

ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการศึกษารเปรียบเทียบ
กฎหมายไทยและฝรั่งเศส

ปาณิส วังศ์ทุมมาลา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2555

**OBJECTIVITY OF PROSECUTORS COMPARATIVE STUDY IN
THAI LAW AND FRENCH LAW**



PANIT VONGTOOMMALA

**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

2012

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต ที่ได้กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มาโดยตลอด ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นกร ที่ได้กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำในเชิงวิชาการที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมกันนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ และ อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะ และรองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์ ที่ได้กรุณาได้รับเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำและให้ความรู้เพิ่มเติมแก่ผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ท้ายที่สุดนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบุพการีทุกท่าน ที่ได้ให้โอกาสผู้เขียนในการศึกษาเล่าเรียน ตลอดจนญาติพี่น้องที่ได้ให้กำลังใจเป็นอย่างดีเสมอมา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้ศึกษาความเป็นภาวะวิสัยในชั้นเจ้าพนักงานอัยการ หากมีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับข้อผิดพลาดและความบกพร่องดังกล่าวไว้ แต่เพียงผู้เดียว และกราบขออภัยเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ปาณิส วงศ์ทุมมาลา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๘
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
2. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ.....	5
2.1 ความเป็นมาและอำนาจของอัยการ.....	5
2.1.1 ระบบวิธีพิจารณาระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา.....	6
2.1.2 ที่มาของอำนาจอัยการ.....	6
2.1.3 ลักษณะทั่วไปของอัยการ.....	10
2.1.4 ความเป็นมาของพนักงานอัยการในประเทศไทย.....	12
2.2 แนวความคิดและระบบในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ.....	17
2.2.1 แนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย.....	17
2.2.2 แนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย.....	18
2.2.3 ความแตกต่างระหว่างคดีอาญากับคดีแพ่ง.....	19
2.2.4 ความแตกต่างระหว่างการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและประชาชน.....	20
2.3 ความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดี อาญาของอัยการ.....	21
2.4 หลักในการดำเนินคดีอาญาหรือหลักการฟ้องคดีอาญา.....	22
2.4.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย.....	22
2.4.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ.....	23
2.4.3 รูปแบบการดำเนินคดีอาญาตามหลักกฎหมายไทย.....	24

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.5 การสอบสวนและการค้นหาความจริงของพนักงานอัยการ.....	26
2.5.1 การสอบสวน.....	26
2.5.2 การสอบสวนค้นหาความจริงกับความเป็นภาวะวิสัย.....	27
3. ระบบการสอบสวนและบทบาทพนักงานอัยการเปรียบเทียบกฎหมายระหว่าง ประเทศฝรั่งเศสและไทย.....	33
3.1 ระบบการสอบสวนค้นหาความจริงในคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส.....	33
3.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส.....	34
3.1.2 บทบาทการร่วมค้นหาความจริงโดยองค์กรในชั้นสอบสวน.....	37
3.1.3 บทบาทตำรวจที่ทำหน้าที่ในชั้นสอบสวน.....	38
3.1.4 หลักการสอบสวน.....	44
3.1.5 การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน.....	47
3.1.6 บทบาทของพนักงานอัยการในการควบคุมการสอบสวน.....	49
3.1.7 ลักษณะองค์กรอัยการ.....	56
3.1.8 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ.....	59
3.2 เปรียบเทียบการสอบสวนและบทบาทพนักงานอัยการ ระหว่างประเทศฝรั่งเศสและไทย.....	62
3.2.1 รูปแบบการค้นหาความจริงในคดีอาญาของไทย.....	62
3.2.2 การสอบสวนค้นหาความจริงเพื่อสนับสนุนความเป็นภาวะวิสัย.....	63
3.2.3 บทบาทของพนักงานอัยการในการตรวจสอบการสอบสวน.....	66
3.2.4 ลักษณะองค์กรอัยการ.....	68
3.2.5 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ.....	70

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. วิเคราะห์ปัญหาและบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวน	
กับความเป็นภาวะวิสัย.....	72
4.1 บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนก่อนการพิจารณาสั่งคดี.....	72
4.1.1 บทบาทของอัยการในการตรวจสอบถ่วงดุลในชั้นสอบสวน.....	72
4.1.2 บทบาทขององค์กรในการร่วมมือร่วมกันเพื่อค้นหาความจริง.....	74
4.1.3 บทบาทของพนักงานอัยการตามอำนาจกึ่งตุลาการ.....	75
4.2 บทบาทของพนักงานอัยการเพื่อคุณภาพของการสอบสวน.....	77
4.2.1 การค้นหาความจริงเพื่อความเป็นภาวะวิสัยของอัยการ.....	77
4.2.2 การสั่งคดีและการกลั่นกรองคดีก่อนขึ้นสู่ศาล.....	81
4.2.3 การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม.....	84
4.2.4 การสั่งเรียกพยานมาซักถาม.....	87
4.3 บทบาทของพนักงานอัยการเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ.....	88
4.3.1 ปัญหาระยะเวลาในการสั่งคดีสำหรับการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม.....	88
4.3.2 การบรรยายฟ้องให้ครบถ้วน.....	90
4.3.3 การอุทธรณ์ ฎีกา เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย.....	91
4.3.4 บทบาทอื่นๆ ของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนในปัจจุบัน.....	95
5. บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	97
5.1 บทสรุป.....	97
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	100
บรรณานุกรม.....	103
ประวัติผู้เขียน.....	113

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการศึกษารเปรียบเทียบกฎหมายไทยและฝรั่งเศส
ชื่อผู้เขียน	ปาณิส วังศ์ทุมมาลา
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้มีวิวัฒนาการแตกต่างไปจากเมื่อครั้งก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเมื่อปี พ.ศ. 2477 เป็นอันมากทั้งแนวคิดและหลักการในเรื่องของระบบการดำเนินคดีอาญา ปัจจุบัน หลักการดำเนินคดีชั้นก่อนพิจารณาในประเทศไทยได้แบ่งแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดี และพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีก็ต่อเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน แล้วจึงใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีหรือสั่งไม่ฟ้องคดีหรืออาจสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 โดยหลักแล้วพนักงานอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่ใดๆ ที่จะกำหนดทิศทางหรือควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเหมือนดังที่ระบบกฎหมายของประเทศส่วนใหญ่ในโลกวางหลักการไว้

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเป็นไปตาม หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ในคดีอาญาถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และองค์กรของรัฐทุกองค์กรจึงมีหน้าที่ร่วมมือกันอย่างเป็นเอกภาพ และตามหลักตรวจสอบ (Examination Principle) จะต้องกระตือรือร้น โดยทุกองค์กรของรัฐเข้าคลี่คลายเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่งและทำคำชี้ขาดในที่สุด มีพนักงานอัยการเป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่สำคัญ ซึ่งในประเทศภาคพื้นยุโรป พนักงานอัยการมีอำนาจกว้างขวางตั้งแต่สอบสวนและฟ้องร้องไปจนถึงชั้นบังคับคดี แต่ปัจจุบันความรับผิดชอบการสอบสวนของไทยตกอยู่ที่พนักงานสอบสวนหรือตำรวจ อำนาจฟ้องร้องอยู่กับพนักงานอัยการ ปัญหาในการกลั่นกรองคำร้องทุกข์ การตรวจสอบมาตรฐานการบังคับทางอาญา การคัดกรองคดีก่อนเข้าสู่ระบบพิจารณาของศาล ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการ จึงทำให้พนักงานอัยการมีเพียงอำนาจตรวจสอบสำนวนการสอบสวน จึงมีข้อสงสัยว่าพนักงานอัยการทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เพียงพอได้อย่างไรก่อนสั่งคดี และการสั่งคดีไม่ว่าสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง การ

ให้ควบคุมหรือปล่อยผู้ต้องหา พนักงานอัยการได้อาศัยความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ก่อนสั่งคดี

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการย่อมจะมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาความรับผิดชอบและอำนาจตามกฎหมายกำหนดไว้ โดยอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจ จะต้องอาศัยความมีภาวะวิสัย เพื่อแสดงให้เห็นว่า การสั่งคดีไปอย่างมีความชัดเจนไม่คลุมเครือและสามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชน แม้ว่าหลักการต่อสู้ระหว่างคู่ความ และระบบความร่วมมือขององค์กร ยังเป็นอุปสรรคในการพัฒนา การศึกษาบทบาทความเป็นภาวะวิสัย จึงมีความสำคัญ ในการเป็นหลักประกันการค้นหาความจริงก่อนสั่งคดีและหน้าที่คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของจำเลยให้ดีขึ้น รวมถึงเข้าใจปัญหาในชั้นสอบสวนที่ส่งผลมาถึงกระบวนการยุติธรรมอื่นๆ ในปัจจุบันและอนาคตด้วย

Thesis Title	Objectivity of Prosecutors Comparative Study in Thai Law and French Law
Author	Panit Vongtoommala
Thesis Advisor	Professor. Dr. Udom Rathamarit
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

The current provisions of the Criminal Procedure Law of Thailand have evolved considerably different before the promulgation of the Code of Criminal Procedure B.E. 2477. on the concepts of the system of criminal proceedings. At present, the proceedings before the trial in Thailand have separated investigation from prosecution and the prosecutor has a role in the proceedings after receiving dossier from the official investigation and the discretion to prosecute or not to prosecute or may order the supplemental inquiry under Section 143 of Criminal Procedure Code. Principally the prosecutor in Thailand does not have any authority. To direction or control Investigation of the inquiry official, especially in the matter of ordering additional investigation with themselves so contrast as legal systems of most countries in the world have place principle.

A criminal proceeding in Thailand according with the significant of criminal prosecution by Public Prosecution considered the state is the victim of criminal. Government Organization has a duty to cooperate with unity based on Examination Principle. State agency shall actively to unravel the events associated the individual and the prosecutor made the decision eventually. The prosecutors in the European countries have extensive investigations together with prosecutions until the power to enforce the judgment. But the investigation of Thailand is under the responsibility of the police officer and the part power of prosecute is in the prosecutor. Thus, issues in filter complaints and cases before the court those are not under control of the prosecutor. Subsequently, the public prosecutors have power to examine dossier only. There is doubt about the prosecutor's office how he can find the sufficient facts and ordered to the case to prosecute or not to prosecute before the court. In other words, there is involved question the public prosecutor

has the vision of objectivity is sufficient or not before decisions form investigation of all possible evidence in an attempt to uncover the truth.

Hence, the function of the public prosecutor would be particularly important to study concerning the responsibility and provide authorized by law. With the relevant authority and employ discretion would require the exercise objectivity for clearly shown in decide to file of dossier and to prosecute or not to prosecute. The order must to be obvious and unambiguous can protect the rights of citizens although the fight between the parties is barrier to development. Role of objectivity is important to ensure citizen's rights the prosecutor must uncover the truth before decisions and duty to protect the rights and interests of the defendant. Finally, to comprehend the problems in the justice system and role in the investigation that influences on the present and resulted in the future.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยอาศัยการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ หลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็น หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) โดยถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย องค์กรของรัฐทุกองค์กรจึงมีหน้าที่ร่วมกันตรวจสอบความจริงแท้ (Truth Theory) ของคดี อย่างกระตือรือร้น เพื่อเข้าคลี่คลายเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่งและทำคำชี้ขาดในที่สุด

อุปสรรคในการพัฒนาการอำนวยความยุติธรรมที่มีพนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ คือการนำระบบการต่อสู้ระหว่างคู่ความเหมือนในคดีแพ่งมาใช้ในระบบการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ องค์กรในชั้นสอบสวนและศาลก็ไม่ได้ทำหน้าที่ค้นหาข้อเท็จจริงในเชิงรุก ซึ่งนักนิติศาสตร์ไทยส่วนมากเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเป็นการต่อสู้กันระหว่างคู่ความ ดังที่ปรากฏเด่นชัดในทางปฏิบัติของศาลไทยในปัจจุบันที่มีบทบาทวางเฉย (Passive) ในการรับฟังการต่อสู้ระหว่างฝ่ายโจทก์ซึ่งอาจเป็นพนักงานอัยการ ต่อสู้ด้วยพยานหลักฐานกับจำเลยซึ่งอาจเป็นทนายความ เช่นนี้บทบาทของคู่ความจึงมีความสำคัญในการค้นหาความจริงแทนรัฐ ทำให้บทบาทของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการต่างเข้าใจว่า การค้นหาความจริง กระทำเพื่อยืนยันว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดเพียงพอที่จะฟ้องร้องต่อศาลเท่านั้น ทั้งที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ ทำให้หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติไม่สอดคล้องกัน โดยกระบวนการค้นหาความจริงของพนักงานอัยการตามมาตรา 143 ยังให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมและเรียกพยานคนใดมาเพื่อซักถามหาความกระจ่างประกอบความคิดเห็นก่อนที่จะสั่งคดี ทำให้มีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ในการสอบสวนและสั่งคดีนั่นเอง

ในประเทศฝรั่งเศส การสอบสวนเป็นปัญหาเกี่ยวกับพนักงานอัยการโดยตรง เพราะการสอบสวนฟ้องร้องถือเป็นกระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ ความรับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องจึงตกอยู่ในองค์กรเดียวคือ อัยการ ดังนั้นในต่างประเทศในระบบสากลไม่ค่อยเกิดปัญหาในการกลั่นกรองและตรวจสอบคดีอาญามากนัก อำนาจการสอบสวนอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ และอัยการเป็นพนักงานสอบสวนด้วย มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานซึ่งกระทำ เพื่อ

ประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเริ่มตั้งแต่พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์ และพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์ อัยการยังสามารถสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาหรือยุติคดี (Classements sans suite) หากเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไป หรือ การดำเนินคดีกับการกระทำความผิดนั้นไม่มีประโยชน์ต่อสังคม นอกจากนี้อัยการยังมีบทบาทในการตรวจสอบมาตรการบังคับทางอาญา ซึ่งโดยรวมแล้วพนักงานอัยการตามระบบสากลจะมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและอำนวยความสะดวกธรรมชาติและรับผิดชอบต่อการสอบสวนให้ผ่านไปอย่างถูกต้อง ด้วยอำนาจที่มีจะทำให้ความเป็นภาวะวิสัย มีมาตั้งแต่ต้น กรณีการสั่งคดีและดำเนินการต่างๆจึงมีความชัดเจนและน่าเชื่อถือ

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ของอัยการย่อมจะต้องมีความรับผิดชอบ ถึงแม้จะมีอำนาจสอบสวนอย่างกว้างขวาง แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้อำนาจพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัยที่เพียงพอไม่แพ้ระบบของฝรั่งเศส โดยอำนาจที่พนักงานอัยการมีความสามารถเรียกพยานคนใดมาสอบถามหรือสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เป็นคุณกับจำเลยได้ด้วย ทำให้เกิดความสมบูรณ์ ความเหมาะสมตามรูปแบบของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)

ในการศึกษาวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้ศึกษาจึงสนใจจะศึกษาหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่เป็นหัวใจและบ่อเกิดแนวคิดที่จะนำไปสู่ การแก้ไขปัญหาและมุมมองในกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนและอัยการ โดยเปรียบเทียบและวิเคราะห์กับระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส เพื่อการแก้ไขปัญหาให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ โดยศึกษาตามระบบของฝรั่งเศสในส่วนที่เกี่ยวกับการกลั่นกรองคดีและบทบาทของพนักงานอัยการในความเป็นภาวะวิสัย เพื่อเปรียบเทียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยที่มีอยู่ และหน้าที่คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของจำเลยได้ด้วย รวมถึงความชัดเจนในชั้นสอบสวน และชั้นสั่งคดี และผลกระทบที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมทางเลือกอื่นด้วยเพื่อนำมาปรับปรุงและแก้ไขให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและบทบาทของอัยการในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานและการตั้งคดีและ โครงสร้าง รวมถึงบทบาทของตำรวจ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศ ฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาบทบาทความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการก่อนสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี
3. เพื่อศึกษาบทบาทองค์กรสอบสวนและตั้งคดี ในการค้นหาความจริงและจุดมุ่งหมายการตั้งคดีของอัยการของประเทศ ฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับประเทศไทย
4. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ความเหมาะสม ปัญหาและอุปสรรค ของการการค้นหาความจริงขององค์กรในคดีอาญาและการผลกระทบที่เกิดจากปัญหาในชั้นสอบสวน เพื่อศึกษาหาข้อเสนอแนะ และแนวทางแก้ไขปรับปรุง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กระบวนการในการแสวงหาความจริงในคดีอาญาของไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติให้อำนาจองค์กรสอบสวนและตั้งคดีค้นหาความจริงแท้ได้อย่างกว้างขวางของคดีรัฐ แต่ในทางปฏิบัติขององค์กรกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทยยังมีความสับสนในเรื่องหลักการดำเนินคดีอาญา มีการนำกลไกวิธีการต่อสู้ระบบของกลุ่มความมาใช้ โดยเฉพาะบทบาทของพนักงานอัยการในการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวน ฟ้องร้อง อำนาจการตั้งคดีของอัยการ และการตั้งคดีที่สามารถหาเหตุผลมาอธิบายได้หรือความเป็นภาวะวิสัย รวมถึงบทบาทการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ป้องกันผลประโยชน์ของส่วนรวม การอุทธรณ์ ฎีกาเพื่อประโยชน์ของจำเลยว่ากระทำได้หรือไม่เพียงใด และหน้าที่อื่นๆ ซึ่งอัยการในประเทศฝรั่งเศสมีบทบาทสำคัญในคดีอาญา อันจะสะท้อนให้เห็นบทบาทและรวมถึงการปรับเปลี่ยนที่ควรจะเป็นของอัยการของไทย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาประเด็นของการตั้งคดีของพนักงานอัยการ โดยศึกษาระบบการกล่าวหา กับระบบไต่สวน ศึกษาการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ การตั้งคดี กับการตรวจสอบค้นหาความจริงโดยรัฐ เป็นการศึกษาเปรียบเทียบในประเทศไทยกับฝรั่งเศส รวมถึงแนวคิดของหน่วยงานในองค์กรชั้นสอบสวน ในการเข้ามาตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการตั้งคดีของพนักงานอัยการ แล้วนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ดำเนินการศึกษาในลักษณะวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาจากเอกสารข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็น หนังสือ วารสาร คำพิพากษาฎีกา ผลการวิจัย ศึกษากฎหมาย ศึกษากฎหมายเป็นสากล วิจัย วิทยานิพนธ์ เพื่อนำมาหาแนวทางปรับปรุง แก้ไข และเสนอแนะในทางเป็นประโยชน์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและบทบาทของอัยการในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานและการสั่งคดีและโครงสร้าง รวมถึงบทบาทของตำรวจ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศ ฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับประเทศไทย
2. ทำให้ทราบบทบาทความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการก่อนสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี
3. ทำให้ทราบบทบาทองค์กรสอบสวนและสั่งคดี ในการค้นหาความจริงและจุดมุ่งหมายการสั่งคดีของอัยการของประเทศ ฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับประเทศไทย
4. ทำให้ทราบความเหมาะสม ปัญหาและอุปสรรค ของการการค้นหาความจริงขององค์กรในคดีอาญาและการผลกระทบที่เกิดจากปัญหาในชั้นสอบสวน เพื่อศึกษาหาข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปรับปรุง

บทที่ 2

หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะในรัฐหรือประเทศใดๆ ต่างก็พยายามที่จะหาวิธีการดำเนินการต่างๆ ขึ้นเพื่อให้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น ยุติเสร็จสิ้นลงบนรากฐานของความเป็นธรรม เพื่อให้ความสงบสุขเกิดขึ้นแก่ประชาชนในชาติ แม้แต่ประเทศต่างก็มีวิวัฒนาการของแนวความคิดในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยที่แตกต่างกัน ซึ่งแนวความคิดในเรื่องหลักการดำเนินคดีอาญาและที่มาขององค์กรอัยการ ตลอดจนระบบการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศจึงมีความแตกต่างกันตามประวัติศาสตร์ แต่ก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกันในการรักษาความสงบเรียบร้อย ในการศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในการสังคมนั้น จำเป็นจะต้องกล่าวถึงความเป็นมาของระบบแนวความคิดผู้รักษาความสงบเรียบร้อยและระบบการดำเนินคดีอาญา เพื่อให้ทราบและเข้าใจหลักการและเหตุผลที่พนักงานอัยการจะต้องมีบทบาทรับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญาคด้วย

2.1 ความเป็นมาของอำนาจพนักงานอัยการ

ประเทศภาคพื้นยุโรปที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของรัฐ โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ จึงมีระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) หน่วยงานศาล อัยการและตำรวจต่างร่วมมือกันในการค้นหาความจริง (Cooperation Doctrine) และในภาคพื้นยุโรปนั้น ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่ทำให้มีระบบอัยการ และรูปแบบอัยการของประเทศฝรั่งเศสได้เป็นแบบอย่างของอัยการประเทศอื่นๆ ในเวลาต่อมา โดยอัยการมีอำนาจในการสอบสวนและเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน การให้อัยการเข้าไปควบคุมการสอบสวนหรือเข้าไปสอบสวนเองซึ่งก็ได้มีปรากฏใน สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ กรีซ อิสราเอล และญี่ปุ่น ก็จัดให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวางเช่นกัน ดังนั้นการศึกษาที่มาของระบบอัยการจะทำให้เข้าใจถึงรูปแบบการทำงานของพนักงานอัยการในปัจจุบันได้ชัดเจนขึ้น

2.1.1 ความเป็นมาของระบบวิธีพิจารณาระบบไต่สวนและระบบกล่าวหา

การดำเนินคดีอาญามี 2 ระบบ คือ การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาระบบเก่า และการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ซึ่งทำให้เกิดระบบอัยการในสมัยใหม่ด้วย ซึ่งการศึกษาจะทำให้เข้าใจได้ดียิ่งขึ้น

1) ระบบไต่สวน

เดิมการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน ไม่มีการแยก “หน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง” และ “หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี” ออกจากกัน ผู้ทำหน้าที่ผู้ไต่สวน(ผู้พิพากษาหรือศาล) เป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มคดี คือเมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งถึงตัดสินคดีอาญานั้นในที่สุด การดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้จึงไม่มีโจทก์และจำเลย หากแต่มีผู้ไต่สวน (ซึ่งเป็นทั้งโจทก์และผู้ตัดสินในคนคนเดียวกัน) และผู้ถูกไต่สวน ในการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย มีสภาพไม่ต่างอะไรกับวัตถุอันหนึ่ง หรือเป็นเพียงวัตถุในการชักฟอกแห่งคดีเท่านั้น สภาพของผู้ถูกไต่สวนจึงเป็น “กรรมในคดี”¹ ลักษณะของการค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนให้กล่าวความสัตย์ออกมา ในยุโรปวิธีการนี้ได้เริ่มขึ้นในวงการศาสนาแล้วต่อมาได้ถูกนำมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของรัฐด้วย และวิธีการนี้ได้ทวีความรุนแรงจนถึงขีดสุดเมื่อมีการล่าแม่มดเกิดขึ้น และนับเป็นจุดจบของการดำเนินคดีอาญาระบบนี้

ตามระบบไต่สวน การไต่สวนคดีของผู้ถูกไต่สวนก็คือ การตรวจสอบความจริงของเรื่องที่ได้มีการกล่าวหาต่อตน การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐตามระบบไต่สวนจึงเป็นการดำเนินคดีอาญาที่ใช้ “หลักการตรวจสอบ” ศาลไม่ได้ทำหน้าที่วางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหาแต่จะทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ศาลจะมีบทบาทในการดำเนินคดีอย่างสูง ผิดกับในระบบกล่าวหาที่ศาลมีบทบาทน้อยมากเพราะต้องวางตัวเป็นกลาง มักจะไม่มีกฎหมายการสืบพยานที่เคร่งครัดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะไม่มีบทตัดพยาน (Exclusionary Rule) ที่เด็ดขาด แต่จะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดมาสู่ศาลได้ และศาลก็จะมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง

2) ระบบกล่าวหา

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ก็คือ การดำเนินคดีอาญาที่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนนั่นเอง กล่าวคือ ตามระบบกล่าวหา เป็นระบบที่แยกอำนาจ

¹ คณิต ณ นคร ก (2544). “บทบาทของศาลในคดีอาญา.” วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์, 1. หน้า

หน้าที่ในการสอบสวนออกจาก อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยแบ่งองค์กรผู้รับผิดชอบ เป็นองค์กรหนึ่ง ระบบกล่าวหาเป็นระบบวิธีพิจารณาความที่กำหนดให้มีผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา มีบทบาทอย่างมากในคดี โดยศาลตั้งตนเป็นกลางคอยดูแลให้ทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีของตนไปตามกฎเกณฑ์ที่ได้วางขึ้นอย่างเคร่งครัด ซึ่งจะไม่มีการแทรกแซง² คู่ความเป็นผู้เสนอพยานหลักฐานของตนต่อศาล และศาลจะตัดสินคดีไปตามหลักฐานที่คู่ความนำสืบ

ตามวิธีพิจารณาระบบกล่าวหา ผู้กล่าวหาต้องมีหน้าที่ต้องนำสืบพยานหลักฐานก่อน ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดและผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาว่าตนมิได้กระทำความผิด พร้อมกันนั้นก็ให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้โอกาสแก้ข้อหาและต่อสู้คดีได้ด้วย ตามระบบนี้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาจะถูกเปิดเผยในศาลโดยผ่านขั้นตอนการสืบพยานหรือการต่อสู้คดี และกฎเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐานอย่างเคร่งครัด ทำให้ศาลมีโอกาสใช้ดุลพินิจได้น้อย ความสำคัญหรือข้อแพ้ชนะในคดีจะขึ้นอยู่กับความสามารถของทนายความเป็นส่วนใหญ่

องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง นั่นก็คือองค์กรที่เรียกว่า “อัยการ” ตามระบบกล่าวหาเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการชักฟอกและยกฐานะเป็น “ประชาชนในคดี” ไป³

2.1.2 ที่มาของอำนาจอัยการ

เมื่อเดิมการดำเนินคดีอาญาระบบเก่าใช้ระบบไต่สวน ไม่มีการแยก “หน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง” และ “หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี” ออกจากกัน ตามระบบนี้ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย จึงเป็น “กรรมในคดี”⁴ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้มีการตัด “อำนาจตุลาการในทางอาญา” ส่วนหนึ่งออกมาให้องค์กรอีกองค์กรหนึ่งเป็นผู้ใช้ และองค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการส่วนที่ถูกตัดออกมานี้ก็คือ “อัยการ” หรือ “พนักงานอัยการ” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพนักงานอัยการมีประวัติและความเป็นมาโดยแยกตัวออกมาจากอำนาจตุลาการนั่นเอง⁵ และยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็นประชาชนในคดีให้สิทธิต่างๆ ในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ จึงเรียกว่า “การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา”

ในสาธารณรัฐเยอรมนี “อัยการ” เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการเช่นกัน แม้ว่าอัยการกับอำนาจตุลาการอาจมีข้อถกเถียงกัน โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าอัยการเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการโดยอาศัยเหตุผลของประวัติศาสตร์ความเป็นมาเป็นข้อสนับสนุน แต่อีกฝ่ายเห็นว่าอัยการไม่เป็น

² อุทัย อาทิวา ก (2554). คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเล่ม 1 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 27.

³ คณิต ณ นคร ข (2520). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” วารสารนิติศาสตร์, 9, 2. หน้า 135.

⁴ คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 51.

⁵ คณิต ณ นคร ก (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 96-97.

ส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการ เพราะคำสั่งของพนักงานอัยการ ไม่มีสภาพที่เด็ดขาดทางกฎหมาย (Rechtskraft) เหมือนกับคำพิพากษาของศาล กล่าวคือ เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว คำพิพากษาย่อมเด็ดขาด และรื้อฟื้นคดีอีกไม่ได้ แต่คำสั่งของอัยการไม่มีสภาพเช่นนั้น และนอกจากนี้ยังเห็นว่าพนักงานอัยการไม่มีความเป็นอิสระเหมือนกับผู้พิพากษาเพราะต้องเชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน⁶

ส่วนในประเทศฝรั่งเศสเป็นชาติแรกที่มีระบบอัยการ พนักงานอัยการของฝรั่งเศสมิได้เป็นเจ้าพนักงานที่ตั้งใหม่ แต่ใช้ทนายของกษัตริย์ หรือ Procureurs du roi ที่มีอยู่แล้วเป็นพนักงานอัยการ โดยบทบาทหน้าที่หลักก็คือการปกป้องสวัสดิการและทรัพย์สินของกษัตริย์ และทำหน้าที่จัดการต่อผู้ที่ประพฤติเป็นปฏิปักษ์หรือบ่อนทำลายผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ ก็จะถูกนำตัวไปที่ศาล โดย procureur ซึ่งแม้แต่ในระหว่างการพิจารณาก็สามารถแทรกแซงและมีบทบาทต่างๆ เพื่อเข้ามารักษาผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ด้วย⁷

ในสมัยของพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 (Louis XVI) มีพระราชดำรัสในศาลเมืองเกรอนอบส์ว่า “ให้ศาลรับรู้ไว้ว่าศาลจะดูแลหรือคดีอัยการของฉัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากฉันก่อนไม่ได้เป็นอันขาด”⁸ ซึ่งทำให้เห็นว่าตั้งเพื่อเป็นตัวแทนของกษัตริย์ ในสมัยปัจจุบันเป็นที่ถือว่า อัยการเป็นผู้แทนของชุมชนและผู้แทนของฝ่ายบริหาร (Pouvoir exécutif) เมื่ออยู่ในศาลยุติธรรมเป็นผู้แทนอำนาจตุลาการ (pouvoir judiciaire)

ตามวิธีการของฝรั่งเศส คำว่า “ข้าราชการตุลาการ” ย่อมหมายความรวมถึง “อัยการ” ด้วย ทั้งยังสับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ มีฐานะและอัตราเงินเดือนเท่ากันทุกๆ ตำแหน่ง เมื่อทำหน้าที่อัยการเรียกว่า “ตุลาการฝ่ายอัยการ”⁹ ในฝรั่งเศสจึงถือว่าพนักงานอัยการเป็นฝ่ายบริหาร¹⁰ และเป็นต้นแบบพื้นฐานการบริหารการฟ้องร้องสมัยใหม่เพื่อมหาชนหรือของสาธารณะ ที่กระจายไปทั่วยุโรปและถูกดัดแปลงมากน้อยไปตามแต่ละระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ¹¹ และอัยการใน

⁶ คณิต ฒ นคร ง (2521). อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ็อง. ใน รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร. หน้า 151-152.

⁷ Tony Paul Marguery. (2008). **Unity and diversity of the public prosecution services in Europe. A study of the Czech, Dutch, French and Polish systems.** p. 44-45.

⁸ Adhemar. (1882). **Histoire de la procédure criminelle en.** อ้างถึงใน สุข เปรุณาวิน. (2507). ระบบอัยการในต่างประเทศ. หน้า 48.

⁹ สุข เปรุณาวิน. (2507). ระบบอัยการในต่างประเทศ. หน้า 48-49.

¹⁰ คณิต ฒ นคร ง (2525). “ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ.” วารสารอัยการ, 5, 57. หน้า 33.

¹¹ Tony Paul Marguery. Op.cit. p. 27.

สมัยใหม่นั้นเป็นตัวแทนหรือทำหน้าที่ในนามของสังคม ดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมและไม่คำนึงถึงว่าโจทก์จะมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีหรือไม่

ในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็มีความพยายามที่จะจัดตั้งพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในทวีปยุโรป มีการก่อตั้ง Crown Prosecution Service (CPS) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญา โดยตำรวจเป็นผู้สอบสวน โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecutions (D.P.P) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ควบคุมการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชน โดยเป็นการพยายามนำหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาอำนาจการฟ้องคดีโดยประชาชนมีมากเกินไป เมื่อเปรียบเทียบรูปแบบอัยการในประเทศยุโรปและของประเทศคอมมอนลอว์แล้วจะพบว่า

ประการที่หนึ่ง ต่างมีที่มาจากแหล่งเดียวกัน คือ ระบบอัยการของฝรั่งเศส โดยทั้งรูปแบบของอัยการจึงเป็นตัวแทนของผลประโยชน์ของมหาชน พนักงานอัยการจะมีความกระตือรือร้นในการค้นหาความจริง

ประการที่สอง สิ่งที่แตกต่างกันจะเป็นเรื่องของ ระดับของขอบเขตอำนาจ ความถี่ในการใช้อำนาจในทางปฏิบัติมากกว่า เช่น ในระบบคอมมอนลอว์อาจมีแนวคิดเนื่องมาจากความไม่เชื่อถือในองค์กรของรัฐบาล จึงพัฒนาองค์กรอื่นขึ้นมาโดยทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของสังคมหรือมหาชน ในประเทศอังกฤษซึ่งทางปฏิบัติมีน้อยมากที่อัยการจะฟ้องคดีแพ่งด้วยตัวเอง จึงมี Relator ผู้ฟ้องคดีแพ่งในรูปแบบของเอกชนโดยความเห็นชอบของพนักงานอัยการ แต่โดยรวมแล้วตัวจักรสำคัญในการดำเนินคดีอยู่ที่คู่ความด้วยกันซึ่งได้แก่ทนายความและพนักงานอัยการ ซึ่งต่างกับแนวทางปฏิบัติของฝรั่งเศสที่ อัยการจะมีอำนาจกว้างขวางในการค้นหาความจริงในลักษณะตรวจสอบ และไม่ว่าจะเป็นการที่พนักงานอัยการเข้าร่วมเป็นคู่ความหรือดำเนินในคดีแพ่ง คดีเกี่ยวกับเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ จะมีบทบาทมากในการชี้แนะต่อทิศทางคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลได้ ซึ่งโดยส่วนใหญ่พนักงานอัยการจะมีบทบาทการค้นหาความจริงและนำเชื่อถือของอัยการถือเป็นตัวจักรสำคัญในฝรั่งเศส¹²

ประการที่สาม ความแตกต่างทางด้านแนวคิดอันเนื่องมาจาก ระบบการค้นหาความจริงแบบต่อสู้คดีกับระบบการตรวจสอบ ทำให้หน้าที่ค้นหาความจริงต่างๆหรือแม้แต่ตัวผู้กระทำผิด พนักงานอัยการในระบบการตรวจสอบจะมีอำนาจค้นหาความจริงอย่างมาก มิได้วางตัวเป็นกลาง

¹² ณรงค์ วิทย์ไพศาล. (2535). “บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบชีวิตลอว์และระบบคอมมอนลอว์.” วารสารอัยการ, 15, 169. หน้า 36, 43-45.

อย่าง กรรมการผู้ตัดสิน แต่ทำหน้าที่อย่างมีภาวะวิสัย (objectivity) รวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหมดในชั้นสอบสวน และซึ่งอัยการของประเทศในระบบของฝรั่งเศสจะมีอำนาจในการเสนอความเห็นของตนต่อศาลว่าศาลควรลงโทษจำเลยสถานใด ซึ่งมีอำนาจกว้างขวางและบทบาทสูง ซึ่งต่างจากอัยการของประเทศในระบบคอมมอนลอว์ เช่นสหรัฐอเมริกา ในทางปฏิบัติอัยการจะใช้วิธีลดข้อหาที่จะฟ้องแก่จำเลย (plea bargaining) และบทบาทจะเป็นของทนายความกับพนักงานอัยการที่จะเป็นผู้ค้นหาความจริงและนำพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงและประวัติดังหลังของจำเลย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในระบบการรายงานก่อนพิพากษา ก่อนเข้าสืบแทน¹³

ในปัจจุบัน พนักงานอัยการเป็นถือองค์กร “ชั้นไต่ตรองคดี” ในกระบวนการสอบสวนก่อนเข้าไปสู่ศาล ซึ่งมีหน้าที่ค้นหาความจริงตามหลักตรวจสอบอย่างไม่จำกัดรูปแบบและตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ¹⁴ ยังได้สะท้อนให้เห็นการเป็นกึ่งตุลาการขององค์กรอัยการ

2.1.3 ลักษณะทั่วไปของอัยการ

ในประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้อัยการมีหน้าที่สอบสวนคดีอาญา ควบคุมดูแลตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา และมีอำนาจฟ้องคดีอาญา เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เยอรมัน ตะวันตก อิตาลี สเปน กรีซ เบลเยียม อินโดนีเซีย เป็นต้น ซึ่งการสอบสวนไม่ว่าจะกระทำโดยตำรวจหรืออัยการก็ถือว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งแต่ละประเทศได้กำหนดอำนาจหน้าที่สำคัญเพื่อในการดำเนินการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา และโดยเหตุนี้จึงต้องมีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการใช้มาตรการบังคับเพื่อให้ได้มาซึ่งความจริง และยังได้ให้อำนาจในการกักขังหรือคุมขังคดีอาญาเพื่อประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นอำนาจของพนักงานอัยการที่ได้กระทำไปจึงสามารถแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

1) เป็นผู้รักษากฎหมาย

เนื่องจากอัยการในระบบสากลจะมีอำนาจการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการบังคับในตัว ทำให้ในการอำนวยความยุติธรรมของพนักงานอัยการ จะต้องมีความยุติธรรมเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย และตามหลักศีลธรรมด้วย โดยพนักงานอัยการเป็นผู้ดูแลมิให้ผู้ไม่ควรถูกได้รับโทษต้องรับโทษ และให้ผู้สมควรได้รับโทษต้องมารับโทษ

¹³ พรธิดา เอี่ยมศิลา. (2549). ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อประกอบการดำเนินคดีอาญา. หน้า 106.

¹⁴ สำนักงานอัยการสูงสุดเคยมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่า “กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานอกจากจะเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยแล้ว ยังเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย” อ้างถึงใน คณิต ฒ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 99.

