินำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ดังเช่นในชั้นพิจารณาเดี่ยว หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องนั้นถูกจำกัดสิทธิ ในการต่อสู้คดีดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 4.2.2 (ข)

หากศาลประเทศฟิลิปปินส์ดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นแล้วเห็นว่าคดีอาญานั้นไม่มีเหตุ อันควรเชื่อว่าคำร้องทุกข์ดังกล่าวมีมูลความผิด ศาลมีอำนาจยกคำร้องทุกข์ หรือหากศาลเห็นว่าคดีมี มูลศาลก็มีอำนาจที่จะออกหมายจับเพื่อนำผู้ถูกกล่าวหาเข้ามาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ได้ แต่หากศาลเห็นว่าการออกหมายจับไม่มีความจำเป็น ศาลจะออกหมายเรียกแทนหมายจับก็ได้⁵¹ กระบวนการพิจารณาของศาลประเทศฟิลิปปินส์นี้หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยก็คงเป็นกระบวนการ พิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ซึ่งเมื่อยื่นคำฟ้องต่อศาลแล้วศาลก็จะออกหมายนัดผู้ถูกกล่าวหาให้ มาศาลเพื่อทำการไต่สวนมูลฟ้อง แต่อย่างไรก็ตามเป็นสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะมาศาลในวันนัดไต่ สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ เมื่อศาลได้พิจารณาคดีแล้วเห็นว่าคดีไม่มีมูลศาลก็จะพิพากษายกฟ้องของ โจทก์ไป แต่หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีมีมูลศาลก็จะประทับฟ้องและออกหมายเรียกจำเลยให้ มาศาลเพื่อยื่นคำให้การต่อสู้คดีต่อไป

⁵¹ Sec. 9.Cases not requiring a preliminary investigation nor covered by the Rule on Summary Procedure.-

(a) If filed with the prosecutor. – If the complaint is filed directly with the prosecutor involving an offense punishable by imprisonment of less than four (4) years, two (2) months and one (1) day, the procedure outlined in section 3(a) of this Rule shall be observed. The prosecutor shall act on the complaint based on the affidavits and other supporting documents submitted by the complainant within ten (10) days from its filing.

(b) If filed with the Municipal Trial Court. – If the complaint or information is filed with the Municipal Trial Court or Municipal Circuit Trial Court for an offense covered by this section, the procedure in section 3 (a) of this Rule shall be observed. If within ten (10) days after the filing of the complaint or information, the judge finds no probable cause after personally evaluating the evidence, or after personally examining in writing and under oath the complainant and his witnesses in the form of searching questions and answers, he shall dismiss the same. He may, however, require the submission of additional evidence, within ten (10) days from notice, to determine further the existence of probable cause. If the judge still finds no probable cause despite the additional evidence, he shall, within ten (10) days from its submission or expiration of said period, dismiss the case. When he finds probable cause, he shall issue a warrant of arrest, or a commitment order if the accused had already been arrested, and hold him for trial. However, if the judge is satisfied that there is no necessity for placing the accused under custody, he may issue summons instead of a warrant of arrest.

มีข้อน่าสังเกตว่าประเทศฟิลิปปินส์ได้วางระบบการประนีประนอมข้อพิพาทในหมู่บ้านขึ้นเรียกว่า คาดารุงกัง พัมบารางไคย์เป็นระบบการแก้ปัญหาข้อพิพาท ณ หน่วยที่เป็นพื้นฐานการเมืองและการเศรษฐกิจสังคมของรัฐ นั่นคือ ระดับบารางไคย์ หรือหมู่บ้าน ระบบนี้จะ เป็นระบบยุติธรรมที่ยึดแนวทางของการปรึกษาหารือ (Consultation) การสานเสวนา (Dialogues) การเจรจาไกล่เกลี่ย คนกลาง (Mediation) หรือการประนีประนอม (Conciliation) และการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างกันเอง (Negotiation) ในกรณีที่มีความหวั่งกังวลในปัญหาร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงอย่างฉันทมิตรแทนการไปต่อสู้กันทางกฎหมายอย่างยืดเยื้อ โดยถือ เป็นเงื่อนไขว่าทุกกรณีจะต้องได้ผ่านกระบวนการการประนีประนอมในหมู่บ้านก่อนเป็นกระบวนการ แก้ปัญหาข้อพิพาทที่ตรงประเด็นและได้ผลดีเพราะมีการดำเนินการอย่างทันทีทันใด ตรงไปตรงมา ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย รวดเร็ว นอกจากนั้นผลของข้อตกลงหรือการต้องชดใช้ที่ตกลงกันในระบบนี้ มีผลบังคับเช่นเดียวกับการตัดสินพิพากษาในศาลหากเปรียบเทียบกับ การดำเนินคดีอาญาของ ประเทศไทยแล้ว การไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความก่อนที่จะนำคดีมาสู่ศาลจะมีเฉพาะ กฎกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม ความในมาตรา 61/3 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจแก่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอนั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศซึ่งเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนที่จะเอกชนผู้เสียหายจะนำคดีขึ้นสู่ศาลและหากการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จจะทำให้สิทธิคดีอาญามาฟ้องระงับ และคงบังคับได้ตามที่คู่กรณีตกลงกัน บทบาทองค์กรฝ่ายปกครองในการระงับข้อพิพาทในคดีอาญาจึงมีส่วนสำคัญที่จะทำให้คดีอาญาไม่ ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทำให้สังคมเกิดการสมานฉันท์และสงบสุข ลดภาระ ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรมปกติได้เป็นอย่างดี⁵²

4.3.2 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีโดยองค์กรอัยการ

การดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการโดยหลักแล้วจะเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เสียเป็นส่วนใหญ่ ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาเริ่มตั้งแต่การสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจและ หรือพนักงานอัยการควบคุมการสอบสวน และการฟ้องคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ ซึ่งกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่เริ่มจากการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องหา เป็นกระบวนการในขั้นเริ่มต้นของการดำเนินคดีอาญา แต่ก็มีกรณีบางประเทศที่ให้อำนาจแก่องค์กรอัยการที่จะใช้

⁵² วันชัย วัฒนศัพท์, เล่มเดิม, น. 2-3.