2) เป็นนายแผ่นดิน

ถือเป็นลักษณะอุดมการณ์ของพนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานอัยการเป็นตัวแทนของรัฐและมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของรัฐ จึงมีใช้คู่ความในเนื้อหา พนักงานอัยการต้องดำเนินคดีแทนแผ่นดินหรืออีกนัยหนึ่งคือแทนประชาชน จึงมีความหมายอยู่ในตัวว่า พนักงานอัยการย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินคดีหรือไม่ดำเนินคดีใดคดีหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและการเมือง นอกจากนี้ยังเป็นที่ยอมรับหรือและรับแก้ต่าง ให้หน่วยงานของรัฐ ทำหน้าที่ในคดีแพ่งหรืออาญาอีกด้วย

3) เป็นกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial)

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าอัยการมีที่มาจากอำนาจตุลาการ โดยการแบ่งแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องออกมาจากตุลาการ อำนาจของอัยการจึงเป็นการใช้อำนาจตุลาการอย่างหนึ่ง พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องได้แม้จะเห็นว่ากรกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดและมีพยานหลักฐานพอฟ้อง แต่ลักษณะของการทำงานของอัยการนั้นจะเป็นการสั่งคดีโดยการกระทำของบุคคลเพียงคนเดียว เป็นหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบอันยิ่งใหญ่ของพนักงานอัยการ ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการจึงจะต้องมีมโนธรรมกำกับอยู่ด้วยเสมอ¹⁵ ทำให้พนักงานอัยการควรค้นหาความจริงอย่างเพียงพอก่อนสั่งคดี และทำคำสั่งคดีให้มีความเป็นภาวะวิสัย

พนักงานอัยการมีบทบาทอำนาจในการสอบสวนและใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) นั้นเพราะเป็นผู้แทนอำนาจของฝ่ายบริหาร เมื่อทำหน้าที่อัยการ อาจเรียกว่า ตุลาการฝ่ายอัยการ ตามอำนาจตุลาการซึ่งเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดว่าผู้ใด ได้กระทำความผิดหรือไม่เพียงใด เป็นหน้าที่ตุลาการศาลที่ต้องตัดสิน แต่การที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดควรจะถูกฟ้องหรือไม่ พนักงานอัยการจะเป็นผู้ตัดสินหรือชี้ขาด โดยเหตุผลตามควรแก่ความยุติธรรม โดยไม่มีข้อจำกัดใดๆ แม้ถึงว่าบุคคลนั้นๆ จะได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด อำนาจหน้าที่นี้ เป็นหลักที่ใช้กันทั่วไปในระบบของพนักงานอัยการ¹⁶ ถึงแม้จะมีลักษณะกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) ดังกล่าว ต้องเป็นกลางและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล มิฉะนั้นประชาชนย่อมได้รับความเสียหายอย่างมาก และขาดความน่าเชื่อถืออัยการในที่สุด

พนักงานอัยการมีอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ แต่ก็ได้เป็นอิสระเหมือนผู้พิพากษา เพราะอัยการยังคงมีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น แต่อัยการก็ไม่ผูกมัดโดยคำพิพากษาของศาล และยังเป็นอิสระในแง่การบริหารหน่วยงาน คือ ไม่ขึ้นอยู่กับหน่วยงานอื่นใดซึ่งปลอดจากฝ่าย

¹⁵ คณิต ฒ นคร ฉ (2551). ภูมิธรรมของพนักงานอัยการ. ใน ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ. หน้า 11.

¹⁶ อุททิศ แสนโกศิก ก (2511). “อำนาจสั่งคดีของพนักงานอัยการ.” อัยการนิเทศ, 30, หน้า 19-20.

การเมืองและฝ่ายบริหาร¹⁷ การกีดกันอัยการมิไม่ได้ตั้งนั้นความเป็นกึ่งตุลาการต้องได้รับความคุ้มครองกันถ้ากระทำการตามอำนาจหน้าที่โดยสุจริต ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง แต่การใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร จะต้องถูกตรวจสอบจากบุคคลภายนอกองค์กรและบุคคลภายในองค์กรซึ่งมิได้เป็นอิสระเหมือนกับศาล¹⁸

ความเป็นกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) ที่เห็นได้ชัดคือ บทบาทในการฟื้นฟูผู้กระทำผิดและส่งผู้กระทำผิดคืนสู่สังคม ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดี มากกว่าเพียงบทบาทการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องหรือยุติคดี¹⁹ ซึ่งอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจที่จะชะลอการฟ้องซึ่งค่อนข้างชัดเจนว่าอำนาจการชะลอการฟ้องนั้นเป็นส่วนของการทำหน้าที่กึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial)²⁰ นั่นเอง

พนักงานอัยการมีดุลยพินิจที่มีลักษณะพิเศษต่อการสอบสวน โดยตรงเพราะการสั่งคดีจะมีการเปลี่ยนแปลงและมีอิทธิพลต่อการรับโทษด้วยการกำหนดโทษด้วย จึงต้องวางตัวบนประโยชน์สาธารณะและความไว้วางใจเชื่อถือได้ ไม่มีอคติและเหยียดเชื้อชาติ ทำให้เห็นว่าบทบาทต้องสอดคล้องกับความยุติธรรมอย่างกระตือรือร้น²¹

กล่าวโดยสรุปว่า อัยการในระบบสากลจึงมีลักษณะอำนาจหน้าที่ในทางอาญาอย่างกว้างขวางมาด้วยเริ่มตั้งแต่เกิดการกระทำความผิด ผู้เสียหายก็สามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการได้ มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานหรือควบคุมในการสอบสวน ทำการกั้นกรงและตั้งคดี มีอำนาจในมาตรการบังคับและการฟ้องคดี และเมื่อศาลพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว อัยการก็ยังมิบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลด้วย

2.1.4 ความเป็นมาของพนักงานอัยการในประเทศไทย

ตำแหน่งอัยการนี้แต่เดิมเรียกว่า “ขกกระบัตร” ได้เริ่มในสมัยกรุงศรีอยุธยา ในสมัยแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราชนั้นได้มีพระราชไมตรีสัมพันธ์ อันดีกับพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งประเทศฝรั่งเศส มีผู้เดินทางมายังกรุงศรีอยุธยาคือ มองสิเออร์ เดอ ลาลูแบร์ เป็นราชทูตเข้ามาเจริญสัมพันธไมตรี ได้บันทึกเหตุการณ์บ้านเมืองไทยและกล่าวถึงขกกระบัตรว่า “ออก- พระขกบัตร (Oc-

¹⁷ คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 103-105.

¹⁸ มนตรี สิงหะ. (2548). “การนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทย.” *บทบัณฑิตย์*, 61, 2. หน้า 49-50.

¹⁹ Carl F. Goodman. (2008). *The Rule Of Law In Japan: A Comparative Analysis*. p. 412.

²⁰ Ibid. p. 413.

²¹ Cyndi Banks. (2004). *Criminal Justice Ethics: Theory and Practice*. p. 88-89.

Pra Jockebatest)²² ว่ามีหน้าที่สอดแนมความเคลื่อนไหวของเจ้าเมืองเป็นที่ตั้ง ตำแหน่งนี้ไม่สืบทายาทถึงบุตรในหลวงทรงแต่งตั้งจากบุคคลที่ทรงไว้วางพระราชหฤทัย...และหากคำพิพากษานั้นมีอาการว่าไม่เป็นไปตามทางยุติธรรมไซ้ ก็เป็นหน้าที่ของยกกระบัตร จะบอกกล่าวเตือนให้ศาลทราบ แต่จะคัดค้านหาได้ไม่”²³

โดยยกกระบัตรทำหน้าที่สองต่อสองอรรถคดีความหัวเมือง และสอดส่องเจ้าเมือง เพื่อความเป็นปึกแผ่นหรือเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายของพระนครศรีอยุธยา นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ อีกเช่น กรณีเจ้าเมืองจะตัดสินปัญหาราชการบ้านเมืองและคดีที่ราษฎรฟ้องร้อง ต้องให้ยกกระบัตรรับรู้และตรวจดูว่าถูกหรือผิด รวมทั้งตรวจดูว่าผู้พิจารณาคดีได้ทำการตามกฎหมายหรือไม่ และในพระไอยการอาชญาหลวง พ.ศ. 1895 หากราษฎรจะร้องทุกข์ก็ให้ร้องฟ้องแก่ยกกระบัตร เมื่อรับคำร้องทุกข์แล้วให้ส่งเรื่องนั้นไปให้ผู้มีอำนาจพิจารณา อีกทั้งยังทำหน้าที่กรองคดีซึ่งเรื่องราวที่ร้องมานั้นรับไว้เฉพาะเรื่องที่กำหนดในพระธรรมนูญมิให้เอาความธรรมดาที่กรณีครบครันมาพิจารณา และหากทะเลาะการผู้มีหน้าที่พิจารณาละไว้ให้เนิ่นช้าไม่พิจารณาคดีที่ยกกระบัตรส่งมา ยกกระบัตรมีหน้าที่แจ้งให้เจ้าเมืองทราบ²⁴

อย่างไรก็ตาม การเริ่มคดีสมัยนั้นยังถือว่ากระทำโดยเอกชนผู้ได้รับความเสียหาย กระบวนพิจารณาก็เป็นระบบไต่สวนไม่มีการแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน มีวิธีพิจารณาจารีตนครบาล ค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกาย ซึ่งถือว่ายังไม่มีผู้ทำหน้าที่แทนแผ่นดินในการทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญาแทนแผ่นดินอย่างชัดเจน จนกระทั่งเข้ามาสู่ยุคการเปลี่ยนแปลงในสมัย ปัญหาสิทธิสภาพนอกอาณาเขตระหว่างไทยกับฝรั่งเศส จนเกิดการขัดแย้งในราชการจนนำมาสู่การจัดให้มีเจ้าพนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาแทนรัฐบาลไทย²⁵

เนื่องจากกฎหมายที่เราใช้ มีลักษณะล้าสมัยและรุนแรงเกินควรหรือไม่เป็นธรรม²⁶ ประเทศฝรั่งเศสก็เป็นประเทศหนึ่งที่ก่อปัญหาให้กับรัฐบาลไทยมากที่สุดในช่วงนั้น²⁷ ดังปรากฏ

²² กรมอัยการ. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2555, จาก เว็บไซต์ คลังปัญญาไทย

<http://www.panyathai.or.th/wiki/index.php/กรมอัยการ>

²³ ยืนหยัด ใจสมุทร. (2536). *ชีวิต และผลงานของบรรพอัยการ*. หน้า 23-25.

²⁴ แหล่งเดิม. หน้า 21-22.

²⁵ คณิต ฒ นคร ช (2540). สถาบันอัยการกับบทบาทในการแก้ไขปัญหาของสังคม อดีต ปัจจุบัน อนาคต. ใน *กระบวนการยุติธรรมในมุมมองของ คณิต ฒ นคร*. หน้า 17-18.

²⁶ ธานินทร์ ทรัพย์วิเชียร. (2511). *การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล*. หน้า 7.

²⁷ ร. แลงกาด์. (2526). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1*. หน้า 4.

จากรับสั่งของกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เรื่อง “บุคคลตามนิติสมมติในเมืองไทย” มีความตอนหนึ่งว่า

“... เมื่อก่อน ร.ศ. 112 เมื่อครั้ง ร.ศ. 112 และเมื่อภายหลัง ร.ศ. 112 ไทยกับฝรั่งเศสมีข้อวิวาทกันมากฝรั่งเศสมีสัปเยก (คนในบังคับฝรั่งเศส) ในเมืองไทยมาก สัปเยกมากนี้มีข้อวิวาทกับคนไทยเมื่อใดราชการก็รู้สึกคิดขัด เป็นกับว่าใครทำ ร้ายสัปเยกถึงตาย ฝรั่งเศสก็ตั้งข้อวิวาทกับราชการไทยจับจำเลยได้ก็จับมาชำระทำโทษให้ ถ้าเห็นว่าจำเลยไม่มีความผิด ฝรั่งเศสสงสัยในวิธีชำระประการใดแล้วก็พูดในทางกระทรวงต่างประเทศ ให้เป็นเรื่องวิวาทกันในทางราชการไป จึงได้สร้างวิธีขึ้นเอาอย่างฝรั่งให้มีอัยการไทยฟ้องร้องจำเลยในศาล อัยการนี้แทนแผ่นดิน ถ่อมยศแผ่นดินลงไปเป็นโจทก์เหมือนหนึ่งราษฎร เช่นเดียวกันกับเมื่อสัปเยกเป็นจำเลย ศาลกงสุลชำระ รัฐบาลไทยต้องแต่งคนลงไปเป็นโจทก์ฟ้องถ่อมตัวเป็นราษฎรไปเป็นโจทก์ในศาลเขา ทั้งนี้ แปลว่ารัฐบาลสมมติตัวเองว่าเป็นราษฎรผู้หนึ่ง ให้ศาลไทยและศาลกงสุลเป็นกลางชำระ...”²⁸

ในสมัย ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) นี้ ก็ได้มีการตั้งกรมอัยการขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาแทนราษฎร ถือว่าเป็นจุดกำเนิดของการแต่งตั้งพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีในศาลแทนรัฐ ในการตั้งกรมอัยการขึ้นนี้ ทางราชการถือว่าอัยการเป็นข้าราชการตุลาการ และสับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ ดังจะเห็นได้จากคดีพระยาสิทธิราชเดโชชัยว่า ผู้ทำหน้าที่อัยการ คือ เจ้าพนักงานกองกลางกระทรวงยุติธรรม และจากกฎเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 112 ว่าด้วยการประชุมผู้พิพากษา ปรีกษาข้อปัญหาขัดข้องมีความว่า

“ในศาลกระทรวงยุติธรรมทุกวันนี้มีข้อปัญหาข้อขัดข้องในกฎหมายมักเกิดขึ้นเสมอมิได้ขาด เป็นเหตุให้ต้องประชุมอธิบดีผู้พิพากษา และอธิบดีกรมอัยการปรึกษาชี้แจงความเห็นอยู่เนืองๆ ย่อมทำให้เกิดคุณประโยชน์แก่การพิพากษาอรรถคดีเป็นอนุเคราะห์การ ให้ใต้ถ้ามบรรทัดอันเที่ยงตรงคนแก่ยุติธรรมตามพระราชกำหนดกฎหมาย โดยอาศัยความเห็นของที่ประชุมผู้พิพากษามากด้วยกันและในการที่อธิบดีผู้พิพากษาจะประชุมกันนี้ให้ปลัดกรมอัยการ หรือราชบัณฑิต หรือเนติบัณฑิตกรมอัยการนายหนึ่งเป็นเคล็ดสำหรับจำหน่ายถ้อยคำ ในการที่ประชุมกันด้วยนายหนึ่ง”²⁹

ซึ่งเดิมการพัฒนาารูปแบบอัยการนั้นเริ่มจากในในกรุงเทพฯ ก่อน สำหรับการพิจารณาคดีในหัวเมือง เมื่อมีการตั้งศาลยุติธรรมขึ้นตามหัวเมืองก็ได้มีการตั้งอัยการประจำศาลในเวลาต่อมา

²⁸ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์. (2496). “นิติบุคคลในประเทศ.” นิติวิทยาสาร. หน้า 71.

²⁹ สุจินต์ ทิมสุวรรณ. (2525). กรมอัยการกับการดำเนินคดีให้แก่รัฐ. หน้า 12.

โดยอัยการหัวเมืองนี้สังกัดกระทรวงมหาดไทย ในการประชุมสมุหเทศาภิบาล เมื่อวันที่ 31 มกราคม ร.ศ. 114 ได้มีการประชุมตกลงวิธีการฟ้องความแผ่นดิน และยกตัวอย่างว่า

“เมื่อกำนันพัน นายบ้านมาแจ้งต่อผู้ว่าราชการเมือง สืบรู้ว่าคนหนึ่งรับโค กระบือ จากโจรผู้ร้าย มีผู้รู้เห็นมาก แต่ไม่มีโจทก์ฟ้องร้อง ผู้ว่าราชการเมืองควรให้อัยการฟ้องผู้แจ้งความ ถ้าเห็นมีหลักฐานพอจะสืบเสาะหาพยานประกอบคดีที่จะฟ้องร้องเอาโทษผู้ผิดได้ ก็เป็นหน้าที่ของอัยการที่จะเก็บรวบรวมหลักฐานต่างๆ จะสืบเสาะเอง หรือจะขอให้พนักงานอื่น มีตำรวจ เป็นต้น ช่วยสืบเสาะ จนเห็นมีหลักฐานพอลงโทษได้ ก็นำ ขึ้นเสนอผู้ว่าราชการเมืองฯ เห็นชอบแล้ว อัยการก็ยื่นฟ้องในนามผู้ว่าราชการเมืองเป็นโจทก์ฟ้องต่อศาลทีเดียว”³⁰

ต่อมาจะเห็นได้ชัดจากข้อบังคับการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 ตามสารตราที่ 36534 เรื่องส่งข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมือง ลงวันที่ 17 เดือนกุมภาพันธ์ ร.ศ. 116 (มีค่าบังคับเป็นกฎหมาย) ข้อที่ 87 บัญญัติว่า³¹

“พนักงานรักษาพระอัยการมีอำนาจและหน้าที่จะต้องสืบสวนเอาโจรผู้ร้าย...และได้สวนเอาหลักฐานพยานให้เห็นเท็จจริง...และฟ้องร้องต่อโรงศาลให้พิพากษาโทษผู้ล่วงพระราชอาญาตามกฎหมาย ทั้งคอยตรวจตราการลงพระราชอาญาแก่ผู้ผิดให้ต้องคำพิพากษา และมีอำนาจอุทธรณ์คำพิพากษา เมื่อเห็นว่าศาลตัดสินไม่ถูกต้อง”

จึงกล่าวได้ว่า เมื่อครั้งมีระบบอัยการขึ้นในระยะเริ่มแรกก่อน ร.ศ. 115 อัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐทำหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยจะเป็นผู้ทำการสอบสวนด้วยตนเองหรือให้ตำรวจดำเนินการสอบสวนภายใต้กำกับดูแลของอัยการก็ได้ซึ่งคล้ายคลึงกับอำนาจหน้าที่ของอัยการในนานาอารยประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

เนื่องจากความจำเป็นในลำดับต่อมาคือจะต้องเร่งรัดจัดทำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อริเริ่มขอยกเลิกบรรดาสนธิสัญญาที่ราชอาณาจักรสยามทำไว้กับต่างประเทศ อันมีผลให้สยามต้องเสียเปรียบในด้านสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและเอกราชทางการศาล³² แต่เนื่องจากการร่างประมวลกฎหมายนั้นใช้เวลานาน และมีกรโต้แย้งถึงระบบกฎหมายที่จะ

³⁰ แหล่งเดิม. หน้า 15.

³¹ กุลพล พลวัน ก (2528). “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา.” วารสารอัยการ, 8, 85. หน้า 24.

³² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ประเทศไทย). สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2555, จาก เว็บไซต์วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี

นำมาใช้เป็นแบบอย่าง ซึ่งในตอนแรกคณะกรรมการร่างกฎหมายเลือกที่จะใช้ระบบประมวลกฎหมายของภาคพื้นยุโรปมาใช้เป็นรากฐาน โดยร่างดังกล่าวกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งสอดคล้องกับระบบในประเทศภาคพื้นยุโรป แต่ถูกคัดค้านโดยนักกฎหมายไทยที่จบการศึกษาจากประเทศอังกฤษขณะนั้น จึงเห็นว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยได้นำระบบกล่าวหาของอังกฤษมาประยุกต์ใช้ก็คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 นักกฎหมายของไทยในขณะนั้นส่วนมากก็ได้รับการศึกษาอบรมมาจากประเทศอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ซึ่งสำเร็จการศึกษาจากในประเทศอังกฤษ³³ แต่ระบบเหมาะสมกับสภาพและความเป็นอยู่ในประเทศอังกฤษ ตัวบทกฎหมายก็ได้รวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่แยกการศึกษา อีกทั้งขณะนั้นประเทศไทยกำลังได้รับความกดดันทางการเมืองระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กับประเทศฝรั่งเศส³⁴ จึงตัดสินใจเลือกระบบประมวลกฎหมายตามแบบประเทศภาคพื้นยุโรปในการร่างโดยคณะกรรมการร่างบันทึกว่า ได้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแห่งอัฟริกาใต้ (South African Code of Criminal Procedure) ซึ่งอยู่ใน รัฐบัญญัติฉบับที่ 51 ค.ศ. 1977 ของประเทศอัฟริกาใต้ เป็นแม่แบบ อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาแล้ว กลับพบว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยมีบทบัญญัติเหมือนกับ “เคะอิชิโซะโซโฮ” (Keiji Soshō Hō) หรือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นถึงร้อยละเก้าสิบ³⁵

เนื่องจากการร่างประมวลฯ มีระยะเวลายาวนานมีอิทธิพลสืบทอดมาถึงปัจจุบันดังปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประเพณีปฏิบัติ ชรรมนิยมในระบบกล่าวหาที่สืบทอดมาจนปัจจุบัน โดยโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้เอง พนักงานอัยการมีบทบาทเพียงการฟ้องคดีอาญาด้วย และดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่ไม่มีผู้เป็น โจทก์ฟ้องหรือผู้เสียหายไม่คิดใจดำเนินคดีต่อไป แต่ไม่มีอำนาจสืบสวนสอบสวน รับเรื่องราวร้องทุกข์ด้วยตนเอง ซึ่งต่างกับ เมื่อ

³³ แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2547). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย*. หน้า 245-246.

³⁴ ชานินทร์ กรีชัยเชียร. (2517). “อิทธิพลของกฎหมายอังกฤษในระบบกฎหมายไทย.” *วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 11, 2. หน้า 7-8.

³⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ประเทศไทย). สืบค้นเมื่อ 10 สิงหาคม 2555, จาก เว็บไซต์วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี

ครั้งสมัย ร.ศ. 112 อัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องและ กระทั่งบังคับคดี ซึ่งมีหน้าที่ครบถ้วนทุกอย่าง³⁶

เมื่อประเทศไทยได้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยนำรูปแบบการร่าง ประมวลกฎหมายมีรูปแบบจากทวีปยุโรปหรือ Civil Law และก็ได้นำธรรมเนียมการปฏิบัติแบบ ระบบของคอมมอนลอว์ ในสมัยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร. ศ. 115 มาด้วย ดังนั้นในปัจจุบันจะเห็นว่ามีความผสมผสานโดย อำนาจสอบสวนได้ถูกแยกออกจาก อำนาจฟ้องร้องคดี ฉะนั้นอำนาจพนักงานอัยการของไทย จึงแตกต่างจากระบบอัยการในภาคพื้น ยุโรปอย่างเยอรมันและฝรั่งเศส พนักงานอัยการจะเหลือเพียงตอนเดียว คือ อำนาจฟ้องร้อง ดำเนินคดีในศาล อำนาจสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจ (ยกเว้นอธิบดีกรม อัยการในความผิดที่กระทำลงนอกราชอาณาจักรซึ่งจะมีอำนาจสอบสวน) พนักงานอัยการมีอำนาจ เพียงพิจารณาสำนวนการสอบสวนซึ่งพนักงานสอบสวนทำมาเสร็จแล้วเท่านั้น³⁷ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าด้วยอำนาจที่แตกต่างออกไป แต่ตามตัวบทกฎหมายของไทยก็ได้บัญญัติรองรับหน้าที่การ ค้นหาความจริงโดยความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการไว้มิได้แตกต่างจากระบบของยุโรปมาก นัก ซึ่งรายละเอียดจะกล่าวในบทต่อไป

2.2 แนวความคิดและระบบในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

แนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยอาจแบ่งได้เป็น 2 แนวใหญ่ๆ คือ แนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยและแนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบ เรียบร้อย

2.2.1 แนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย

เป็นแนวความคิดแบบปัจเจกชนนิยม (individualism) ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนที่จะฟ้องร้องคดีได้เอง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ก็ตามก็สามารถที่จะเป็น โจทก์ฟ้อง คดีอาญาได้ โดยเริ่มแรกแต่เดิมในสมัยโบราณนั้น การกระทำผิดต่อบุคคลหรือเอกชนยังไม่ถือว่าเป็น หน้าที่ของบุคคลอื่นหรือรัฐที่จะเข้าไปยุ่งหรือเกี่ยวข้องกับ หากแต่เป็นหน้าที่ของบุคคลผู้ถูก ประท้วงร้ายนั่นเอง จะต้องนำความมาเพื่อกล่าวร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลพิจารณาลงโทษผู้กระทำ ความผิด ดังนั้น ลักษณะในเรื่องของการดำเนินคดีอาญาจึงออกไปในทางรูปแบบที่ถือว่า เป็นหน้าที่

³⁶ โกเมน ภัทรภิรมย์ ก (2533). งานอัยการในกระบวนยุติธรรม. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. หน้า 1-2.

³⁷ โกเมน ภัทรภิรมย์ ข (2533). การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน. ใน อัยการกับ การสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. หน้า 15.

ของบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำผิดจะต้องแก้แค้นทดแทนกับผู้กระทำกันเป็นการส่วนตัว แต่จากการที่คู่ความแต่ละฝ่ายต่างก็มีพวกพ้อง จึงทำให้การแก้แค้นกันเป็นส่วนตัวนั้นเกิดขยายวงกว้างออกไปจนเกิดความกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงทำให้เกิดแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนขึ้น ต่อมาจึงเกิดแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ซึ่งเป็นแนวความคิดแบบปัจเจกชนนิยม (individualism) โดยมีความเห็นเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนขึ้นซึ่งถือว่าเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของประชาชนมีผลทำให้รูปแบบของการดำเนินคดีอาญาให้สิทธิแก่ประชาชนทุกคนที่จะฟ้องร้องคดีได้เอง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ก็สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ ถึงแม้ว่าผู้นั้นจะยื่นคำร้องทุกข์ไว้และต่อมาได้ถอนคำร้องทุกข์ก็ตาม

จากการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพของประชาชนในรัฐต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการถูกกดขี่โดยอำนาจรัฐ ทำให้รูปแบบของความผูกพันระหว่างประชาชนกับรัฐ เป็นการไม่ไว้วางใจอำนาจรัฐ ความคิดเรื่องเสรีภาพของประชาชนจะสูงมากจนมีแนวโน้มเอียงที่จะปฏิเสธอำนาจรัฐ แนวความนี้มาจากประเทศอังกฤษ³⁸ โดยเห็นว่า การกระทำความผิดอาญาเป็นการสร้างผลกระทบต่อสังคมโดยรวม เมื่อประชาชนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคม ประชาชนทุกคนจึงเป็นผู้เสียหายในความผิดนั้น ดังนั้น ประชาชนจึงมีหน้าที่ที่จะต้องร่วมกันดำเนินคดีอาญาและฟ้องร้องผู้กระทำความผิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมที่ตนเองเป็นสมาชิก³⁹ ไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดโดยตรงหรือไม่ ซึ่งจะพบว่าประชาชนนั้นในส่วนตัวก็จะมองแบบปัจเจกนิยม (Individualism) ให้สิทธิแก่ประชาชนทุกคนที่จะสามารถฟ้องร้องคดีได้เอง ทำให้ประชาชนเมื่อได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำผิดอาญา ย่อมมีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีได้เอง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่ก็ตาม ก็สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้

2.2.2 แนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย

เป็นแนวความคิดดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาในภาคพื้นยุโรปเช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี โดยถือว่ารัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ยุโรปจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองหรือผู้ถืออำนาจจากกษัตริย์ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ มาเป็นระบอบอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ อาจเป็นเพียงการเปลี่ยนรูปผู้ยึดถืออำนาจเท่านั้น ในเนื้อหาแล้วยังคงเดิมกล่าวคือประชาชนยังยอมรับอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง⁴⁰ ซึ่งการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐในสมัยโบราณสืบเนื่องมาจาก

³⁸ คณิศ ฅ นคร ช (2528). “วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน.” วารสารนิติศาสตร์, 15, 3. หน้า 2-3.

³⁹ คณิง ภาไชย ก (2531). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1. หน้า 69.

⁴⁰ คณิศ ฅ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 3.

อิทธิพลการชำระคดีความของอาณาจักรโรมันคาทอลิก โดยใน ศตวรรษที่ 12-13 ศาสนาได้นำเอาระบบไต่สวน (Inquisitorial system) ไปใช้ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆในยุโรป โดยมีแนวคิดที่ว่า ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นผู้กระทำผิดต่อรัฐด้วย รัฐจึงมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาเอาผิดกับผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งจัดหาพยานหลักฐานและลงโทษเองด้วย จึงมีผลต่อหน่วยงานที่องค์กรทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรมต้องร่วมมือกันค้นหาความจริงอย่างไม่จำกัดรูปแบบ⁴¹

หลักการดำเนินคดีอาญาจะต้องอาศัยการศึกษาและทำความเข้าใจที่มาในหลักของคดีอาญา ซึ่งจะต้องพิจารณาความแตกต่างโดยเปรียบเทียบกับหลักในคดีแพ่ง เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และเข้าใจถึงหลักการดำเนินคดีอาญาได้อย่างสมบูรณ์

2.2.3 ความแตกต่างระหว่างคดีอาญากับคดีแพ่ง

กฎหมายที่จะทำให้เกิดความรับผิดชอบได้นั้นก็คือกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา ในส่วนของกฎหมายแพ่ง ถือได้ว่าเป็นกฎหมายเอกชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญที่จะคุ้มครองป้องกันสิทธิของ “เอกชน” ซึ่งมีต่อกัน ขณะที่กฎหมายอาญาซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน มีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองป้องกัน “ความปลอดภัยของสมาคมมนุษย์”⁴² นั่นคืออาจกล่าวได้ว่า จะมีความรับผิดชอบอาญาเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องมีความเสียหายแก่สมาคมมนุษย์ ขณะที่ความรับผิดทางแพ่ง เกิดขึ้นเมื่อมีความเสียหายแก่เอกชน ซึ่งแตกต่างกันอย่างชัดเจนระหว่างการเน้นความสำคัญโดยประโยชน์ของส่วนรวมคือ ความปลอดภัยของสมาคมมนุษย์ กับความสำคัญของสิทธิส่วนบุคคล⁴³ ทำให้ความรับผิดและวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ หลักในการดำเนินคดีทางแพ่ง ทางตำราเรียกว่า หลักความตกลง (Negotiation principle) ซึ่งมีลักษณะที่คู่กรณีทำความตกลงกันได้เสมอและในการดำเนินคดีคู่ความจะมีบทบาทกำหนดข้อเท็จจริงที่จะตีแผ่ในศาล ส่วนในคดีอาญามีหลักการดำเนินคดีอาญาที่เรียกว่า หลักการตรวจสอบ (Examination principle) ซึ่งหมายความว่าคดีอาญาองค์กรรัฐจะต้องตรวจสอบให้ได้ความจริงตามข้อกล่าวหา โดยปราศจากข้อผูกมัดใดๆ ด้วยเหตุนี้คดีอาญาจึงทำกันไม่ได้⁴⁴ เพราะการทำกันเป็นการตกลงอย่างในคดีแพ่ง ทำให้ความแตกต่างในคดีแพ่งและคดีอาญาย่อมทำให้หลักเกณฑ์และแนวคิดแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง

⁴¹ อรุณี กระจ่างแสง. (2532). อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 12.

⁴² จี๊ด เศรษฐบุตร. (2539). หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด. หน้า 21.

⁴³ อลงกรณ์ กลิ่นหอม. (2541). สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน. หน้า 2-3.

⁴⁴ คณิต ฌ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 16.

2.2.4 ความแตกต่างระหว่างการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและประชาชน

เมื่อพิจารณาความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวม กฎหมายอาญาเกี่ยวข้องกับรัฐ คือกฎหมายที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและหน่วยงานของรัฐกับราษฎร⁴⁵ รัฐในฐานะผู้บังคับบัญชาหรือผู้ปกครองจะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครอง มีการบังคับบัญชาอย่างสม่ำเสมอและเคร่งครัด ใช้กฎหมายบังคับในการปกครองเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมจากกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอน และรัฐมีกฎหมายอาญาซึ่งใช้เป็นเครื่องมือหรือข้อบังคับความประพฤติ เพื่อให้สมาชิกในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบเรียบร้อย และมีสภาพบังคับ (sanction) คือ โทษทางอาญา ซึ่งรัฐกำหนดไว้เป็นบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน เพื่อควบคุมให้ผู้อยู่ใต้ปกครองเคารพกฎเกณฑ์⁴⁶

แม้ว่าการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) และการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) ต่างก็เป็นการดำเนินคดีอาญาที่มีการปกครองโดยรัฐเช่นเดียวกัน แต่หลักการของทั้งสองระบบมีนิติสัมพันธ์ของหลักการดำเนินคดีอาญาที่แตกต่างกัน

หลักการที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยในคดีอาญา เป็นที่เห็นได้ชัดเจนในระบบการดำเนินคดีอาญาที่มีเอกชนคนหนึ่งฟ้องเอกชนคนหนึ่งที่มีลักษณะฐานะเท่าเทียมกัน ต่อสู้กันระหว่างโจทก์ จำเลย ส่วนศาลจะวางตัวเป็นกลางและวางเฉย (Passive) ก่อให้เกิดรูปแบบการนำสืบ ที่โจทก์ต้องมีหน้าที่นำสืบ (Burden of proof) ในเมื่อโจทก์กล่าวอ้างเพื่อแสดงให้ศาลเห็นว่า จำเลยเป็นผู้กระทำผิด ทำให้ต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพยานหลักฐานที่เคร่งครัด และการค้นหาความจริงด้วยวิธีถามค้าน (Cross-examination) อันเนื่องจากศาลไม่มีอำนาจจะแสวงหาความจริงด้วยตนเอง ใครเป็นผู้มีอำนาจหรือพยานหลักฐานดีกว่า จะกำหนดการดำเนินไปหรือทิศทางของคดีอีกทั้งการใช้ระบบลูกขุน ซึ่งเป็นบุคลลธรรมคาที่มาร่วมพิจารณาคดี ก็เป็นการแสดงให้เห็นว่า การดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดที่ว่า ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยซึ่ง ดังจะเห็นได้จากรูปแบบการดำเนินคดีอาญาในศาลของประเทศอังกฤษ ที่มีการต่อสู้ทำนองเดียวกับคดีแพ่ง นิติสัมพันธ์ในทางวิธีพิจารณาความจึงมีลักษณะคดีแพ่ง คือเป็นนิติสัมพันธ์สามฝ่าย ได้แก่ ศาล โจทก์และจำเลย⁴⁷

ส่วนระบบที่เป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่อาจแบ่งแยกได้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น⁴⁸ ดังนั้นในองค์กรต่างๆ ของรัฐคือ ผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจ ต่างมี

⁴⁵ หยุด แสงอุทัย. (2537). กฎหมายอาญา ภาค 1. หน้า 11.

⁴⁶ อลงกรณ์ กลิ่นหอม. เล่มเดิม. หน้า 3-4.

⁴⁷ คณิต ณ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 6-7.

⁴⁸ คณิต ณ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 38.

หน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรม และไม่อาจจะเป็นคู่ความกับประชาชน เพราะผู้อยู่ตรงข้ามกับเอกชนเป็นตำรวจไม่ใช่องค์กรของรัฐ อัยการและตำรวจจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) การค้นหาความจริงจนกระทั่งพอใจ หรือเรียกว่า “หลักการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา” (Inquisitionsprinzip) นิติสัมพันธ์ในทางวิธีพิจารณาความอาญาของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐจึงเป็นนิติสัมพันธ์สองฝ่าย คือ รัฐ ได้แก่ ตำรวจ อัยการและศาลฝ่ายหนึ่งกับผู้ถูกกล่าวหาได้แก่ จำเลย และทนายความฝ่ายหนึ่ง การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นกระบวนการที่ รัฐจัดให้มีองค์กรของรัฐเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความจริงและทำคำชี้ขาดในที่สุด และโดยเนื้อหาในคดีอาญาจึงมิใช่การพิพาทกันในศาล⁴⁹

2.3 ความสัมพันธ์ของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดีอาญาของอัยการ

ในปัจจุบันในการดำเนินคดีอาญาที่ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย รัฐได้มอบให้เจ้าพนักงานของรัฐคือ “พนักงานอัยการ” เป็นตัวแทนรัฐ ซึ่งในระยะเริ่มแรก พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นทนายความว่าความในศาลเพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับพระมหากษัตริย์และบรรดาเจ้าศักดินา ความสำคัญของพนักงานอัยการมีเพิ่มมากขึ้นตามบทบาทของกษัตริย์ที่มีต่อสังคม เมื่อกษัตริย์เปลี่ยนฐานะมาสู่ตัวแทนสมาชิกทั้งหมด พนักงานอัยการก็ได้กลายมาเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่รับหน้าที่ฟ้องคดีแทนรัฐ⁵⁰

“พนักงานอัยการ” เป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง อันเป็นหลักเกณฑ์ของระบบอัยการที่เป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่อาจแบ่งแยกได้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น⁵¹ ดังนั้นในองค์กรต่างๆ ของรัฐคือ ผู้พิพากษา อัยการ และตำรวจ ต่างมีหน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรมและไม่อาจจะเป็นคู่ความกับประชาชน เพราะผู้อยู่ตรงข้ามกับเอกชนเป็นตำรวจไม่ใช่องค์กรของรัฐ อัยการและตำรวจจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) กล่าวคือ มีหน้าที่ต้องค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดคำร้องขอของผู้ใด ศาลจะต้องทำงานอย่างกระตือรือร้น (Active) ในการค้นหาความจริง โดยเป็นผู้ถามพยานและค้นหาความจริงจนกระทั่งพอใจ หรือเรียกว่า “หลักการค้นหาความจริงในทางเนื้อหา” (Inquisitionsprinzip) นิติสัมพันธ์ในทางวิธีพิจารณาความอาญาของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐจึงเป็นนิติสัมพันธ์สองฝ่าย คือ รัฐ ได้แก่ ตำรวจ อัยการและศาลฝ่ายหนึ่งกับผู้ถูกกล่าวหาได้แก่ จำเลยและทนายความฝ่ายหนึ่ง การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นกระบวนการที่ รัฐจัด

⁴⁹ คณิต ฅ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 6-7.

⁵⁰ อุดม รัฐอมฤต ก (2535). “การฟ้องคดีอาญา.” วารสารนิติศาสตร์, 22, 2. หน้า 245.

⁵¹ คณิต ฅ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 38.

ให้มืองค์กรของรัฐเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความจริงและทำคำชี้ขาดในที่สุด และโดยเนื้อหาในคดีอาญาจึงมิใช่การพิพาทกันในศาล⁵² เหมือนอย่างคดีแพ่ง รัฐในฐานะเป็นผู้รักษากฎหมายและอำนาจความยุติธรรมย่อมไม่อาจถูกมองว่าเป็น “คู่ความ” กับประชาชนได้เลย⁵³

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าระหว่าง แนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐกับแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนนี้ แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในด้านความรับผิดชอบทางอาญาที่มีประโยชน์สาธารณะเข้ามาเกี่ยวข้อง ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ รัฐจึงต้องเป็นผู้เสียหาย และมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยรัฐมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา หน้าที่ในการค้นหาความจริงด้วยองค์กรของรัฐเอง รัฐจึงไม่มีทางที่จะเป็นประจักษ์กับประชาชนได้ และองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ศาล อัยการ และตำรวจ ต่างก็มีหน้าที่ร่วมกันค้นหาความจริง ในการดำเนินคดีอาญา อัยการและตำรวจจึงมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างแท้จริง กล่าวคือ อัยการและตำรวจมีหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่องโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องหรือคำขอของผู้ใดทั้งสิ้น ส่วนศาลก็ต้องมีความกระตือรือร้น (Active) ในการค้นหาความจริงด้วยตนเอง โดยไม่จำกัดรูปแบบพิธี การสืบพยานการซักถามพยานเพื่อที่จะค้นหาข้อเท็จจริงจะตกเป็นภาระหน้าที่ของศาล ไม่ใช่ภาระหน้าที่ของคู่ความ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีหลักเกณฑ์ในเรื่องของพยานหลักฐานที่เคร่งครัด จึงต่างจากหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ซึ่งเป็นนิติสัมพันธ์สามฝ่าย คือคู่ความฝ่ายหนึ่งพิพาทกับคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง และศาลซึ่งเป็นเรื่องพิพาทระหว่างคู่ความ ศาลและองค์กรวางเฉยในการค้นหาความจริง เป็นเรื่องเฉพาะของฝ่ายเอกชนที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ของตนในการที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีกับเอกชนผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตน เพื่อประโยชน์ส่วนตน

2.4 หลักในการดำเนินคดีอาญาหรือหลักการฟ้องคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาไม่ได้เริ่มเมื่อฟ้องหรือจะฟ้อง แต่เริ่มตั้งแต่สอบสวน ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหลักดำเนินคดีอาญาจึงเป็นปัญหาที่ว่า เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือไม่ และเมื่อสอบสวนแล้วพอฟังได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงจะต้องฟ้องร้องต่อไปหรือไม่ ในต่างประเทศปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการโดยตรง ดังนั้นหลักในการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน เป็นเรื่องของปัญหาอำนาจหน้าที่ที่จะเริ่มคดี ที่จะดำเนินคดีต่อไปของพนักงานอัยการ เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีหรือไม่ หลักการดำเนินคดีอาญา

⁵² คณิต ฒ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 6-7.

⁵³ แหล่งเดิม.

จึงมีอยู่ 2 หลักคือ “หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย” และ “หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ”

2.4.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality principle) เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเองโดยลำพังเมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นโดยมีพยานต้องคำนึงถึงว่า จะได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อได้สอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็มีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหานั้นต่อไป⁵⁴

ในประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายมีหลักอยู่ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนโดยไม่คำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษหรือไม่ และเมื่อสอบสวนแล้วเมื่อพนักงานอัยการเห็นว่ามีความผิดเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมาย พนักงานอัยการต้องยื่นฟ้องศาลเสมอ ซึ่งถือว่าเป็นหลักประกันแห่งความเสมอภาคตามกฎหมาย ทั้งป้องกันมิให้เกิดการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อคดีของพนักงานอัยการ และนอกจากนี้ยังเป็นเกราะคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องอีกด้วย คือป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานนั้น และเมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ เพราะถือว่าคดีอยู่ในอำนาจของศาลแล้ว ซึ่งแสดงถึง “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” (immutabilitätsprinzip) ที่ถือเป็นหลักประกันของหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

การตัดสินใจว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่ จะขึ้นอยู่กับพิจารณาว่าการกระทำของผู้ต้องหาเข้าองค์ประกอบความผิดในกฎหมายครบถ้วนหรือไม่เท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาได้ว่าการกระทำเข้าองค์ประกอบความผิดดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการก็จะต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอไป และในบางกรณีที่แม้พนักงานอัยการจะได้วินิจฉัยสั่งไม่ฟ้องแล้วศาลยังมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากศาลมีความเห็นแตกต่างจากพนักงานอัยการ ศาลก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้

2.4.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

เป็นหลักการที่ตรงกันข้ามจากหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้หรืออาจยุติการสอบสวนได้เสมอ และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริงและมีพยานหลักฐานพอฟ้อง เจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นได้ด้วย เพราะแนวคิดของการลงโทษได้เปลี่ยนไป จากแก้แค้นทดแทน มาเป็น

⁵⁴ คณิต ฌ นคร จ (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 401.

การมองว่า ควรลงโทษเพื่อให้เหมาะสมกับความผิด ความชั่วของผู้กระทำผิด การแก้ไขปรับปรุง และคืนกลับสู่สังคมหรือพบว่าข้อเท็จจริงมีเหตุผลอันสมควรไม่ฟ้อง จึงมีรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงคดีได้ เช่น การสั่งไม่ฟ้อง และสามารถถอนฟ้องได้

การฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจนั้น หรือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลยพินิจนั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติบังคับว่า เมื่ออัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมาย อัยการต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอ แต่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจไม่ฟ้องได้เมื่อมีเหตุอันสมควร ในเรื่องนี้จึงมีความคิดเรื่องการชะลอการฟ้องเกิดขึ้นแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เมื่ออัยการได้ยื่นฟ้องคดีไปแล้ว ก็สามารถถอนคดีได้เสมอภายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ดังเช่น ประเทศญี่ปุ่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 248 บัญญัติทำนองว่า “การฟ้องคดีอาญาไม่ต้องดำเนินการก็ได้ หากปรากฏว่าไม่จำเป็น เมื่อคำนึง อายุ บุคลิกลักษณะ สภาพแวดล้อมผู้กระทำ โทษหนักเบา...” ส่วนการถอนฟ้อง มาตรา 257 บัญญัติทำนองว่า “...อาจยกเลิกฟ้องถอนเสียเวลาใดก็ได้ก่อนมีคำพิพากษา...”⁵⁵

สำหรับสหรัฐอเมริกา สมัยก่อนก็ต้องถือว่า ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle) เพราะมีตัวบทกฎหมายหลายฉบับระบุให้ฟ้องคดีมีมูลโดยไม่มีข้อยกเว้น เช่น การบัญญัติถึงหน้าที่ของประธานาธิบดีที่ต้องคอยสอดส่องดูแลว่าได้มีการใช้บังคับกฎหมายอย่างแท้จริง รัฐสภาของรัฐบาลกลางของสหรัฐได้ออกกฎหมายให้อำนาจการฟ้องคดีอาญาที่ละเมิดอำนาจรัฐโดยอัยการจะต้อง (Shall) ฟ้องคดีอาญาทุกคดี และระดับรัฐก็ให้ ฟ้องคดีที่มีมูลทุกคดี แต่ในทางปฏิบัติ อัยการสหรัฐฯ ไม่ได้ยึดถือการฟ้องคดีตามกฎหมาย ตรงกันข้าม กลับใช้ดุลยพินิจ ไม่ฟ้องคดีมีมูล อย่างกว้างขวางและทำสืบต่อกันมาช้านาน จนกลายเป็นประเพณี ศาลก็ได้สนับสนุนเห็นชอบอีกด้วย สหรัฐอเมริกาจึงมีวิวัฒนาการมาเป็นระบบดุลยพินิจ⁵⁶

2.4.3 รูปแบบการดำเนินคดีอาญาตามหลักกฎหมายไทย

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยเราเป็นไปตาม “หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ” ถือว่ารัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยรัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการอย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่ารัฐไม่ได้ผูกขาดอำนาจในการดำเนินคดีไว้แต่เพียงผู้เดียว โดยมีการผ่อนคลายเป็นให้เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีได้บ้าง สำหรับประเทศไทยเรานั้นผู้เสียหายฟ้องคดีได้อย่างกว้างขวางมาก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 แต่ทั้งนี้ก็มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32

⁵⁵ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521). “ ดุลยพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” วารสารนิติศาสตร์, 10, 1. หน้า 160.

⁵⁶ เล่มเดิม. หน้า 159-162.

“เมื่อพนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็น โจทก์ร่วมกัน ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าผู้เสียหายจะทำให้คดีของอัยการเสียหาย โดยกระทำหรือละเว้นกระทำการใดๆ ในกระบวนการพิจารณา พนักงานอัยการมีอำนาจร้องต่อศาลให้สั่งผู้เสียหายกระทำหรือละเว้นกระทำการนั้นๆ ได้”

แสดงถึงการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยว่าเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐแล้ว ยังแสดงถึงบทบาทของรัฐอีกด้วยว่า แม้ผู้เสียหายจะดำเนินคดีอาญาได้ด้วย แต่ผู้เสียหายจะทำให้ “คดีของอัยการ” กล่าวคือ “คดีของรัฐ” เสียหายไม่ได้ ซึ่งแสดงว่ารัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานอัยการยังเป็นผู้รับผิดชอบที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาอยู่นั่นเอง หรือแม้ศาลเองก็จะทำให้คดีของรัฐเสียหายไม่ได้⁵⁷

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงคดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของระบบกฎหมายไทย จะเห็นว่ากฎหมายไทยได้ให้อำนาจสิทธิเด็ดขาดแก่ผู้เสียหายในการดำเนินคดีอย่างแท้จริง โดยรัฐไม่สามารถเข้าไปกระทำการอันขัดต่อการใช้สิทธิในการระบับคดีของผู้เสียหายได้ จึงเห็นว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยใช้หลักการผสมผสานระหว่างหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและหลักการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน แต่ไม่มีลักษณะของการดำเนินคดีโดยประชาชน เนื่องจากประชาชนไม่ถือเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงไม่มีสิทธิดำเนินคดีได้⁵⁸ และระบบของไทยก็ไม่มีแนวคิดที่ว่า ตำรวจมีฐานะเป็นประชาชนดังเช่นระบบของอังกฤษ ดังนั้นแม้ตำรวจจะมีอำนาจสอบสวนแต่ก็ไม่ได้มีสิทธิในการฟ้องคดีได้ด้วยตนเอง

เมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการแล้ว พนักงานอัยการจะไม่ฟ้องคดีอาญาทั้งๆ ที่เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดอาญาได้ อีกทั้งในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นอกจากจะไม่มีบทบัญญัติให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีทุกเรื่องแล้ว กฎหมายยังอนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้อีกด้วย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 35 ซึ่งแสดงว่า หลักดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ คือ “หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ”

ในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของอัยการนั้น หากอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง ไม่มีการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งฟ้องดังกล่าวอีก อัยการสามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้เลย แต่หากมีคำสั่ง “ไม่ฟ้อง” กรณีนี้จะต้องมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการอีก กรณีในกรุงเทพมหานครให้ อัยการส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไม่ฟ้องไปยังผู้บัญชาการ หรือรองผู้บัญชาการ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่ถ้าเป็นกรณีในต่างจังหวัด ให้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้ง

⁵⁷ คณิต ณ นคร จ (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 62.

⁵⁸ อุทัย อาทิวา ช (2554). คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเล่ม 2 สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา. หน้า 16-17.

ความเห็นสิ่งไม่พึงไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณา ซึ่งหากบุคคลดังกล่าวเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการก็ถือว่า “เด็ดขาด” แต่หากบุคคลดังกล่าวมีความเห็นแย้งกับความเห็นของอัยการ กล่าวคือ มีความเห็นว่าควรสั่งฟ้องผู้ต้องหา กรณีดังกล่าวจะต้องส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145

ดังนั้นองค์กรต่างๆ ทุกองค์กร ได้แก่ ศาล อัยการ และตำรวจต่างก็มีหน้าที่ร่วมกันค้นหาความจริง และอำนวยความสะดวกธรรม ไม่อาจเป็นคู่ความกับประชาชนของรัฐได้ จะต้องมีความกระตือรือร้น (Active) และมีความเป็นภาวะวิสัย ศาลเป็นผู้ถามคำถามและค้นหาความจริงจนกระทั่งพอใจ ไม่ผูกมัดกับแบบหรือคำร้องของผู้ใด ซึ่งการค้นหาความจริงในเนื้อหา

2.5 การสอบสวนและการค้นหาความจริงของพนักงานอัยการ

โดยหลักแล้วพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง กล่าวคือ จะเข้าไปรับผิดชอบคดีอาญาตั้งแต่ต้น โดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีพนักงานสอบสวนทำหน้าที่เครื่องมือของพนักงานอัยการในการสอบสวนตามที่พนักงานอัยการมอบหมาย การสอบสวนที่มีลักษณะเช่นนี้การค้นหาความจริงจะเป็นไปในทิศทางเดียวกันและถูกต้องตามหลักกฎหมาย ทำให้การสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัย

ประเทศที่อัยการมีอำนาจสอบสวนอย่างกว้างขวาง และเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนนี้มีมากมาย เช่น สหรัฐอเมริกา เบลเยียม สวิตเซอร์แลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี สเปน กรีซ ญี่ปุ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ กรีซ มีการแบ่งการสอบสวนออกเป็น 2 ขั้นตอน โดยขั้นตอนแรกเป็นอำนาจของตำรวจและอัยการ ส่วนอีกขั้นตอนหนึ่งจะมีผู้พิพากษาได้ส่วนเป็นผู้ดำเนินการ⁵⁹

2.5.1 การสอบสวน

“การสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ได้ให้นิยามไว้ว่า

“การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ”

⁵⁹ โกเมน ภัทรภิรมย์ ก เล่มเดิม. หน้า 2-3.

ดังนั้น การสอบสวนครอบคลุมเนื้อหาสาระ 2 ประการ คือ

- 1) การรวบรวมพยานหลักฐาน (ตามมาตรา 98(1), 129, 131, 226) และ
- 2) การใช้มาตรการบังคับ (ตามมาตรา 52, 87 เป็นต้น)

การสอบสวนคดีอาญา จะใช้ “หลักการตรวจสอบ” ในประเทศไทยจะเป็นการกระทำโดยพนักงานสอบสวน เมื่อมีความผิดเกิดขึ้น หรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้น ตามกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะ “รวบรวมพยานหลักฐาน” และ “การใช้ มาตรการบังคับ” และทำการตรวจสอบโดยพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่ง และในการตรวจพิจารณาคดีของพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป ดังนั้น ตามกฎหมาย พนักงานอัยการจึงมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยเพียงแต่ความแตกต่างของทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการคือพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการเริ่มคดี รวบรวมพยานหลักฐานและใช้มาตรการบังคับ แต่พนักงานอัยการไม่มีหน้าที่เริ่มคดีและอำนาจในการใช้มาตรการบังคับ แต่มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี⁶⁰

2.5.2 การสอนสอนค้นหาความจริงกับความเป็นภาวะวิสัย

โดยทั่วไปพนักงานอัยการเป็นทั้งผู้รักษากฎหมาย เป็นทนายของแผ่นดิน และยังเป็นผู้ใช้อำนาจที่เป็นกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) ในฐานะที่เป็นฝ่ายบริหาร การใช้อำนาจดังกล่าวจะเป็นการชี้ขาดในเบื้องต้นต่อผู้ต้องหาว่ากระทำผิดหรือไม่และจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ซึ่งจะเห็นว่าสามารถกระทบต่อสิทธิของบุคคลได้ จึงต้องดำเนินคดีด้วยความรอบคอบและเที่ยงธรรมและมีความเป็นภาวะวิสัย เพราะบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายรวมทั้งบทบาทอำนวยความยุติธรรม โดยการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรมและรวดเร็วโปร่งใส สามารถตรวจสอบและมีเหตุผลอธิบายทุกขั้นตอน จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุก ไม่นิ่งเฉยเพิกเฉย โดยไม่ถือว่าเป็นคู่ความกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

คำว่า “ภาวะวิสัย” หรือ Objectivity (n.) แปลตามพจนานุกรมคือ การไม่เอาเรื่องส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้อง⁶¹

⁶⁰ คณิต ฒ นคร ฒ (2551). การสอบสวนผู้ต้องหา. ใน *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. หน้า 107-108.

⁶¹ Objectivity. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2555, จาก เว็บไซต์ longdo

Objectivity (น.) การยึดถือวัตถุภาวะวิสัย ข้อเท็จจริงภายนอก หรือความเป็นรูปธรรม⁶²
 แต่ภาวะวิสัย ตามความหมายในในการปฏิบัติหน้าที่ในทางวิธีพิจารณาความอาญานั้น
 มิได้หมายถึง ความเป็นกลางอย่างกรรมการผู้ตัดสินกีฬา แต่จะหมายถึง การสามารถอธิบายได้ว่าใน
 การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวน ได้กระทำไปไม่ว่าจะเป็นการรวบรวม
 พยานการตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องซึ่งมิได้ใช้ดุลพินิจไปตามอำเภอใจ เป็นต้น ต้องมีเหตุผลที่อธิบายได้
 ออกมาเป็นรูปธรรม โดยการค้นหาความจริงและรวบรวมหลักฐานที่เพียงพอ จะทำให้การสั่งคดี
 หรือปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการมาตรฐานที่ตรวจสอบได้ ความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) จะเป็นเกราะ
 ค้ำกั้นตัวพนักงานอัยการเอง ว่าในภายหลังจากใช้ดุลพินิจไปแล้วจะไม่ถูกดำเนินคดีนั้นภายหลังได้
 ด้วย จะทำให้ประชาชนไว้วางใจในการทำหน้าที่ขององค์กรรัฐ ดังนั้น การทำงานให้เกิดเป็นภาวะ
 วิสัยจะต้องอาศัยทั้ง ความเป็นกลางและการทำหน้าที่คุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐกับคุ้มครองสิทธิ
 ของประชาชนรวมเข้าด้วยกัน⁶³

ดังปรากฏในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงาน
 อัยการพ.ศ. 2547 ข้อ 69 (การสอบสวนเพิ่มเติมก่อนมี ความเห็นหรือคำสั่ง)

“ก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง ให้พนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้
 ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ หากยังไม่แน่ชัดก็ให้ส่งสอบสวนเพิ่มเติม
 หรือสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามตามรูปคดี

ในคดีที่แม้จะมีคำรับสารภาพของผู้ต้องหาอยู่แล้วก็ตาม ก็ควรพิจารณาพยานหลักฐาน
 ให้แน่ชัดเสียก่อนตามนัยแห่งวรรคหนึ่ง”

ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการมีบทบาทในการค้นหาความจริงตาม
 หลักการตรวจสอบซึ่งเป็นหลักในการอำนวยความยุติธรรมที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ⁶⁴

ปัจจุบันมีระบบการตรวจสอบความจริง 2 ชั้น คือ ชั้นเจ้าพนักงานอัยการ ทำหน้าที่
 ตรวจสอบความจริงแท้ และต่อไปจึงนำไปสู่การพิจารณาในชั้นศาลเพื่อพิจารณาต่อไป ซึ่งความจริง
 ที่ได้เมื่อ ไปถึงศาลน่าจะถูกต้องและแม่นยำที่สุด เพราะโดยภาวะวิสัยของพนักงานอัยการเป็น
 ผู้รับผิดชอบเป็นด่านแรกที่จะต้องทำการสอบสวนให้กระจ่างชัดที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ และพนักงาน
 อัยการเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ย่อมปราศจากอิทธิพลภายนอกมาบังคับหรือกระทบต่อความอิสระ

⁶² แหล่งเดิม.