สิทธิตรวจสอบกลั่นกรองการดำเนินคดีอาญาของเอกชนผู้เสียหายได้โดยทางอ้อมเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือ

ประเทศฝรั่งเศสดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อนนี้ว่าเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ พนักงานอัยการของประเทศฝรั่งเศสมีความเป็นภาวะวิสัยในการดำเนินคดีอาญาเป็นอย่างมาก เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมซึ่งถือว่ารัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยกรณีจึงถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายหากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศสก็ได้ให้อำนาจแก่เอกชนผู้เสียหายในการยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาสอบสวนที่มีเขตอำนาจเพื่อขอให้เปิดการพิจารณาคดีอาญาได้ แต่คดีแพ่งนั้นผู้เสียหายต้องได้รับความเสียหายทางแพ่งอันมีมูลเนื่องมาจากการกระทำความผิดอาญา⁵³ ตรงนี้แตกต่างจากประเทศไทยโดยสิ้นเชิงเพราะอำนาจฟ้องของเอกชนผู้เสียหายในประเทศไทยมีอย่างกว้างขวางโดยมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาที่ตนเป็นผู้เสียหายได้ทุกคดีโดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องของรัฐแต่อย่างใด

เมื่อผู้พิพากษาสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสได้รับคำร้องขอของเอกชนผู้เสียหายแล้วก็จะส่งคำร้องขอดังกล่าวไปให้พนักงานอัยการเขตเพื่อให้พนักงานอัยการเขตทำความเข้าใจพนักงานอัยการมีดุลยพินิจในการทำความเข้าใจหรือจะเห็นด้วยกับคำร้องของเอกชนผู้เสียหายหรือไม่ก็ได้ ตรงจุดนี้มีข้อน่าสังเกตว่าการร้องขอของเอกชนผู้เสียหายเพื่อให้ศาลเปิดการพิจารณาพิพากษาคดีอาญานั้น พนักงานอัยการมีบทบาทที่สำคัญในการช่วยศาลตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยทำความเข้าใจส่งให้แก่ศาลสอบสวนและมีดุลยพินิจอิสระในการทำความเข้าใจ พนักงานอัยการจะเห็นด้วยกับการเปิดการพิจารณาคดีอาญาหรือไม่ก็ได้ การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาของพนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงมีอำนาจเข้าดำเนินคดีอาญาหากเห็นว่าคดีมีมูลสมควรจะต้องดำเนินการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดแม้จะไม่ได้เริ่มต้นคดีด้วยตนเอง⁵⁴ หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของเอกชนของประเทศไทยยังไม่มียอดครุใดของรัฐในการเข้ามาตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของเอกชนผู้เป็นโจทก์ก่อนที่คดีจะเข้าสู่กระบวนการในชั้นศาลเลย แม้ประเทศไทยจะถือว่าเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเช่นกันแต่บทบาทของพนักงานอัยการกับเอกชนผู้เป็นโจทก์ฟ้องถือว่าแตกต่างหากจากกัน การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดูแลและเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนแต่หากคดีอาญานั้นรัฐมิได้เป็นฝ่ายเริ่มต้นคดีอาญเพราะมิได้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือเจ้าพนักงานมิได้ดำเนินคดีเพราะเหตุ

⁵³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 85 “ผู้ใดอ้างว่าได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด อาจร้องทุกข์เพื่อเข้าเป็นคู่ความทางแพ่งได้ โดยยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาได้สวนที่มีอำนาจ”

⁵⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส, มาตรา 172-2 และ 172-3.

อย่างอื่นก็ตาม เอกชนผู้เสียหายมีอำนาจนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลโดยรัฐมิได้มีบทบาทในการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของเอกชนก่อนที่จะนำคดีมาสู่ศาล ทำให้มีผู้บริสุทธิ์บางส่วนตกเป็นจำเลยในการดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานและต้องเสียหายจากการถูกฟ้องคดีอาญาแม้ภายหลังศาลจะมีคำพิพากษายกฟ้องก็ตาม

ประเทศฟิลิปปินส์ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก พนักงานอัยการจึงมีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีอาญาและมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างมาก เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนมีสิทธินำคดีอาญาร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการจะดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นหรือการดำเนินการเพื่อตรวจสอบว่ามีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำให้เกิดเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดทางอาญาและน่าจะเป็นความผิดของผู้ถูกกล่าวหาและควรจะทำให้มีการพิจารณาคดี หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการฟิลิปปินส์นี้ก็คงจะเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำรวจก่อนที่จะทำความเห็นส่งให้พนักงานอัยการ การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยพนักงานอัยการประเทศฟิลิปปินส์ตั้งแต่เริ่มแรกอันเป็นต้นทางแห่งกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและควรนำมาใช้เป็นแบบอย่างในประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง พนักงานตำรวจฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวนควรจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและควบคุมการทำสำนวนคดีของพนักงานอัยการ จะทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และเป็นการคานอำนาจของพนักงานสอบสวนมิให้กระทำการสอบสวนโดยอำเภอใจ หรือเอนเอียงเข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

ในชั้นไต่สวนเบื้องต้นของประเทศฟิลิปปินส์นี้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะมีทนายความและมีสิทธินำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ดังเช่นในชั้นพิจารณาโดยเดี่ยว หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องนั้นถูกจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 4.2.2 (ข)

4.3.3 การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยองค์กรอื่น

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญานอกจากองค์กรศาลและอัยการแล้วในแต่ละประเทศก็จะมีมาตรการในตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีแตกต่างกันไป ซึ่งการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลเป็นสิ่งที่จำเป็นไม่ว่าการฟ้องคดีอาญานั้นจะกระทำโดยพนักงานอัยการหรือเอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองก็ตาม เนื่องจากการกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกฟ้องยังศาลนั้นทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการตรวจสอบกลั่นกรองถึงมูลคดีที่ถูกกล่าวหาเพื่อป้องกันผู้บริสุทธิ์จากการถูกดำเนินคดีอาญาโดยไม่จำเป็นและต้องเสียหายจากการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว

1) การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยฝ่ายบริหาร

ประเทศอังกฤษมีแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนซึ่งถือว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้แม้ตนจะไม่ได้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามการฟ้องคดีอาญาของประชาชนดังกล่าวมิได้เป็นไปแบบไม่มีขอบเขตและมาตรการในการกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญา การฟ้องคดีอาญาของประชาชนในประเทศอังกฤษยังคงมีมาตรการการตรวจสอบการฟ้องคดีอาญาโดยฝ่ายบริหารซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของประชาชน ซึ่งเรียกว่า CPS (Crown Prosecution Service)⁵⁵ โดยแม้ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง แต่ในความคิดบางประเภทก็เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะเพราะประชาชนไม่มีความสามารถที่จะเข้าถึงและหาหลักฐานฟ้องได้ โดยอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนยังคงมีอยู่เหมือนเดิม แต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของ Crown Prosecution Service กล่าวคือ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะ หรือการฟ้องคดีอาจเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างมาก และควรได้รับการดำเนินการโดยรัฐมากกว่าโดยเอกชน Crown Prosecution Service มีอำนาจเข้าดำเนินคดีแทน หรือใช้ดุลพินิจระงับการฟ้องคดีนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยที่ให้อำนาจแก่ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้โดยอิสระเป็นไปแบบกว้างขวางเพื่อเป็นการคานอำนาจรัฐ แม้แนวคิดในการให้อำนาจแก่เอกชนในการฟ้องคดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษจะแตกต่างกัน กล่าวคือประเทศอังกฤษให้อำนาจดำเนินคดีอาญาแก่ประชาชนทั่วไปเพราะถือว่าประชาชนมีหน้าที่โดยตรงในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมซึ่งอาจจะไม่ใช่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้นก็ได้ แต่ประเทศไทยเอกชนที่จะดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้นั้นจะต้องได้ความว่าเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้นๆ เสียก่อนและต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยด้วย การฟ้องคดีอาญาของประเทศไทยจึงมีลักษณะเฉพาะของผู้ที่จะดำเนินคดีอาญากว้างขวางกว่า แต่ก็มีมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของประชาชนผู้นั้นโดยองค์กรภาครัฐแต่ถือว่าการทำแทนประชาชนมิให้ดำเนินการแทนรัฐ ซึ่งต่างจากประเทศไทยที่หากแม้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นและได้รับความครบองค์ประกอบในการเป็นผู้เสียหายแล้วเอกชนผู้เสียหายนั้นก็มีอำนาจในการนำคดีขึ้นสู่ศาลได้โดยตรงและไม่ต้องผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีจากองค์กรใดๆ เลย กรณีจึงมีการยกฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องในประเทศไทยในชั้นตรวจคำฟ้องเป็นจำนวนมาก บ่งชี้ถึงการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนในประเทศไทย

⁵⁵ John Sprack. Ibid. p. 6.

เป็นไปแบบไร้ประสิทธิภาพและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาอย่างมากมาย อันเนื่องมาจากไม่มีองค์กรอื่นใดของภาครัฐที่จะมาตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาของเอกชนในประเทศไทย

2) การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยประชาชน

ประเทศสหรัฐอเมริกาในระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการเริ่มการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานตำรวจไม่มีอำนาจฟ้องดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ทั้งลูกขุนคณะใหญ่ (Grand Juries) ก็ไม่อาจกระทำการดังกล่าวได้ พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกาทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไปพร้อมกับองค์กรตำรวจ และใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง ในการสอบสวน การฟ้องดำเนินคดีและการจับกุมผู้ต้องสงสัย ทันทีที่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาชญากรรมปรากฏ พนักงานอัยการจะเข้าควบคุมการสอบสวนและการฟ้องดำเนินคดีอาญา จะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หน้าที่ของพนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกา จะรวมเอาหน้าที่ในการให้คำปรึกษากับเจ้าพนักงานตำรวจในระหว่างการสอบสวนและหน้าที่ในการฟ้องดำเนินคดีอาญาในการพิจารณาคดีที่ศาลเข้าด้วยกัน ระบบการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีของพนักงานอัยการจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อถ่วงดุลอำนาจรัฐเพื่อมิให้รัฐดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงนำเอาระบบลูกขุนซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษมาใช้ในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจพนักงานอัยการ โดยคณะลูกขุนจะประกอบด้วยบุคคลที่คัดเลือกมาจากประชาชนพลเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้เสียภาษีในท้องถิ่นนั้น โดยใช้วิธีจับสลาก คณะลูกขุนจะมีจำนวน 16-23 คน เป็นการสร้างระบบมาคานอำนาจรัฐซึ่งดำเนินการโดยพนักงานอัยการและการประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องถูกดำเนินคดีโดยปราศจากพยานหลักฐานอันสมควร⁵⁶

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วประชาชนมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาได้หากตนเป็นผู้เสียหายในคดีอาญานั้น และรัฐก็มีสิทธิดำเนินคดีอาญานั้นได้ควบคู่กันไปเป็นอิสระต่อกัน ระบบการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีทั้งกรณีเอกชนเป็นโจทก์ฟ้องหรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องซึ่งกระทำโดยภาคประชาชนนั้นไม่มี หากแต่มีองค์กรศาลเท่านั้นในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา แม้ระบบและแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยจะแตกต่างกัน แต่การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างมาก หากเปรียบเทียบกับประเทศไทย นอกจากคณะลูกขุนซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีและ

⁵⁶ วิสาร พันธุณะ. เล่มเดิม. น. 52.

เป็นการคานอำนาจรัฐแล้ว ในบางรัฐยังมีศาล Magistrate เป็นผู้ตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา ก่อนที่จะได้รับการพิจารณาจากคณะลูกขุนอีกชั้นหนึ่ง

4.4 ปัญหาการตรวจสอบกลั่นกรองการฟ้องคดีอาญาโดยเอกชนในประเทศไทย

การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนในประเทศไทยมีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน อันเนื่องมาจากแนวคิดปัจจุบันเรื่องการคานอำนาจรัฐในการดำเนินคดีอาญา การที่รัฐให้อำนาจแก่เอกชนในการฟ้องคดีโดยเป็นอิสระกว้างขวางไม่ขึ้นกับอำนาจของรัฐในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดี จึงทำให้ผู้ถูกกล่าวหาบางรายได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการดำเนินคดีของเอกชนที่ไม่สุจริต หรือหวังผลตอบแทนในทางแพ่งมากกว่าประโยชน์ในการลงโทษทางอาญา การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาในกรณีที่เอกชนเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น ซึ่งจากการศึกษาข้อกฎหมายและข้อปฏิบัติแล้วทำให้เห็นถึงปัญหาในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดี ดังนี้

4.4.1 ปัญหาข้อจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรคสอง บัญญัติวางหลักห้ามมิให้จำเลยนำสืบพยานหลักฐานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องเนื่องจากกฎหมายต้องการให้กระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลคดีอาญานั้นเป็นไปแบบกระชับและรวดเร็ว⁵⁷ โดยมีแนวคำพิพากษาฎีกาให้เหตุผลไว้ว่ากระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องเป็นเรื่องระหว่างศาลกับเอกชนผู้เป็นโจทก์ ผู้ถูกกล่าวหายังไม่ตกอยู่ในฐานะจำเลยจึงไม่มีสิทธินำสืบพยานหลักฐานเพราะยังไม่มีฐานะเป็นคู่ความในคดีอาญา

กรณีที่กฎหมายบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกอยู่ในฐานะจำเลยจึงทำให้ไม่ต้องถูกควบคุมตัวในระหว่างพิจารณาและในทางกฎหมายถือว่ายังไม่มีฐานะจำเลยจึงยังไม่มี ความเสียหายเป็นสิ่งที่เหมาะสมแล้ว แต่อย่างไรก็ตามหากศาลฎีกาวางหลักไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาตีความตัวบทกฎหมายในเรื่องฐานะจำเลยโดยเคร่งครัดจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเสียสิทธิและโอกาสในการต่อสู้คดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนี้ อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสาม บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาโดยห้ามมิให้ศาลถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหาถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิให้การหรือกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ การนำเสนอพยานหลักฐานของโจทก์จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียว ศาลจึงไม่สามารถรับรู้ถึงข้อหักล้างอันเป็นพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหา การที่กฎหมายบัญญัติกำหนดสถานะของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกเป็นจำเลยนั้นเป็นสิ่งดีและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเป็นธรรม แต่การบัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาถึงขนาด

⁵⁷ ธานีศ เกศวพิทักษ์. (2548). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 3-4. น. 89.

มิให้นำสืบพยานหลักฐานและห้ามมิให้ศาลถามคำให้การรวมถึงผู้ถูกกล่าวหาจะยื่นคำให้การเพื่อแก้ข้อกล่าวหาของตนนั้นถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจนเกินไป

เมื่อผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์ในบทที่ 3 กฎหมายต่างประเทศแล้วเห็นได้ว่าในต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนีฟิลิปปินส์ ซึ่งมีนิติวิธีในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาแตกต่างกัน ในบางประเทศเช่นประเทศฝรั่งเศสใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก พนักงานอัยการของประเทศฝรั่งเศสเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลได้ หรือประเทศเยอรมนีที่ให้โอกาสแก่เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีเองได้ในคดีอาญาบางฐานความผิด ซึ่งประเทศในแถบยุโรปนี้แม้จะใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการผ่านการสอบสวนและฟ้องร้องซึ่งถือว่าได้ผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญามาขั้นหนึ่งแล้ว แต่กฎหมายของประเทศนั้นๆ ก็บัญญัติให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการนำเสนอพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องอย่างเต็มที่ ปัญหาในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยจำกัดสิทธิของจำเลยในการนำเสนอพยานหลักฐานและห้ามถามคำให้การจำเลยจึงทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่

4.4.2 ปัญหาการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติวางหลักไว้ว่าในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ เว้นแต่คดีนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยในข้อหาอย่างเดียวกันแล้วศาลไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้องก็ได้⁵⁸ จากบทบัญญัติของกฎหมายจะเห็นได้ว่ากฎหมายวางกฎเกณฑ์กำหนดให้ศาลจะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องโดยการค้นหาความจริงให้ทราบถึงมูลคดีที่เอกชนกล่าวหาว่ามีมูลหรือไม่ ในทางปฏิบัติศาลมักจะวางเฉยไม่ลงมาค้นหาความจริงด้วยตนเอง แต่จะปล่อยให้เป็นหน้าที่ของเอกชนผู้เป็นโจทก์ในการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนคำฟ้องของตนว่าคดีมีมูล ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณายังได้บัญญัติจำกัดสิทธิในการนำเสนอพยานหลักฐานของฝ่ายจำเลย ให้มีสิทธิเพียงถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์ซึ่งในทางปฏิบัติก็จะมีเทคนิควิธีที่พยานฝ่ายโจทก์จะหลีกเลี่ยงตอบคำถามค้าน ทำให้ศาลไม่อาจทราบความจริงในคดีได้อย่างแท้จริง การบัญญัติให้สิทธิฝ่ายจำเลยเพียงแค่ถามค้านพยานฝ่ายโจทก์จึงไม่มีประสิทธิภาพในการค้นหาความจริงในมูลคดีอาญาได้อย่างถูกต้องเท่าใด

⁵⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 162.

หากพิจารณาบทบาทของศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้องในต่างประเทศ อาทิเช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี จะเห็นได้ว่า ศาลในต่างประเทศเหล่านี้จะมีบทบาทในการค้นหาความจริงในคดีอาญาเป็นอย่างสูง ศาลจะลงมาค้นหาความจริงในคดีอาญาอย่างจริงจังแม้จะเป็นแค่ชั้นกลั่นกรองตรวจสอบมูลคดีก็ตาม ทำให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้รับความคุ้มครองที่จะถูกกล่าวหาแบบไม่มีพยานหลักฐานอย่างหนักแน่นได้เป็นอย่างดี ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยเป็นผู้บริสุทธิ์และไม่มีพยานหลักฐานมาสนับสนุนการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจึงได้รับการคุ้มครองจากกระบวนการยุติธรรมได้แบบมีประสิทธิภาพ

ชั้นสืบพยานในการไต่สวนมูลฟ้องของประเทศไทยซึ่งใช้ระบบกล่าวหาและศาลไต่สวน เฉพาะในกระบวนการพิจารณา ไม่กระตือรือร้นในการค้นหาความจริงแม้จะเป็นแค่ชั้นกลั่นกรองมูลคดีอาญาจึงไม่ถูกต้อง สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องจึงไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร ซึ่งในความเป็นจริงแล้วศาลไทยจะไต่สวนมูลฟ้องแบบวางเฉยผลกระทบให้แก่คู่ความฝ่ายโจทก์ในการนำสืบพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหาของตน หากฝ่ายโจทก์นำสืบพยานหลักฐานได้พอสมควรเป็นแบบพิธี⁵⁹ ศาลก็จะประทับฟ้องและปล่อยให้คู่ความนำสืบพยานหลักฐานต่อสู้คดีกันอย่างเต็มที่ในชั้นพิจารณา ซึ่งหากพิจารณาในมุมมองของศาลที่ทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องและพิจารณาคดีในคดีเดียวกัน ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าศาลองค์กรเดียวกันหากทำหน้าที่ในการไต่สวนมูลฟ้องอย่างเต็มรูปแบบ เมื่อประทับฟ้องไปแล้ว คู่ความก็จะนำสืบพยานหลักฐานแบบเดิมซ้ำกับในชั้นไต่สวนมูลฟ้องอีก ซึ่งทำให้องค์คณะที่ทำการไต่สวนและพิจารณาไม่อยากจะดำเนินกระบวนการพิจารณาในข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานชุดเดียวกันซ้ำหลายรอบ จึงดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เป็นแบบพิธีและประทับฟ้องคดีของโจทก์ไว้เพื่อต่อสู้กับนำสืบพยานหลักฐานฝ่ายตนให้เต็มที่ให้ชั้นพิจารณาเสียทีเดียว

ปัญหาตามกรณีดังกล่าวจึงควรมีวิธีแก้ไข หรือหามาตรการทางกฎหมายในการที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มที่ ควรเปลี่ยนบทบาทของศาลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและชั้นพิจารณาเพื่อที่จะค้นหาความจริงในคดีได้อย่างถูกต้องและแท้จริง หากการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องมีประสิทธิภาพ นอกจากจะคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์มิให้ต้องกระทบกระเทือนแล้ว ยังเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินคดีให้คดีไม่ล้นโรงสันศาลดังเช่นปัจจุบันได้

⁵⁹ นพดล ก้อนทอง, เล่มเดิม, น. 2.