⁶³ คณิต ฅ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 5-7., คณิต ฅ นคร ฅ เล่มเดิม. หน้า 108-110., คณิต ฅ นคร ญ (2551). แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิของบุคคลของพนักงานอัยการ. ใน *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. หน้า 68-73.

⁶⁴ คณิต ฅ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 450.

ของอัยการดังนั้นพนักงานอัยการจะต้องค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดและตัวผู้กระทำความผิดให้สมบูรณ์มาแล้วก่อนสั่งคดี หากยังมีความไม่สมบูรณ์ พนักงานอัยการจึงอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 เพื่อสอบสวนเพิ่มเติมหรือเรียกพยานคนใดมาเพื่อซักถาม ซึ่งแยกพิจารณาได้ตามข้อ 1) ข้อ 2) และข้อ 3) ดังนี้

1) การค้นหาความจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด

ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

และมาตรา 138 บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนหรือส่งประเด็นไปสอบสวน เพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติอันเป็นอาชิมของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งเพื่อพิสูจน์ความผิดและบริสุทธิ์เกี่ยวกับตัวผู้ต้องหาทั้งปวงที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ เมื่อพิจารณามาตรา 131 ประกอบมาตรา 138 แล้วจะพบว่าการรวบรวมข้อเท็จจริงซึ่งจะเป็นประโยชน์ในแง่เหตุบรรเทาโทษเพื่อประกอบดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องได้หรือ มิฉะนั้นก็สามารถประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลได้อีกด้วย⁶⁵ จึงเกิดหน้าที่ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐาน 3 ชนิดด้วยกันคือ

- (1) พยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หรือพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหา
- (2) พยานหลักฐานที่เป็นผลดีหรือประโยชน์แก่ผู้ต้องหา
- (3) พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา

ดังนั้น ในตอนต่อมาเมื่อมาอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยโดยการค้นหาความจริงว่าผู้ต้องหาผิดหรือบริสุทธิ์ โดยผ่านมาตรา 143 หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังขาดตกบกพร่อง ก็อาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพิ่มเติม เพื่อส่งต่อไป จึงเป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐที่สำคัญ จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ความจริงกระจ่างชัดเจนก่อนที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาล

⁶⁵ คณิต ฌ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 432.

2) การค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

และประกอบกับมาตรา 98(1) บัญญัติว่า “ในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง เจ้าพนักงานผู้ค้นมีอำนาจยึดสิ่งของใดๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยับยั้งผู้ต้องหาหรือจำเลย”

เมื่ออยู่ในตอนของพนักงานอัยการย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยโดยการค้นหาความจริงว่า ผู้ต้องหาผิดหรือบริสุทธิ์ โดยผ่านมาตรา 143 ด้วยเช่นกัน

3) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐานโดยตรงในกรณีพิเศษ

(1) กรณีที่อัยการสูงสุดมีอำนาจสอบสวนตามมาตรา 20 อัยการของไทยมีบทบาทและความรับผิดชอบ ในการดำเนินคดีของรัฐค่อนข้างจำกัด แต่ทั้งนี้มิมีข้อกีดกันในคดีความผิดมิโทษตามกฎหมายไทย ที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร ให้อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ มีอำนาจค้นหาพยานหลักฐานด้วยตัวเอง โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายคือความผิดลักษณะนี้เป็นความผิดสำคัญ การดำเนินคดีที่ผิดพลาดอาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเศรษฐกิจของชาติได้ ดังนั้นจึงสมควรให้ผู้มีอำนาจสูงสุดในการดำเนินคดีของรัฐ เป็นผู้รับผิดชอบ แต่เนื่องจากที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบหรือวิธีการใดๆ กำหนดหน้าที่อัยการสูงสุดในเรื่องนี้ไว้ให้ชัดเจน ทำให้ทางปฏิบัติอัยการสูงสุดไม่อาจเข้าทำหน้าที่ ในฐานะพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบด้วยตนเอง หรือเข้าไปมีส่วนกำกับควบคุมการสอบสวนคดีประเภทนี้ ให้เป็นตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่อย่างใด จำเป็นต้องมอบหมายหน้าที่ให้พนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนดำเนินคดีเหมือนเช่นความผิดอาญาทั่วไป นับเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง⁶⁶

(2) กรณีที่พนักงานอัยการเข้าสอบสวนเกี่ยวกับคดีพิเศษ ซึ่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ในกรณีที่ (คณะกรรมการคดีพิเศษ) กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวน

⁶⁶ ชัยรัตน์ วรรณิการ์. (2539). อำนาจอัยการสูงสุดในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร. หน้า 121.

ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้ ซึ่งกรณีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น พนักงานอัยการจะเข้ามา มีบทบาทตั้งแต่ในชั้นเริ่มคดี โดยจะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง หรือวางแผนทางการสอบสวน ตรวจสอบ รวบรวมพยานหลักฐานนอกจากนี้ ในการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคลโดยการขอหมายค้นหรือหมายจับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมายด้วย⁶⁷

จากการพิจารณาตามข้อ 1) ข้อ 2) และข้อ 3) ประกอบกันจะพบว่า การสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะต้องมีความเป็นภาวะวิสัย ซึ่งมีใช้การกระทำสิ่งๆ กลางๆ⁶⁸ และพนักงานอัยการก็มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน หรือแม้แต่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงให้กระจ่างของพนักงานอัยการในเวลาต่อมาที่เช่นเดียวกัน พนักงานอัยการจะต้องกระทำอย่างที่สุดที่จะให้ความจริงกระจ่างถ้าหากการทำความจริงของพนักงานสอบสวนยังไม่ชัดเจนและตามด้วยการให้หลักประกันในความถูกต้อง เป็นธรรมในคดีแก่ผู้ต้องหา อีกทั้งจะต้องรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ทำให้พนักงานอัยการจะต้องดำเนินคดีอย่างละเอียดรอบคอบและมีความเป็นภาวะวิสัยที่สุด เพื่อรักษาทั้งประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

ด้วยเหตุนี้ ในชั้นต่อมาของพนักงานอัยการจึงต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีชั้นสอบสวน 4 ประการคือ⁶⁹

- 1) รับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- 2) รับผิดชอบในความชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- 3) รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน
- 4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

ด้วยการที่พนักงานอัยการต้องมีความรอบคอบ ความมีภาวะวิสัย (Objectivity) ซึ่งมีใช้แต่เพียงในชั้นของพนักงานสอบสวนเท่านั้น แม้จะไม่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับและริเริ่มคดี แต่มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานเช่นตามมาตรา 98(1) มาตรา 131 และมาตรา 138 ก่อนที่จะสั่งคดี หากพบว่าสำนวนคดียังไม่มีความชัดเจนและพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ วิธีการที่

⁶⁷ ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 3 และข้อ 6.

⁶⁸ คณิต ฒ นคร ฒ เล่มเดิม. หน้า 109.

⁶⁹ แหล่งเดิม. หน้า 99-110.

พนักงานอัยการจะค้นหาความจริงได้เพิ่มเติมได้ คือผ่านประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวน ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป ซึ่งเป็นการกระทำ เพื่อให้แน่ใจว่ามีได้นำตัวผู้บริสุทธิ์เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม

มีข้อสงสัยเกี่ยวกับว่า การสั่งคดีของอัยการจะทำให้กระทบต่อสถานะของบุคคลทันที เพราะว่าการสั่งฟ้องก็เท่ากับว่าเป็นการชี้ขาดว่าผิดตามข้อกล่าวหา ทำให้บุคคลต้องตกอยู่ภายใต้ กระบวนการยุติธรรม และภายใต้มาตรการบังคับทางอาญาได้ ดังนั้นพนักงานอัยการต้องค้นหาความจริงอย่างเพียงพอก่อนสั่งคดีและสั่งคดีไปโดยความเป็นภาวะวิสัยด้วย

อย่างไรก็ตามอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร มิใช่เป็นการใช้อำนาจตุลาการ การสั่งไม่ฟ้องจะต้องถูกตรวจสอบตาม มาตรา 145 และมาตรา 147 แต่ถ้าเป็นอำนาจตุลาการนั้นเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาแล้วก็จะไม่ถูกตรวจสอบจากองค์กรอื่น นอกจากศาลที่สูงกว่า⁷⁰ ส่วนกระบวนการตรวจสอบคำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ ก็ได้แก่การได้ สวมมูลฟ้องโดยศาลนั่นเอง

กล่าวโดยสรุปว่า กระบวนการขึ้นก่อนฟ้องคดี ซึ่งสั่งฟ้องไปโดยความมีภาวะวิสัยแล้ว เมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล แทบจะเป็นที่แน่นอนหรือหมดในความสงสัยว่าจำเลยกระทำผิด หรือไม่ ซึ่งในขั้นนี้แทบจะเป็นที่แน่นอนว่าจำเลยกระทำผิดจริงจึงได้นำตัวบุคคลเข้าสู่กระบวนการ พิจารณาของศาล และพิจารณาโทษต่อไป ดังนั้นกลไกการค้นหาความจริงที่สำคัญคือหน้าที่ของ พนักงานอัยการในการทำความจริงให้กระจ่าง ตามหลักการตรวจสอบของหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ

⁷⁰ มนตรี สิงหะ. (2548). “การนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ในประเทศไทย.” *บทบัญญัติ*, 61, 2. หน้า 49-50.

บทที่ 3

ระบบการสอบสวนและบทบาทพนักงานอัยการเปรียบเทียบกฎหมาย ระหว่างประเทศฝรั่งเศสและไทย

ระบบกฎหมายแต่ละประเทศจะมีระบบและ โครงสร้างขององค์กรและวิธีพิจารณาความแตกต่างกันออกไป ทั้งในแง่ของ วิธีการใช้กฎหมาย วิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรือ แนวความคิดในทางกฎหมายของประเทศต่างๆ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วย่อมเป็นไปตามประวัติและความเป็นมาในอดีต ซึ่งระบบกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งจะไม่มี ความเหมือนกันกับอีกประเทศหนึ่งทุกประการและ โดยทั่วไปแล้วระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ ก็มักจะปรับใช้แนวคิดของระบบกล่าวหาและ ระบบไต่สวนใช้ในลักษณะผสม แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งแนวคิดพื้นฐานเดิมอยู่ ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะศึกษาในเรื่องการสอบสวนและสังคดีอาญา การตรวจสอบและ คานอำนาจในองค์กรซึ่งสะท้อนให้เห็นบทบาทของอัยการและการเชื่อมโยงของการบริหาร กระบวนยุติธรรมกับองค์กรอื่นๆ ระหว่างประเทศฝรั่งเศสกับประเทศไทย

3.1 ระบบการสอบสวนค้นหาความจริงในคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเป็นประเทศในภาคพื้นยุโรปที่เป็นต้นแบบของการใช้ระบบการพิจารณาคดีที่ไม่เน้นในเรื่องการต่อสู้กันระหว่างคู่ความในกระบวนการค้นหาความจริง เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law มีระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) โดยถือว่าความผิดหรืออาชญากรรมต่างๆ ที่กระทำ ลงเป็นการก่อความเสียหายต่อรัฐเป็นส่วนรวม ดังนั้นรัฐเท่านั้นที่เป็นผู้เสียหายและมีอำนาจดำเนินคดีแก่บุคคลเหล่านั้นได้ และมีองค์กรต่างๆ ได้แก่ศาล อัยการและตำรวจ เข้ามาเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง และการการก่อกองคดีโดยพนักงานอัยการอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาแนวคิดและโครงสร้างการสอบสวนจะทำให้เข้าใจระบบการสอบสวนมากขึ้น

3.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส

หลักการพื้นฐานของวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสมีอยู่ว่า ความจริงทั้งหลายทั้งที่เกี่ยวกับความผิด และตัวบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดนั้นจะต้องนำมาวางต่อหน้าศาล ซึ่งศาลเองก็จะแสดงบทบาทกระตือรือร้น (active) ในการพิจารณาคดี รวมถึงการค้นหาความจริง หลักการดังกล่าวเป็น พื้นฐานของวิธีพิจารณาความเดิมในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เพื่อให้ได้มาซึ่งความจริง¹

ในสมัยก่อนปฏิวัติปี ค.ศ. 1789 ถูกปกครองในระบบอบกษัตริย์ (เช่น ในยุคของ Louis XIV 1643 - 1715) มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางและรูปแบบการไต่สวนแบบโหดร้ายทารุณ และเมื่อภายหลังได้มีการปฏิวัติ จุดยืนแนวความคิดของรัฐบาลโดยข้อความใน ประกาศสิทธิของบุคคล และพลเมือง The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen 1789 แห่งราชอาณาจักรฝรั่งเศสซึ่งได้อธิบายถึงสิทธิทางธรรมชาติของมนุษย์ เช่น เสรีภาพและอื่นๆ² ซึ่งถือเป็นเอกสารที่สำคัญที่แสดงถึงในยุคปฏิวัติ โดยยืนยันสิทธิเพื่อต่อต้านการถูกกดขี่ข่มเหง เพื่อให้มีเสรีภาพและความเสมอภาค อีกทั้งยังต้องการให้แบ่งแยกอำนาจเพื่อหลีกเลี่ยงการปกครองที่เป็นแบบเผด็จการ และให้สิทธิที่ควรถูกสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์และจะไม่ถูกกักขังโดยพลการ³ ทำให้ ในการสอบสวน พนักงานสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจะไม่สอบสวนผู้ใดในฐานะผู้ต้องหาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานแน่นอนว่าผู้นั้นได้เป็นผู้กระทำผิดจริง⁴ อีกด้วย

การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่รัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้เดียว มีการผ่อนคลายเป็นเอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้าง แต่จะจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศส ได้ถือว่า รัฐเป็นผู้เสียหาย จึงใช้หลักการตรวจสอบ⁵ ดังนั้น รัฐจึงจำกัดมิให้เอกชนฟ้องคดีเอง จึงให้มีพนักงานอัยการในการดำเนินการฟ้องคดีและดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะแทน

แนวความคิดของ Cesar Beccaria มีอิทธิพลอย่างมากในฝรั่งเศส ได้กล่าวถึงบทบาทของรัฐและผู้เสียหายว่า

¹ Albert V. Sheehan. (1975). **Criminal Procedure in Scotland and France.** p.24.

² The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen. Retrieved Aug 4, 2012,

From http://en.wikipedia.org/wiki/Declaration_of_the_Rights_of_Man_and_of_the_Citizen

³ Fairchild, E. (1993). **Comparative Criminal Justice System.** p.71-72.

⁴ ชาดาพันธ์ อังกินันท์. (2534). **รายการฝึกอบรมและดูงานเรื่องการดำเนินคดีอาญา ณ ประเทศฝรั่งเศส.** หน้า 489.

⁵ คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 52.

“บางครั้งเราสามารถยกเว้นไม่ลงโทษสำหรับความผิดเล็กน้อยได้เมื่อผู้ที่ถูกลงโทษละเมิดในข้อบกพร่องการกระทำนั้น การให้อภัยเป็นสิ่งที่ดี แต่เป็นการกระทำที่ตรงข้ามกับประโยชน์สาธารณะ เอกชนจะให้อภัยโดยไม่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนได้ แต่การให้อภัยของเขาเช่นว่านั้นไม่อาจทำลายความจำเป็นในการลงโทษเพื่อไม่ให้เป็นแบบอย่าง สิทธิในการลงโทษไม่ได้เป็นของผู้หนึ่งผู้ใดแต่เพียงผู้เดียว แต่เป็นของกฎหมายทั้งหลาย ซึ่งเป็นองค์การที่มาจากเจตนารมณ์ของทุกคน ผู้ถูกลงโทษคนเดียวคนหนึ่งอาจละเมิดสิทธิในส่วนของตนได้ แต่ไม่มีอำนาจใดๆ เหนือสิทธิเช่นว่านั้นของผู้อื่น”⁶

ตามความเห็นดังกล่าว เมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น ความเสียหายที่ได้รับถือเป็นอันรวมกันเกิดแก่สังคมโดยส่วนรวม ถือว่าประชาชนและสังคมส่วนรวมได้รับผลกระทบเช่นกันเนื่องจากประชาชนเกิดความหวาดระแวงหรือไม่มั่นใจว่าจะตกเป็นเหยื่อของผู้กระทำความผิดเมื่อไร ดังนั้นจึงต้องถือว่ามิใช่ผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อื่น โดยทางอ้อม รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาจัดการในส่วนนี้ ฉะนั้น หากผู้เสียหายโดยตรงจะงดเว้นไม่ดำเนินคดีด้วยเหตุประการใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะเป็นเหตุในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อความสงบสุขของสังคมได้

ตามแนวคิดดังกล่าว เมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ เนื่องจากการกระทำผิดนั้นกระทบต่อสังคมส่วนรวม แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายจะเป็นความเสียหายโดยตรง ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดี จนถึงกับมีคำเปรียบเปรยในประเทศที่ใช้ในระบบไต่สวนว่า ประชาชนถูกริบสิทธิในการดำเนินคดีอาญา⁷ เฉพาะพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นพนักงานของรัฐเท่านั้นที่จะนำคดีมาฟ้องร้องได้ ส่วนผู้เสียหาย หากประสงค์จะให้ดำเนินคดีอาญาเกิดขึ้น ผู้เสียหายจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญาเรียกฟ้องให้ชดใช้ค่าเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำผิดอาญาของผู้กระทำความผิด พร้อมกับคำร้องขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง จะต้องยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวนไปพร้อมกับคำฟ้องคดีแพ่ง พร้อมทั้งต้องวางเงินประกันตามที่ผู้พิพากษากำหนด ผู้พิพากษาจะส่งคำร้องทุกขนี้ต่อไปยังพนักงานอัยการต่อไป ซึ่งผลจากการเข้าร่วมเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง เป็นการทำให้การดำเนินคดีอาญาเริ่มขึ้น โดยผู้มีบทบาทคือผู้พิพากษาและอัยการนั่นเอง

ในตำราคำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญาของ คีอกเตอร์รูปลาตร์ ได้อธิบายเช่นเดียวกันว่า “ควรสังเกตว่า ในประเทศฝรั่งเศส การฟ้องคดีอาญา เป็น

⁶ อุทัย อาทิวะศ (2548). สิทธิของผู้เสียหายในกฎหมายฝรั่งเศส. ใน *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*. หน้า 44.