4.4.3 ปัญหาการตรวจสอบกลิ่นกรองคดียก่อนที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาล

สถิติการดำเนินคดีอาญาที่ศาลอาญา (รัชดา) ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้อง เริ่มตั้งแต่วันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2555 จนถึงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2556⁶⁰ มีเอกชนที่เป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาต่อศาลอาญาจำนวนทั้งสิ้น 954 คดี และศาลมีคำสั่งยกฟ้องในชั้นตรวจคำคู่ความเป็นจำนวนถึง 137 คดี คิดเป็น 14.36% ของคดีอาญาที่เอกชนได้ยื่นฟ้องทั้งหมด ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงคดีอาญาที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง และในชั้นพิจารณาอีกเป็นจำนวนมากจากสถิติคดีที่ศาลยกฟ้องดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับไม่ว่าทางด้านเกียรติยศชื่อเสียง ค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี ขวัญกำลังใจในการใช้ชีวิตในสังคมหรือที่ทำงาน ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และปัญหาในการดำเนินคดีอาญาโดยผิดวัตถุประสงค์อันเป็นการขัดต่อหลักการบริหารกระบวนการยุติธรรมปัญหาการกลิ่นกรองคดียอาญาในกรณีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องมีการมาตรการในการตรวจสอบกลิ่นกรองคดียอาญาดังกล่าวก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องยังศาล

นอกจากเหตุผลด้านความเสียหายต่างๆ ที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับข้างต้นแล้ว ปัญหาจากการดำเนินคดีอาญาโดยไม่ผ่านการตรวจสอบกลิ่นกรองคดียยังสร้างภาระให้แก่ศาลยุติธรรมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้เกิดคดีล้นศาลและตกเป็นหน้าที่ของผู้พิพากยารวมถึงเจ้าหน้าที่ศาลยุติธรรมที่จะต้องแบกรับหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา การสร้างระบบมาตรวจสอบกลิ่นกรองคดียอาญาก่อนที่จะนำคดีอาญามาฟ้องยังศาลโดยเอกชนจึงเป็นการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาลได้อีกทางหนึ่ง

การนำมาตรการใกล้เคียงคดีอาญาก่อนที่จะนำคดีอาญามาฟ้องยังศาลก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งซึ่งทำให้ลดปริมาณคดีอาญาเข้าสู่ศาลได้ หากรัฐนำมาตรการตรวจสอบกลิ่นกรองคดียอาญาก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่ศาลมาใช้ควบคู่กับการใกล้เคียงคดีอาญาก็จะนำมาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินคดีอาญาของเอกชนก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่ศาล และยังเป็นการสร้างความปรองดองสมานฉันท์และเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ทำให้เกิดความสงบสุขในสังคมได้อย่างยั่งยืน

⁶⁰ ดูข้อมูลสถิติคดีจากสมุดรายนการฟ้องประจำวัน แผนกงานรับฟ้องศาลอาญา สำนักงานศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2556.

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนอกจากจะให้อำนาจแก่พนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาต่อศาลแล้ว ยังเปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายมีสิทธินำคดีอาญามาต่อศาลได้โดยตรงไม่ว่าคดีอาญานั้นจะเป็นความผิดต่อแผ่นดิน หรือความผิดส่วนตัว หากว่าเอกชนผู้กล่าวหาเข้าหลักเกณฑ์องค์ประกอบตามกฎหมายในการที่จะเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายได้แล้ว เอกชนผู้เสียหายดังกล่าวก็มีอำนาจนำคดีอาญานั้นฟ้องต่อศาลได้โดยตรง เมื่อกล่าวถึงอำนาจฟ้องของเอกชนผู้เสียหายนั้นมีมานานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน และเป็นอำนาจฟ้องเบ็ดเสร็จที่มีมาแต่ก่อนที่จะมีพนักงานอัยการเสียอีก และเมื่อมีการจัดตั้งกำหนดบทบาทหน้าที่ผู้ฟ้องคดีอาญาซึ่งทำในนามของแผ่นดินหรือที่เรียกว่าการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐแล้ว รัฐก็ยังคงอำนาจการฟ้องคดีของเอกชนผู้เสียหายไว้เพื่อคานอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานไว้ การให้อำนาจดำเนินคดีอาญาแก่เอกชนผู้เสียหายจึงเป็นการคานอำนาจทั้งเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการ และถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนผู้เสียหายเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยตรงและสะดวกรวดเร็ว

การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหายเมื่อได้ยื่นคำฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจแล้ว กฎหมายได้บังคับให้ศาลจำต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ เว้นแต่ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาแก่จำเลยด้วยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ศาลจะไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้ กรณีที่กฎหมายบัญญัติบังคับให้ศาลจะต้องไต่สวนมูลฟ้องคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีก่อนจะประทับฟ้องก็เพื่อประสงค์จะให้ศาลตรวจสอบถ่วงถ่วงมูลคดีอาญาในเบื้องต้นเสียก่อนว่าคดีที่เอกชนนำมาฟ้องนั้นมีมูล และเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพรวมถึงความเสียหายให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์จะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่หนักแน่นพอสมควรที่จะประทับฟ้องคดีอาญานั้นเข้าสู่กระบวนการพิจารณาพิพากษาต่อไป

วิธีพิจารณาความอาญาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องกฎหมายบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องตกอยู่ในฐานะจำเลย จากผลของบทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องตกอยู่ในความควบคุมของรัฐจึงไม่ต้องร้องขอปล่อยชั่วคราวแต่ขณะเดียวกันกฎหมายก็บัญญัติจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้นำสืบพยานหลักฐานเพื่อหักล้าง

พยานหลักฐานของเอกชนผู้เป็นโจทก์ และห้ามศาลถามคำให้การผู้ถูกกล่าวหา กรณีจะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้ตกอยู่ในฐานะจำเลยในขณะที่ยังไม่ได้ตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีที่ต้องหาเนื่องจากการฟ้องคดีโดยเอกชนผู้เสียหายโดยตรงต่อศาลนั้น คดีอาญาดังกล่าวยังไม่ได้ผ่านการตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีอาญาจากหน่วยงานใดมาก่อน จำต้องผ่านการตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีโดยศาลก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะตกเป็นจำเลยในคดีอาญา กรณีที่กฎหมายบัญญัติห้ามผู้ถูกกล่าวหานำสืบพยานหลักฐานเพราะเห็นว่าเป็นเรื่องระหว่างศาลกับเอกชนผู้เสียหาย ผู้ถูกกล่าวหาจึงยังไม่ต้องตกอยู่ในฐานะจำเลยจึงยังไม่มีสิทธินำสืบพยานหลักฐาน มีสิทธิเพียงถามค้านพยานหลักฐานของโจทก์เท่านั้น และห้ามศาลถามคำให้การ จำเลยจึงไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในเบื้องต้น