⁷ แหล่งเดิม.

หน้าที่ของอัยการ โดยเฉพาะ และเป็นหน้าที่ของกรมบางกรมในความผิดพิเศษ เอกชนและฝ่ายผู้ต้องเสียหาย จะฟ้องได้แต่คดีแพ่ง แต่ยังมีสิทธิที่จะบังคับให้ฟ้องคดีอาญาได้ กล่าวคือ บังคับให้อัยการฟ้องในคดีละหุโทษและมัธยมโทษ โดยฟ้องผู้กระทำผิดในศาลที่มีอำนาจ และในคดีมหันตโทษ โดยยื่นคำแจ้งความต่อผู้พิพากษาชั้นไต่สวนว่า ตนเป็นผู้ที่จะเป็นโจทก์เรียกค่าเสียหาย ดังนั้นการฟ้องคดีแพ่ง จึงทำให้ต้องฟ้องคดีอาญาคด้วย”⁸

อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายสามารถที่จะดำเนินคดีอาญาโดยการร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการหรือตำรวจได้ การถอนคำร้องทุกข์พร้อมคำขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่งของผู้เสียหายนั้น ไม่มีผลต่อการดำเนินคดีอาญาแต่อย่างใด ทั้งนี้ก็เนื่องจากหลักการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศสนั้นยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) กล่าวคือเป็นระบบที่คำนึงถึงการค้นหาความจริงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหา แนวความคิดนี้ถือว่าการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับความเสียหายคือรัฐ เนื่องจากการกระทำความผิดนั้นกระทบถึงผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายจะเป็นความเสียหายโดยตรง ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเอง ต้องให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดี¹⁰ การฟ้องคดีอาญาของฝรั่งเศสจึงเป็นอำนาจของรัฐแต่เพียงผู้เดียวโดยมีการแยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากรองการศาลมาไว้ที่องค์กรใหม่ คือ อัยการ ซึ่งโดยพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามสังคม อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม¹¹

ดังนั้น บทบาทของคู่ความในประเทศฝรั่งเศสนั้น มีบทบาทน้อยมาก โดยจะอยู่ในฐานะเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือศาลในการค้นหาความจริงในคดีเท่านั้น ทั้งนี้ก็เนื่องจากระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสนั้นเป็นไปในลักษณะของการร่วมกันค้นหาความจริงในคดี โดยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล คู่ความในคดี ต่างก็มีหน้าที่ร่วมกันค้นหาความจริงในคดีอาญาด้วยกันทั้งสิ้น

⁸ คูปลาดร์. (2474). คำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญา. หน้า 153-154.

⁹ อุทัย อาทิวะง (2550). “พนักงานอัยการในวิวิพิจารณาคดีอาญาฝรั่งเศส.” *ข่าวเนติบัณฑิตยสภา*, 20, 219. หน้า 5.

¹⁰ อุทัย อาทิวะง (2548). “สิทธิของผู้ต้องหาในกฎหมายฝรั่งเศส.” *บทบัญญัติ*, 61, 1. หน้า 2.

¹¹ โคมิน ภัทรภิรมย์ง (2533). อัยการฝรั่งเศส. ใน *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ*. หน้า 29.

3.1.2 บทบาทการร่วมค้นหาความจริงโดยองค์กรในชั้นสอบสวน

การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสนั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกสอบสวนเพื่อค้นหาความจริงโดยองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในแนวคิระบบของการไต่สวน ตำรวจและอัยการเป็นผู้สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้น โดยร่วมกันค้นหาความจริงและไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา ภายใต้การควบคุมของผู้พิพากษาผู้ไต่สวนหรือกรณีที่เป็นโทษไม่ร้ายแรงพนักงานอัยการจะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนสำนวนการสอบสวนที่กระทำการสอบสวน

มีข้อสังเกตอยู่ว่า ในหลายๆ ประเทศ มีการสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือจำเลย ตามหลัก “Individualization”¹² ในประเทศฝรั่งเศสก็มีการใช้หลักดังกล่าวและไม่อาจแยกออกจากระบบการดำเนินคดีได้ เนื่องจากประวัติของผู้กระทำผิด และสิ่งแวดล้อมขณะนั้น รวมทั้งเหตุใกล้ชิดที่ทำให้บุคคลกระทำผิด เป็นสิ่งที่ประ โยชน์ต่อการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสม โดยมุ่งหมายที่จะให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดโทษ ดังนั้น ในการสอบสวนตำรวจในฐานะผู้ช่วยอัยการจะทำรายงานเกี่ยวกับความผิดหาตัวผู้กระทำผิด และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้าย หากอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ารายละเอียดเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ย่อมมีอำนาจที่จะสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยเพิ่มเติมเองได้หรือจะให้ตำรวจฝ่ายคดีไปดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ และในการพิจารณาคดีของศาล ศาลยังสามารถที่จะสืบพยานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยได้อีกด้วย (ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24)¹³

ในขั้นตอนการสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการจะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนสำนวนการสอบสวนที่กระทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจะอยู่ในแฟ้มสำนวนคดี (dossier) ซึ่งปรากฏในประเทศฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์และเบลเยียม¹⁴ หลักฐานต่างๆ ที่มีจะถูกเปิดเผยและจัดบันทึกลงไป ในแฟ้มสำนวนคดี (dossier) เริ่มตั้งแต่พนักงานตำรวจซึ่งเป็นฝ่ายเริ่มต้นการสืบสวนสอบสวน ผ่านการควบคุมกั้นกรองโดยพนักงานอัยการ มีพยานความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ และหากเป็นคดีที่มีอัตราโทษสูงหรือคดีที่กระทบต่อความรู้สึกของสังคม อัยการก็จะเสนอแฟ้มสำนวนคดีต่อผู้

¹² การกำหนดโทษโดยอาศัยหลัก “Individualization” ซึ่งเป็นการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับรายบุคคล โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ตามกฎหมายบัญญัติ และถือเป็นหัวใจของการลงโทษให้เหมาะสมหรือพอดีกับตัวบุคคล. Philip C. Stenning. (1995). *Accountability for Criminal Justice: Selected Essays*. p. 387.

¹³ พรชิตา เอี่ยมศิลา. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

¹⁴ Jean-Marc Baissus LLM. (1998). *Common v. Continental: A Reaction to Mr. Evan Whitton's 1998 Murdoch Law School Address*. Retrieved May 2, 2012,

from <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MurUEJL/1998/28.html>

พิพากษาไต่สวน ผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนพยานหลักฐานตามที่ปรากฏในแฟ้มสำนวนคดี ซึ่งในแฟ้มสำนวนคดี (dossier) จะมีบัญชีระบุพยานหลักฐานทุกชิ้น และมีบทบัญญัติของกฎหมาย บังคับให้ต้องเปิดเผยต่อฝ่ายจำเลยก่อนการเข้าสู่กระบวนการพิจารณา¹⁵ ซึ่งจะทำให้กระบวนการพิจารณาดำเนินไปอย่างรวดเร็ว และง่ายต่อการที่ผู้พิพากษาจะค้นหาความจริงและตั้งคำถามไปยังผู้ ถูกกล่าวหาและต้องการที่จะรับฟังซ้ำจากปากเปล่าของผู้ถูกกล่าวหา¹⁶ ดังนั้นจะเห็นว่าทั้งศาลและ คู่ความต่างร่วมกันค้นหาความจริง เมื่อศาลไต่สวนทำการไต่สวนคดีเสร็จสิ้นแล้ว ศาลไต่สวนคดีจะมีคำสั่งแจ้งไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการเสนอคำฟ้องคดีโดยเด็ดขาดไปยังศาลไต่สวนคดีภายในระยะเวลาที่กำหนด ภายหลังจากที่ศาลไต่สวนคดีได้รับคำฟ้องคดีจาก พนักงานอัยการแล้ว ศาลมีอำนาจพิจารณาคำฟ้องโดยอิสระ และเมื่อศาลไต่สวนคดีได้มีคำสั่งปิด การไต่สวนคดีแล้ว ศาลไต่สวนคดีจะทำการไต่สวนคดีอีกไม่ได้ สำหรับในบางกรณีแล้วจะมีการส่ง คดีพร้อมกับสำนวนพยานหลักฐานเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลที่ทำหน้าที่พิพากษาคดีต่อไป จะเห็นว่าการค้นหาความจริงในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้นใช้ระบบการค้นหา ความจริงแท้ ซึ่งมีใช้ระบบการต่อสู้ระหว่างคู่ความ ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสจึง เป็นไปในลักษณะของการร่วมกันค้นหาความจริงในคดี โดยผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต่างมีหน้าที่ร่วมกัน ค้นหาความจริง อันเป็นไปตามระบบการตรวจสอบข้อเท็จจริง (Examination System) ที่มีรัฐเป็นผู้ อำนาจความยุติธรรม

3.1.3 บทบาทของตำรวจที่ทำหน้าที่ในชั้นสอบสวน

ประเทศฝรั่งเศส ให้อำนาจการสอบสวนอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ และอัยการ เป็นพนักงานสอบสวนด้วย โดยมีอำนาจที่จะดำเนินการใดๆด้วยตนเอง ซึ่งประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาบัญญัติให้มีอำนาจและฐานะเช่นเดียวกับตำรวจฝ่ายคดี รวมทั้งการอำนวยความสะดวก ปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี¹⁷ ประเทศฝรั่งเศสได้แยกกระบวนการพิจารณาความอาญา ออกเป็น 2 ขั้นตอน กล่าวคือขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญา และขั้นตอนหลังการฟ้องคดีอาญา และใน ขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญานั้นมีองค์กรที่เกี่ยวข้อง 3 องค์กร คือ ตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) พนักงานอัยการ (Les procureurs) และ ผู้พิพากษาไต่สวน (Le juge d'instruction)

¹⁵ บุษณีย์ ภัทรพัฒนานนท์. (2549). การเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานในคดีอาญา. หน้า 34-35.

¹⁶ Jean-Marc Baissus LLM. Loc.cit.

¹⁷ อุทัย อาทิวา ฌ (2554). อัยการฝรั่งเศส. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส. หน้า 136.

ในตำราคำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญาของ ด็อกเตอร์คูปลาตร์ ได้อธิบายเกี่ยวกับพนักงานสอบสวนเป็นตำรวจสืบสวนคดีว่า “ที่เรียกว่า พนักงานการตำรวจสืบสวนคดี คือพนักงานที่มีหน้าที่รับความเห็น คำหาและคำร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำผิด และบันทึกลงไว้ในรายงาน (Procès - verbaux) (ที่เรียกว่า Procès – verbal คือหนังสือร่างขึ้นโดยพนักงานตำรวจสืบสวนคดี เพื่อแสดงว่ามีการกระทำผิด พฤติการณ์ต่างๆ รอยที่เหลือทิ้งอยู่ และเหตุการณ์ใดๆ อันจะใช้เป็นประโยชน์แก่ความจำได้) หาหลักฐานโดยตรวจค้นเคหะสถาน ฟังพะยาน ซักถามผู้ต้องหา ยึดของกลาง จับตัวผู้กระทำผิด

พนักงานการตำรวจสืบสวนคดี แบ่งออกเป็นลำดับชั้นตามความสำคัญและเขตอำนาจ

1) อัยการแผ่นดิน (Procureur de la République) และ ผู้พิพากษาไต่สวน หัวหน้าการตำรวจสืบสวนคดี มีอำนาจกว้างขวางที่สุด

2) พนักงานช่วยเหลือของอัยการแผ่นดิน ผู้พิพากษาศาลแขวง (ซึ่งในที่นี้ไม่ได้ทำหน้าที่ผู้พิพากษา) พนักงานตำรวจ Maire และผู้ช่วย Maire ผู้บังคับการตำรวจในเมืองหนึ่งๆ (Commissaire de Police) พนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการตรวจทั่วไป (Inspecteur de Police mobile et spéciale)

3) พนักงานซึ่งมีอำนาจจำกัดโดยกฎหมาย คือผู้รักษาป่าไม้ (Garde - forestier) และนายตรเวินใน Commune ของหัวเมือง

4) พนักงานพิเศษบางนาย ซึ่งมีอำนาจพิเศษ สำหรับความผิดบางอย่าง คือ พนักงานสรรพากร พนักงานศุลกากร พนักงานไปรษณีย์ พนักงานรักษาทางเครี ตำรวจ ฯลฯ¹⁸

ในปัจจุบัน ในหน่วยงานตำรวจของฝรั่งเศสมีทั้งจากหน่วยงานฝ่ายทหาร และพลเรือน ตำรวจฝรั่งเศสจึงแยกออกได้เป็น 2 หน่วย คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่เรียกว่า “La Police nationale” ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายพลเรือน ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานของทหารที่ทำหน้าที่ของตำรวจ เรียกว่า กองกำลังรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ หรือ “La Gendarmerie nationale” เป็นกองกำลังที่ทำหน้าที่รักษาดินแดน สอดส่องดูแลกิจการกองทัพบกและกองทัพเรือ ร่วมงานกับตำรวจฝ่ายคดี¹⁹ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงกลาโหม²⁰ ตำรวจทั้งสองหน่วยนี้ต่างมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมการกระทำผิด และหน่วยงานในหน้าที่ตำรวจกระทำ ผ่านกระทรวงกลาโหมเป็นกองกำลังที่

¹⁸ คูปลาตร์. เล่มเดิม. หน้า 207-209.

¹⁹ อุทัย อาทิเวช ช (2554). ตำรวจกับการสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส. ใน **รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส**. หน้า 69.

²⁰ Garcin, C. (1998). **Procédure Pénale**. p.16-18.

แยกออกมาเพื่อช่วยถ่วงดุลอำนาจการรวมศูนย์ที่มีอยู่ในระดับสูงของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (La Police nationale)

ในระบบการสอบสวนซึ่งตำรวจฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ตำรวจฝ่ายปกครอง (La police administrative) และ ตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire)

1) ตำรวจฝ่ายปกครอง (La police administrative)

ตำรวจฝ่ายปกครอง อยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาการของฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ตำรวจฝ่ายปกครองทั่วไป (police administrative générale) ที่มีอำนาจดูแลเรื่องทั่วไป กับ ตำรวจฝ่ายปกครองพิเศษ (police administrative spéciale) ที่มีอำนาจดูแลเฉพาะกรณีตามกฎหมายพิเศษ

2) ตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire)

ตำรวจฝ่ายคดีรับผิดชอบเกี่ยวกับคดีหรือการกระทำผิดต่างๆ ซึ่งหลักการสอบสวนนั้น อยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศฝรั่งเศส มาตรา 14²¹ ได้บัญญัติไว้โดยมีอำนาจการสอบสวนความผิดคดีอาญาทั้งปวง รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายและติดตามจับกุมบุคคลที่สงสัยว่ากระทำความผิดจนกว่าจะอยู่ในอำนาจของศาลได้ ส่วน ตำรวจฝ่ายคดีนี้ยังแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่คือ กลุ่มแรกคือตำรวจระดับนายตำรวจ หรือชั้น “officiers” เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire) และตำแหน่งชั้น “agents” เปรียบเสมือนผู้ช่วยตำรวจ เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Les agents de police judiciaire) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ไม่เท่ากันโดยที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้น “officiers” มีอำนาจเกี่ยวกับคดีที่มากกว่าซึ่งประกอบด้วย ความสามารถรายงานโดยตรงถึงอัยการ ดำเนินการสอบสวนโดยเริ่มต้นด้วยตนเองได้ ได้รับอำนาจอันเป็นตัวแทนจากผู้พิพากษาสอบสวน และในกรณีเร่งด่วนสามารถเริ่มต้นการสอบสวนอย่างเป็นทางการก่อนการมาถึงของอัยการหรือผู้พิพากษาสอบสวนได้ กล่าวได้ว่ามีอำนาจสอบสวนเบื้องต้น โดยสมบูรณ์

(1) เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire)

²¹ Criminal Procedure Code of the French Republic, Article 14 “According to the distinctions set out in the present title, the judicial police are charged with the task of discovering violations of the criminal law, of gathering evidence of such violations and of identifying their perpetrators, unless and until a judicial investigation has been initiated.”

Where a judicial investigation is initiated, they carry out the duties delegated to them by the judicial investigation authorities and defer to their orders.”

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 16 ได้แก่ นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี เจ้าพนักงานหรือทหารชั้นสัญญาบัตรของกองบัญชาการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ผู้ตรวจการตำรวจ ผู้กำกับการดูแล สารวัตรตำรวจ ตำรวจชั้นสัญญาบัตรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นต้น

อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีนี้ เมื่อพิจารณา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 14 และ 17²² ประกอบกันแล้วเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดังต่อไปนี้

- มีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ (Les plainte) และคำกล่าวโทษ (Les dénonciations)
- หน้าที่สอบสวนเบื้องต้น
- อำนาจการสอบสวนมีขอบเขตที่กว้างขวางในกรณีที่ทำกรสอบสวนความผิดอุกฤษฏ์โทษและความผิดฆนฉมิโทษซึ่งหน้า
- ร้องขอความช่วยเหลือจากกองกำลังสาธารณะ
- ปฏิบัติตามคำร้องขอส่งประเด็นการสอบสวน
- อำนาจควบคุมตัว

ในทางปฏิบัติมีกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีเมื่อได้รับคำร้องทุกข์แล้ว แทนที่จะจับบันทึกเรื่องราวร้องทุกข์ไว้ อาจกระทำเพียงแค่ลงบันทึกประจำวันไว้ หรืออาจบอกปิดไม่รับดำเนินการให้เลยซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ²³

คำร้องเรียน หรือคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีต้องทำการสอบสวนเบื้องต้นและคำร้องเรียนดังกล่าวนั้นกฎหมายได้วางกลไกควบคุมคือ บังคับให้ส่งคำร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดทางอาญาที่ตำรวจได้รับไว้ ต้องส่งไปยังอัยการโดยเร็ว

เขตอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอยู่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดำเนินคดีภายใต้เขตพื้นที่การปฏิบัติหน้าที่ของตนตามปกติ

²² Criminal Procedure Code of the French Republic, Article 17 “Judicial police officers exercise the powers defined in article 14; they receive complaints and denunciations; they undertake police preliminary inquiries pursuant to the conditions provided for by articles 75 to 78.