และในทางปฏิบัติซึ่งปรากฏในกระบวนการพิจารณาของศาลนั้น ศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์โดยการสืบพยานหลักฐานโจทก์เป็นเพียงแบบพิธีเท่านั้น และมีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยผลัดภาระให้แก่คู่ความในการนำพยานหลักฐานมาสืบต่อสู้คดีกันอย่างต่อเนื่องที่ในชั้นพิจารณา เพื่อให้ศาลจะได้ไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณา และสืบพยานซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติให้ศาลทำการสืบพยานเอกชนผู้เป็นโจทก์โดยวิธีการไต่สวนก็ตาม แต่ในความเป็นจริง บทบาทของศาลในการไต่สวนมูลฟ้องศาลก็มักจะปล่อยให้ทำหน้าที่ของเอกชนผู้เป็นโจทก์ในการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนคำฟ้องของตน ศาลจะไม่ทำการไต่สวนมูลฟ้องโดยสืบพยานด้วยตนเอง จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่เอกชนผู้เป็นโจทก์ย่อมจะนำสืบพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียวเพื่อทำให้ศาลเห็นว่าคดีมีมูลและประทับฟ้องไว้พิจารณา และเมื่อพิจารณาจากบทบาทของศาลในการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อค้นหาความจริงในมูลคดีซึ่งเป็นแบบพิธี และบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165 วรรคสองและวรรคสามจะเห็นได้ว่ามาตรการในการถ่วงถ่วงถึงมูลคดีในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญานั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นช่องทางหนึ่งที่จะเป็นเครื่องมือแก่เอกชนผู้ไม่สุจริตนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลโดยประสงค์จะให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนและต้องเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญา ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่บริสุทธิ์และถูกถ่วงถ่วงถึงฟ้องคดีต้องได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติยศ เสรีภาพ ทางทำมาหาได้และทางเจริญ ในขณะที่ตกอยู่ในฐานะจำเลยคดีอาญา

จากการศึกษาระบบการดำเนินคดีอาญาและระบบการตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีอาญาในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี และฟิลิปปินส์ พอสรุปกระบวนการตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีอาญาในเรื่องสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยประเทศต่างๆ เหล่านี้ให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในชั้นตรวจสอบถ่วงถ่วงถึงมูลคดีอาญาในการนำพยานหลักฐานมา

ต่อสู้คดีแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แม้การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาจะกระทำโดยองค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมต่างกัน เช่น ประเทศอังกฤษมีระบบตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาโดยองค์กรฝ่ายบริหารซึ่งเรียกว่า CPS (Crown Prosecution Service) ทำหน้าที่ควบคุมดูแลหรือเข้าแทรกแซงการดำเนินคดีของประชาชนได้ หรือแม้กระทั่งสั่งยุติการดำเนินคดีของประชาชนได้ โดยการดำเนินคดีอาญาของ CPS (Crown Prosecution Service) ถือว่าเป็นการดำเนินคดีแทนประชาชน มิใช่รัฐ สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดย CPS (Crown Prosecution Service) นั้น มีสิทธินำพยานหลักฐานเข้าหักล้างข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ หรือประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีคณะลูกขุน หรือศาล Magistrate ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญา ซึ่งการพิจารณาก็จะอนุญาตให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานเพื่อหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้เช่นกัน

การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้องในต่างประเทศนั้น ศาลจะมีบทบาทในการค้นหาความจริงถึงมูลคดีที่กล่าวหาอย่างเต็มที่เช่นกัน ศาลจะกระตือรือร้นในการไต่สวนถึงมูลคดีอาญาเพื่อให้ได้ความจริงพอที่จะประทับฟ้องคดีเข้าสู่การพิจารณาพิพากษา หากเปรียบเทียบกับศาลไทยแล้ว บทบาทของศาลไทยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยการวางเฉยปล่อยให้เป็นหน้าที่ของคู่ความในการนำเสนอพยานหลักฐาน และมีข้อจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้นำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์จึงไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างเพียงพอ ศาลในต่างประเทศจะแบ่งผู้พิพากษาในการไต่สวนมูลฟ้องและผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีออกจากกัน เพื่อให้ศาลที่ทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องดำเนินการค้นหาความจริงถึงมูลคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเมื่อประทับฟ้องคดีมีมูลก็จะเปลี่ยนองค์คณะผู้พิพากษาใหม่ในการพิจารณาคดี ทำให้การไต่สวนมูลฟ้องและการพิจารณาคดีกระทำโดยผู้พิพากษาคณะองค์คณะถือได้ว่าเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากศาลแต่ละองค์คณะในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและในชั้นพิจารณาก็จะทำหน้าที่ของตนได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง หากเปรียบกับองค์คณะของศาลประเทศไทยที่เป็นองค์คณะเดียวกันศาลจึงไม่อยากจะดำเนินการสืบพยานหลักฐานซ้ำซ้อนในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและในชั้นพิจารณา จึงพิจารณาคดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้องพอเป็นพิธีและประทับฟ้องผลักระให้คู่ความนำสืบต่อสู้คดีกันอย่างเต็มที่ในชั้นพิจารณา

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาในกระบวนการชั้นไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาในปัจจุบันแล้ว ก็พอจะเห็นถึงปัญหาซึ่งควรแก้ไขในชั้นพิจารณาของศาลให้เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามนอกจากการแก้ไขปัญหานั้นชั้นพิจารณาของศาลแล้ว การตรวจสอบกลิ่นกรองมูลคดีอาญาก่อนที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องยัง

ศาลก็เป็นสิ่งที่จำเป็นและสมควร เมื่อพิจารณาจากสถิติการฟ้องในชั้นตรวจคำคู่ความในชั้นไต่สวนมูลฟ้องแล้วสะท้อนให้เห็นถึงความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ รวมถึงการสร้างภาระให้แก่ศาลยุติธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล รัฐจึงควรมีมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีก่อนที่เอกชนจะนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อป้องกันผู้บริสุทธิ์มิให้ต้องเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากพยานหลักฐานและเพื่อมิให้คดีรกรงศาลสิ้นเปลืองงบประมาณและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น และควรนำมาตรการการไต่กลับคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวมาเป็นเงื่อนไขก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อสร้างความปรองดองสมานฉันท์และทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

5.2 ข้อเสนอแนะ

การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ต้องเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญาโดยปราศจากความผิด การตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาโดยการไต่สวนสวนมูลฟ้องของศาลในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเต็มที่ดังที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ในบทที่ 4 ไปแล้ว ผู้เขียนจึงขอเสนอมาตรการในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา การลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังต่อไปนี้

1. รัฐควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพิ่มเงื่อนไขในการให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญา โดยคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้นั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาและถือเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีของเอกชน กล่าวคือ ก่อนที่เอกชนจะนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาลได้นั้น จะต้องยื่นเรื่องขออนุญาตฟ้องคดีอาญาต่อที่ว่าการอำเภอที่เกิดการกระทำความผิดนั้น หรือที่จำเลยมีที่อยู่ หรือถูกจับ และให้ทางเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองทำการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายโดยทำสำนวนรวบรวมการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาไว้ โดยในระหว่างที่เอกชนยื่นคำขออนุญาตฟ้องคดีอาญาต่อศาลนี้ นับแต่วันที่ยื่นคำขออนุญาตให้อายุความคดีอาญานั้นระงับหยุดอยู่ และเมื่อทำการรวบรวมพยานหลักฐานของเอกชนผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาไว้จนเสร็จสิ้นแล้ว ให้จัดการดังนี้

1.1 ในกรณีต่างจังหวัด ให้ส่งสำนวนการตรวจสอบกลั่นกรองมูลคดีอาญาทั้งหมดไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาคำขออนุญาต หากผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจากพยานหลักฐานที่ทางอำเภอส่งมาให้แล้ว เห็นว่าคดีมีมูลก็ให้ออกคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้

พร้อมส่งสำนวนการตรวจสอบและความเห็นในการตรวจสอบไปยังศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไป แต่หากทางจังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีไม่มีมูลก็ให้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฟ้องคดี แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิในการที่เอกชนผู้เสียหายในการร้องทุกข์กล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หากคดีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและเห็นว่าคดีมีมูล และคดีนั้นเป็นคดีอาญาในความผิดอันยอมความได้และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ ให้ทางจังหวัดมีคำสั่งให้อำเภอนำมาตรการการไต่ถามคดีอาญามาใช้ตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไต่ถามความผิดที่มีโทษทางอาญา พ.ศ. 2553 ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 หากการไต่ถามคดีไม่บรรลุผลก็ให้จังหวัดมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีอาญาแก่เอกชนผู้นั้นได้

1.2 ในกรณีกรุงเทพมหานคร ให้ส่งสำนวนการตรวจสอบกลับกรมสอบสวนคดีอาญาทั้งหมดไปยังผู้อำนวยการสำนักสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง เพื่อพิจารณาคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต และให้นำข้อ 1.1 มาใช้โดยอนุโลม

2. เมื่อศาลได้รับคำฟ้องคดีอาญาในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องแล้ว ให้ศาลตรวจสอบคำสั่งอนุญาตฟ้องคดีก่อนที่จะรับคำฟ้อง หากไม่มีคำสั่งดังกล่าวให้คืนคำฟ้องเพื่อให้เอกชนผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้ถูกต้องตามเงื่อนไขแห่งกฎหมาย แต่หากมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีจากทางจังหวัดประกอบคำฟ้องแล้วให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาพิพากษา โดยมีเงื่อนไขดังนี้

2.1 หากคดีอาญานั้นมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ศาลพิจารณาสำนวนการตรวจสอบกลับกรมสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองและศาลจะมีคำสั่งไต่สวนมูลฟ้องก่อนหรือไม่ก็ได้

2.2 หากคดีอาญานั้นมีอัตราโทษจำคุกเกินกว่าข้อ 2.1 ให้ศาลมีคำสั่งไต่สวนมูลฟ้องก่อนประทับฟ้อง เว้นแต่คดีอาญานั้นพนักงานอัยการจะได้ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาในข้อหาอย่างเดียวกันแล้ว

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมศิลปากร. (2521). *กฎหมายตราสามดวง*. กรุงเทพฯ: ศิลปากร.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2543). *กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางการเปลี่ยนแปลง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- คณิต ณ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8 ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- _____. (2556). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- คะเนิง ภาไชย. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2556). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2556). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ถนอม อานามวัฒน์. (2532). *ประวัติศาสตร์ไทยยุคก่อนประวัติศาสตร์ไทยถึงสิ้นอยุธยา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: แสงรุ่งการพิมพ์.
- ธานีศ เกศวพิทักษ์. (2548). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 3-4 เล่ม 2* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- มนัส สุวรรณรินทร์. (2555). *คู่มือเตรียมสอบปลัดอำเภอ* (คำอธิบายกฎหมายพร้อมแนวข้อสอบ).
- วรศักดิ์พิบูลย์. (ม.ล.นภา ชุมสาย). (2513). *คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. พระนคร: รุ่งเรืองรัตน์
- โสภณ รัตนกร. (2543). *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย: ตุลาการ ในรวมคำบรรยายหลักวิชาชีพนักกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุนัย มโนมัยอุดม. (2545). *ระบบกฎหมายอังกฤษ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สัญญา ธรรมศักดิ์. (2527). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 5).

กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

สุทธีวาทนฤพฒ. (2504). *ประวัติศาสตร์กฎหมาย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บทความ

กมล พัทธนิช. (2521, ธันวาคม). “ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกา.” *วารสารอัยการ*, 1(12).

น. 17.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2540, มกราคม). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารกฎหมาย*,

17(1). น. 149.

กุลพล พลวัน. (2526). “บทบาทของพนักงานอัยการในการเป็นโจทก์.” *วารสารอัยการ*, 6(62).

น. 18-19.

เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2521, กันยายน). “บทบาทของอัยการในการควบคุมอำนาจตำรวจใน

สหรัฐอเมริกา.” *วารสารอัยการ*. น. 10.

โกเมน ภัทรภิรมย์. (2521). “การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส.” *อัยการนิเทศ*, 31(3).

น. 354.

คณิต ฌ นคร. (2523, ธันวาคม). “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน.”

วารสารอัยการ, 3(36). น. 47.

_____. (2525, กันยายน). “ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของอัยการ.” *วารสารอัยการ*, 5(57).

น. 31.32.

_____. (2528, กันยายน). “วิธีพิจารณาความอาญาไทย: หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่

ตรงกัน.” *วารสารนิติศาสตร์*, 15(3). น. 2.

_____. (2533). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.”

รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. น. 77.

_____. (2540). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง.”

รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นคร. น. 148-149.

จิรพันธ์ แก้วประดิษฐ์. (2554, พฤษภาคม-สิงหาคม). “อำนาจดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายใน

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่: ศึกษาเฉพาะคดีที่ขึ้นศาลยุติธรรมปกติ.” *วารสารบัณฑิต*

วิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 5(2). น. 16-23.

- ชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา นัตรไพฑูรย์. (2541). “ระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญา : ข้อพิจารณาสำหรับการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย.” *อัยการนิเทศ*. น. 60
- ประมาณ ชันเชื้อ. “ระบบศาลและกฎหมายในประเทศฟิลิปปินส์.” ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม ศูนย์วิทยบริการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2557, จาก <http://www.library.coj.go.th>.
- ประพันธ์ นัยโกวิท. (2539, ธันวาคม). “การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ.” *บทบัญญัติ*, น. 55.
- ปรีชา ส่งสัมพันธ์. (2548). “การไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญา.” *ปริทัศน์กฎหมาย*. น. 26-33.
- พรเพชร วิชิตชลชัย. (2527, กันยายน-ตุลาคม). “ระบบกฎหมายอเมริกัน.” *ศาลพาห*. 5(31). น. 57-58
- _____. (2536, กันยายน-ตุลาคม). “การชี้สองสถานหรือการสอบคำให้การจำเลยในคดีอาญาตามหลักกฎหมายอเมริกัน.” *ศาลพาห*, 5(40). น. 105-106.
- ไมตรี ตันเต็มทรัพย์. (2525). “ศาลและผู้พิพากษาของอังกฤษ.” *วารสารกฎหมายปกครอง*, 1(1). น. 9.
- วิสาร พันธนะ. (2521, กันยายน-ตุลาคม). “วิธีพิจารณาความอาญาในศาลสหรัฐอเมริกา.” *ศาลพาห*, 5(25). หน้า 39-69.
- ศิริ ว.อัสวนนท์. (2499, มิถุนายน). “ศาลโปริสภาของไทย.” *ศาลพาห*, 3. น. 413-414.
- สุนัย มโนมัยอุดม. (2527). “ระบบศาลอังกฤษ: ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา.” *บทบัญญัติ*, 41(3-4). น. 405.
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (พฤษภาคม-สิงหาคม). “การมีส่วนร่วมของผู้เสียหายในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน.” *ศาลพาห*, 58(2). น. 94-95.
- อมร อินทรกำแหง. (2500). “การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *อัยการนิเทศ*, 19(4). น. 288.
- _____. (2520). “การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *ศาลพาห*. น. 229
- อัญชัญศิริ บรรณานุรักษ์ และศิลปอรัญ ชูเวช. (2523, กุมภาพันธ์). “ภาระและหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions.” *วารสารอัยการ*, 3(26). น. 39-41.
- อุดม รัฐอมฤต. (2535, มิถุนายน). “การฟ้องคดีอาญา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 22(2). น. 243.

_____. (2535). “การฟ้องคดีอาญา.” รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 80 ปี
ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม. น. 484.

_____. (2555, มีนาคม-เมษายน). “การฟ้องคดีอาญา”. จุลนิติ, 9(2). น. 65.

วิทยานิพนธ์

กรกัญญา เอี่ยมโอภาส. (2542). การดำเนินคดีอาญาโดยองค์กรเอกชน (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กฤษณา อนุชน. (2534). การได้ส่วนมูลฟ้องในคดีราษฎรเป็นโจทก์ (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กิตติ บุศยพลากร. (2523). ผู้เสียหายในคดีอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

คำพล เอกทันต์. (2549). ปัญหาการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของศาลในชั้นได้ส่วนมูลฟ้อง
กรณีราษฎรเป็นโจทก์ (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์.

จารุวรรณ อมรศีลสวัสดิ์. (2554). การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ : ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ
ในการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ดิเรกนันต์ คุริยะสาย. (2550). สิทธิของจำเลยในชั้นได้ส่วนมูลฟ้อง (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นพดล ก้อนทอง. (2554). บทบาทของศาลในการกลั่นกรองคดีชั้นประทับฟ้อง : ศึกษากรณีราษฎร
เป็นโจทก์ (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ปัญญา แสงสุข. (2549). กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พัฒน์พงศ์ สมานเกียรติสกุล. (2554). การกลั่นกรองคดีก่อนการประทับฟ้อง : ศึกษากรณีคดีอาญา
ที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

รจิต แสงสุก. (2529). มาตรการกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล (วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ลัตยา อรุณธานี. (2520). อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สันฐิติ ธรรมใจ. (2553). การไต่สวนคดีอาญา : ศึกษาเฉพาะการยุติคดีอาญาโดยนายอำเภอ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุพิศ ปราณีตพลกรัง. (2528). การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์การตุลาการในชั้นก่อนพิจารณา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อนันต์ ชมจินดา. (2528). การไต่สวนมูลฟ้องในกรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมรเทพ เมืองแสน. (2549). อิทธิพลของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ที่มีต่อกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). ผู้เสียหายในคดีอาญา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกสารอื่นๆ

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1885/2521. (เนติ). น. 989.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2546). การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย การสร้างความเสมอภาพและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย. เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรมและโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). สิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.” (รายงานผลการวิจัย). น. 26.
- พิชัย นิลทองคำ. (2529). สัมมนาวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง. น. 16.
- ร. แลงการ์ด. “ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยว่าด้วยศาลและวิธีพิจารณา.” เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา น.460 ประวัติศาสตร์กฎหมาย ประจำภาค 1/2536 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. น. 4.
- รายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่...) พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. วันที่ 26 กรกฎาคม 2550. หน้า 3/5.

ส่วนอำนาจความเป็นธรรม กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2557,

จาก <http://www.justice.dopa.go.th/include/know2.html>.

สนธิ วิไลจิตต์ และ ชำนาญ ยูวบูรณ์. (2489). “หลักการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา.”

กรุงเทพฯ: ไทยพาณิชย์. น. 17.

สำนักงานศาลยุติธรรม. สมุดรายนงานการฟ้องประจำวัน แผนกงานรับฟ้องศาลอาญา เมื่อวันที่ 1

ตุลาคม 2556

สถาบันกฎหมายอาญา. (ม.ป.ป.). สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2552). โครงการศึกษาวิจัยเพื่อสนับสนุนมาตรการลดปริมาณคดี :

ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดอันยอมความได้ตามประมวลกฎหมายอาญา. น. 80.

โอไรส วงษ์สิทธิ์. (2541). “ความพร้อมของพนักงานฝ่ายปกครองต่อการสอบสวนคดีอาญาบาง

ประเภท : ศึกษาเฉพาะพนักงานฝ่ายปกครองใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้.” น. 17.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

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

Herrmann, Joachim. (1981). “The German Criminal Justice System : The Trial Phase Appellate and Review Procedure.” *In The Criminal Justice System of the Federal Republic Republic of Germany* (Toulouse:Association Internationale de Droit Penal). p. 65.

Kerper, Hazel B. (1980). *Introduction to the Criminal Justice System*.

Langbein, John H. (1974). *Controlling Prosecutorial Discretion in Germany*. The University of Chicago Law Review.

Rassat, Michele-Laure. (1974). *Le Ministère Publique Entre Son Passé Et Son Avenir*. Paris: Librairie Generale de droit et de jurisprudence.

Sprack, John. (1997). *Emmins on Criminal Procedure* (7 the ed). New York : Oxford University Press.

ELECTRONIC SOURCE

Reyes, Danilo. *Prosecution in the Philippines*. April 30, 2014, form

<http://www.article2.org/mainfile.php/0701/307/>

DRU

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

มนตรี เกลิมไพโร

ประวัติการศึกษา

ปี 2544 มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี

คณะบริหารธุรกิจ

ปี 2549 มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

ปี 2551 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 61

ปี 2551 ประกาศนียบัตรว่าความ รุ่นที่ 28

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

ทนายความ