In the event of a flagrant felony or misdemeanour, they exercise the powers which are conferred upon them by articles 53 to 67.

They have the right to directly request the support of police for the execution of their task.”

²³ อุทัย อาทิวชช เล่มเดิม. หน้า 74.

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งมิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของตน ภายในเขตอำนาจทั้งหมดของศาลชั้นต้นซึ่งตนเองขึ้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลนั้น อาจปฏิบัติกรนอกเหนือเขตอำนาจของตนภายในเขตอำนาจของศาลนั้นเพื่อดำเนินการสอบสวน สอบปากคำพยาน การค้นและการยึดได้ ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนอันเนื่องมาจากความผิดอุกฉุกฎฎ์โทษหรือความผิด มัชฌิมโทษซึ่งหน้าได้

ในกรณีความผิดอุกฉุกฎฎ์โทษหรือความผิดมัชฌิมโทษซึ่งหน้า เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีอาจเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ภายในเขตอำนาจของศาลชั้นต้นซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ข้างเคียงกับเขตอำนาจของศาลซึ่งตนอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อดำเนินการสอบสวน การสอบปากคำพยาน การค้นและการยึดได้ ในการปฏิบัติการตามวรรคนี้ ให้ถือว่าเขตอำนาจของศาลชั้นต้นแห่งกรุงปารีส นองแตร์ร์ โบบิญญี และเกรเตยเป็นเขตอำนาจอันหนึ่งอันเดียวกัน

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งมีคำขอส่งประเด็นไปสืบพยานโดยชัดแจ้งของผู้พิพากษาไต่สวน หรือคำร้องของอัยการแห่งสาธารณรัฐ (เทียบได้กับอัยการจังหวัด) ซึ่งออกในระหว่างสอบสวนเบื้องต้น หรือการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า อาจดำเนินการตามที่ระบุไว้โดยตุลาการดังกล่าว (ผู้พิพากษาไต่สวนหรืออัยการแห่งสาธารณรัฐ พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีฐานะเป็นตุลาการด้วย) ที่อาณาเขตดินแดนของประเทศ ในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งกระทำการนอกเขตอำนาจของตนดังกล่าวนั้น อาจมีเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีเจ้าของพื้นที่เขตอำนาจที่เกี่ยวข้องรวมอยู่ด้วย หากตุลาการซึ่งได้รับคำขอส่งประเด็นของผู้พิพากษาไต่สวน หรือคำร้องของอัยการแห่งสาธารณรัฐเห็นสมควร อัยการแห่งสาธารณรัฐซึ่งพื้นที่ของการปฏิบัติการตั้งอยู่ในเขตอำนาจนั้นจะต้องได้รับแจ้งเร็วจากตุลาการซึ่งสั่งให้มีการปฏิบัติการดังกล่าว

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีโดยคำร้องขอของผู้มีอำนาจฝ่ายปกครองซึ่งตนอยู่ในสังกัด หรือผู้มีอำนาจซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีอัยการซึ่งมาปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายกรณีที่มีความจำเป็นนั้น มีอำนาจปฏิบัติการในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายดังเช่นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีเจ้าของพื้นที่

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีผู้ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามที่ได้รับมอบหมายในยานพาหนะซึ่งเกี่ยวข้องการขนส่งมวลชน หรือในสถานที่ซึ่งเป็นทางเข้าสู่การขนส่งมวลชนเหล่านั้น อาจปฏิบัติกรนอกเหนือพื้นที่ความรับผิดชอบของตนในสถานที่หรือยานพาหนะดังกล่าวได้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขซึ่งกำหนดโดยรัฐกฤษฎีกาของสภาแห่งรัฐ (Par décret en Conseil d'État)²⁴

²⁴ แหล่งเดิม.

(2) เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Les agents de police judiciaire)

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Les agents de police judiciaire) เปรียบเสมือนผู้ช่วยของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในการปฏิบัติภารกิจ (มาตรา 20) เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจลงบันทึกการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นและมีอำนาจบันทึกคำให้การของพยาน (มาตรา 20 และ 22) อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีจะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี แบ่งออกเป็น 2 ชั้นด้วยกัน คือ พนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ และพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้น้อย

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ ได้แก่ ตำรวจภูธรที่มีได้เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี พนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจทำการสอบสวนได้เอง หรือตามคำสั่งของอัยการ เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี แต่มีอำนาจน้อยกว่าคือไม่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้

เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้น้อย ได้แก่ ตำรวจประจำ การทุกคนที่ไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีและไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ มีหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีและแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบการกระทำ ผิดและทำการสืบสวนหาตัวผู้กระทำผิดตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

นอกจากนี้ยังมีพนักงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกัน ได้แก่ ข้าราชการบางประเภท ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้มีอำนาจปฏิบัติ เมื่ออยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน เช่น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าพนักงานสรรพากร ผู้ตรวจการแรงงาน เจ้าหน้าที่บางตำแหน่งในกิจการไปรษณีย์ การรถไฟ การขังตวงวัด ฯลฯ เจ้าพนักงานเหล่านี้มีอำนาจบางอย่างในการสอบสวนความผิดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

การปฏิบัติงานของตำรวจฝ่ายคดีในประเทศฝรั่งเศสนั้น มิใช่การทำงานที่เป็นอิสระจากหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม แต่เป็นการปฏิบัติงานที่มีดุลยสัมพันธ์ของอำนาจระหว่างตำรวจฝ่ายคดีกับตุลาการซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกยุติธรรมอันประกอบด้วยพนักงานอัยการและผู้พิพากษาได้ส่วน เช่น ตำรวจฝ่ายคดีปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การอำนวยความสะดวกของอัยการแห่งสาธารณรัฐ (มาตรา 12 (1)) ตำรวจฝ่ายคดีอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของอธิบดีอัยการและอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลได้ส่วน (มาตรา 13) เป็นต้น

3.1.4 หลักการสอบสวน

ความสัมพันธ์ของตำรวจนั้นขึ้นอยู่กับประเภทของการสอบสวนคดีอาญา แบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) การสอบสวนความผิดซึ่งหน้า (L'enquête de flagrance) หรือ (L'enquête de flagrance délit)

2) การสอบสวนเบื้องต้น (L'enquête préliminaire)

3) การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน (L'instruction préparatoire)

การสอบสวนสองประเภทแรกเป็นการสอบสวนซึ่งกระทำโดยตำรวจฝ่ายคดี ส่วนการสอบสวนประเภทที่สามกระทำโดยผู้พิพากษาไต่สวน

1) การสอบสวนความผิดซึ่งหน้า (L'enquête de flagrance) หรือ (L'enquête de flagrance délit)

เป็นการสอบสวนประเภทที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในการปฏิบัติหน้าที่ และใช้มาตรการบังคับเพื่อการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงมากกว่าการสอบสวนประเภทอื่น เนื่องจากเป็นความผิดที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่ใกล้ชิดกับการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ และนอกจากนั้นก็ถือว่าเป็นการสอบสวนที่จำกัดประเภทของความผิดอยู่เพียงเฉพาะความผิดที่ร้ายแรง คือความผิดอุกฉุกฎโทษและมัจฉิมโทษที่มีโทษจำคุกเท่านั้น ดังนั้นความผิดมัจฉิมโทษที่มีแต่โทษปรับและความผิดลหุโทษ ถือเป็นความผิดเล็กน้อยจึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับที่รุนแรงแต่อย่างใด

เมื่อพบการกระทำความผิดซึ่งหน้า หรือ ได้รับแจ้งว่าการกระทำความผิดซึ่งหน้าเกิดขึ้น เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้อัยการแห่งสาธารณรัฐทราบโดยทันที ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 54 โดยจะต้องรีบเดินทางไปยังสถานที่เกิดเหตุเมื่อเดินทางไปถึงแล้ว เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดำเนินการทั้งหลายที่เป็นประโยชน์ในการสอบสวน และพนักงานอัยการมีอำนาจไปยังสถานที่เกิดเหตุด้วยตนเองเพื่ออำนวยความสะดวกการปฏิบัติงาน หากเห็นว่าเป็นประโยชน์

เมื่ออัยการได้รับแจ้งเหตุความผิดซึ่งหน้าแล้ว อัยการมีทางเลือกอยู่ 2 ทางให้ปฏิบัติ คือ อัยการอาจร้องขอให้ทำ การสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน โดยทันที ในการนี้ อัยการจะสูญเสียอำนาจอันกว้างขวางในการสอบสวนคดีไป และทำให้ตำรวจอยู่ภายใต้การควบคุมโดยตรงของผู้พิพากษาสอบสวนแทน นอกจากนี้ยังมีผลทำให้อัยการไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการใดๆ ได้โดยอิสระ หรือ อัยการอาจยืดเวลาในการขอให้ผู้พิพากษาสอบสวนเข้าทำ การสอบสวนคดีออกไปเพื่อทำ การ

สืบสวนสอบสวนคดีเอง โดยในระหว่างนี้อัยการจะเป็นผู้เข้าควบคุมการสอบสวน และตำรวจก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การกำกับดูแลของอัยการ

การสอบสวนความผิดซึ่งหน้า²⁵ ทำให้ตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจใช้มาตรการทุกอย่างที่จำเป็นสำหรับตรวจรักษาสิ่งของ วัตถุ และต้องระมัดระวังในการเก็บของและการเปลี่ยนแปลงหรือสูญหายของพยานหลักฐาน นอกจากนี้ยังมีอำนาจตรวจดูพยานหลักฐาน ยึดอาวุธหรือเครื่องมือที่ใช้หรือมีไว้ใช้ในการกระทำความผิด มีอำนาจค้นและยึดสิ่งของ ผู้ที่ถูกเรียกจะต้องให้การต่ออัยการ มิฉะนั้นอาจถูกกักขังได้²⁵ เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจกันมิให้บุคคลใดออกไปจากสถานที่เกิดเหตุจนกระทั่งเสร็จสิ้นการปฏิบัติงาน (มาตรา 61) และอำนาจตรวจประวัติข้อมูลส่วนตัวของบุคคลต้องสงสัยในความผิดที่กฎหมายกำหนด โดยอาศัยเหตุผลอันน่าเชื่อถือว่าบุคคลนั้นอาจกระทำความผิดกฎหมายอาญา (มาตรา 78-2) หรือกรณีที่พนักงานอัยการเขตต้องการข้อมูลอย่างเป็นทางการ จึงให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ประกอบวิชาชีพเพื่อทราบและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการผลิต การซ่อมแซม การเปลี่ยนแปลง แรงงาน การจดทะเบียนเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ (มาตรา 78-2-1)

การดำเนินงานของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในกรณีความผิดซึ่งหน้านั้นเทียบได้กับการดำเนินการปฏิบัติงานที่มีลักษณะของการไต่สวนของผู้พิพากษาไต่สวน อย่างไรก็ตาม การสอบสวนนั้นถือว่าการชั่วคราว และมีขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการไต่สวนคดีซึ่งจะตามมาภายหลัง

ในด้านการสืบสวนสอบสวนนั้นเพื่อนำไปสู่การค้นพยานหลักฐานที่ยังไม่ปรากฏ จะใช้มาตรการบังคับในการค้น หรือยึดวัตถุเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งการกระทำดังกล่าวจึงมี “หลักประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคล” คอยคุ้มครองการทำงานเช่น การห้ามค้นในเวลาที่จะนอนหลับหรือตอนกลางคืน การค้นต่อหน้าผู้ต้องสงสัย การค้นบ้านทนายความหรือแพทย์ต้องมีผู้แทนสภาองค์กรวิชาชีพอยู่ด้วย การควบคุมตัว การจับ การสอบปากคำพยานบุคคล การคุ้มครองพยานบุคคล เป็นต้น

2) การสอบสวนเบื้องต้น (L'enquête préliminaire)

การสอบสวนเบื้องต้นเป็นการสอบสวนอีกประเภทหนึ่งซึ่งกระทำโดยตำรวจฝ่ายคดี เช่นเดียวกับการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า การสอบสวนเบื้องต้นอาจเริ่มโดยพนักงานอัยการเมื่อได้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษแล้วส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการสอบสวน หรืออาจเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีได้รับแจ้งเรื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี หรือมีคำร้อง

²⁵ โทเมน ภัทรภิมขัง เล่มเดิม. หน้า 30-32.

ทุกซ์กล่าวโทษ แล้วรายงานให้พนักงานอัยการทราบและพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการสอบสวนต่อไป

การสอบสวนเบื้องต้น มีความสำคัญเพราะจะนำไปสู่การตั้งข้อกล่าวหา ซึ่งกระบวนการสอบสวนเบื้องต้นประกอบไปด้วย การสอบถามการบันทึกปากคำบุคคล การค้น โดยขอความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ การตั้งผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ความเห็นในการสอบสวนเบื้องต้น การควบคุมผู้ต้องสงสัยหรือผู้ที่ให้การเป็นประโยชน์ในการสอบสวน ผลของการสอบสวนเบื้องต้นจึงขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าพนักงานผู้ทำการสอบสวนที่จะทำให้ประชาชนให้ความร่วมมือด้วยเป็นส่วนสำคัญ ในการดำเนินคดีอาญาในประการแรกการสอบสวนเบื้องต้นนี้ทำให้พนักงานอัยการสามารถพิจารณาคำร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรจะดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ (มาตรา 40) ถ้าเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจฟ้องร้องได้ เช่น ข้อกล่าวหาไม่เป็นความจริง การกระทำที่กล่าวหาไม่มีความผิดอาญา หรือไม่อาจทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง พนักงานอัยการก็จะสั่งยุติเรื่อง (classement sans suite) ถ้าเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ที่ผู้ต้องหารับสารภาพ หรือยอมจำนนต่อพยานหลักฐาน พนักงานอัยการก็อาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลโดยตรง ถ้าเป็นเรื่องยุ่งยาก สลับซับซ้อน หรือเรื่องที่กฎหมายหมายบังคับให้ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งต่อไปให้ผู้พิพากษาสอบสวน ทำการสอบสวนต่อไป

ซึ่งรูปแบบการสอบสวนเบื้องต้นในคดีอาญานั้น จะต้องมีการสอบถามและบันทึกปากคำพยานบุคคล โดยไม่จำเป็นต้องสาบานตน และอาจปฏิเสธที่จะไม่ให้ถ้อยคำก็ได้ แม้ว่าจะปรากฏในภายหลังว่าถ้อยคำที่ บุคคลนั้นให้การเป็นความเท็จ ก็หาเป็นผลให้รัฐสามารถฟ้องร้องบุคคลนั้นฐานแจ้งความเท็จได้ อีกทั้งรัฐไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้บุคคลนั้นมาให้การได้ และเมื่อได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วผู้สอบสวนต้องให้ผู้ให้ถ้อยคำนั้นอ่านบันทึกคำให้การด้วยตนเอง

การตรวจสถานที่ การค้น หรือการยึดของกลางจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของสถานที่ แต่ความยินยอมดังกล่าวต้องมีหลักฐาน โดยชัดแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรจากบุคคลดังกล่าว ด้วยข้อความว่า "ข้าพเจ้าทราบดีว่ามีอำนาจที่จะชัดเจนชัดชัดได้ แต่ข้าพเจ้ายินยอมจะให้ทำการตรวจค้นและยึดตามที่เห็นว่าเป็นประโยชน์แก่การสอบสวนที่กำลังกระทำนี้" หรือข้อความอื่นในทำนองเดียวกันแล้วลงลายมือชื่อของบุคคลดังกล่าว ซึ่งต้องกระทำในเวลากลางวันเท่านั้น แต่ถ้าได้ลงมือค้นภายในเวลาดังกล่าวแล้วอาจทำการค้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ แม้จะล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวก็ตาม แต่หากเป็นกรณีที่มีเสียงตะโกนร้องขอความช่วยเหลือจากภายในบ้าน หรือกรณีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง หรือการค้นในสถานที่สาธารณะที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าไปใช้บริการได้ การค้นในกรณีดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถานที่

ลักษณะสำคัญของการสอบสวนเบื้องต้นคือ²⁶

(1) เป็นการสอบสวนที่มีมาตรการบังคับน้อยกว่าการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า

ความผิดทุกประเภทนั้นอยู่ในขอบเขตของการสอบสวนเบื้องต้น และการการสอบสวนเบื้องต้นเป็นการสอบสวนที่ใช้มาตรการบังคับโดยมีเงื่อนไขต้องอาศัยความยินยอมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแตกต่างกับการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า บุคคลดังกล่าวจึงมีสิทธิที่จะไม่ให้ใช้มาตรการบังคับเอากับตนได้ ในขณะที่มาตรการบังคับของการสอบสวนความผิดซึ่งหน้ามีลักษณะเด็ดขาดกว่า ดังนั้นผู้ที่มิอำนาจทำการสอบสวนความผิดซึ่งหน้าจะอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีซึ่งได้รับการไว้วางใจมากกว่า ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีคงมีอำนาจการสอบสวนเบื้องต้นเท่านั้น

(2) การใช้มาตรการบังคับ

ในส่วนของมาตรการบังคับเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานนั้นไม่แตกต่างไปจากมาตรการบังคับที่ใช้ในการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า แต่ลักษณะพิเศษคือการกระทำที่ละมุนละม่อมเช่น การค้น โดยได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าของเสียก่อน เว้นแต่เป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับองค์รอาชญากรรม เช่น ความผิดฐานการก่อการร้าย ความผิดฐานค้ายาเสพติด เป็นต้น ไม่ต้องขอความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ โดยพนักงานอัยการจะยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาแห่งเสรีภาพและการกักขัง คำสั่งเห็นชอบในการค้นจะมีผลเข้าแทนที่การให้ความยินยอมในการค้น ส่วนการสอบปากคำ ก็มีวัตถุประสงค์เดียวกับความผิดซึ่งหน้า โดยการสอบถามโดยเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี

3.1.5 การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน

การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน (L'instruction préparatoire) เป็นลักษณะเฉพาะของวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส ที่มีผู้พิพากษาไต่สวนเข้ามาทำการสอบสวนคดีอาญา โดยเรียกชื่อการสอบสวนดังกล่าวว่า “การไต่สวนคดีอาญา” (L'instruction) การไต่สวนของผู้พิพากษาไต่สวนจะเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงที่จะเป็นประโยชน์ต่อศาลที่มีเขตอำนาจในชั้นพิจารณาคดี อย่างไรก็ตาม การไต่สวนมีความแตกต่างจากการสอบสวนสามประการคือ การไต่สวนกระทำโดยไม่มีจำกัดเวลา การไต่สวนโดยผู้พิพากษามีความหลากหลายและขอบเขตที่ไม่จำกัด และ การไต่สวนจะกระทำได้เมื่อได้มีการเริ่มคดีอาญา บุคคลที่อยู่ในกระบวนการไต่สวนจะไม่อยู่ในฐานะผู้ต้องสงสัยแต่เรียกว่า ผู้ถูกไต่สวน

คดีที่กฎหมายบังคับให้ผู้พิพากษาสอบสวนต้องทำการสอบสวนก่อนฟ้อง คือ

(1) คดีอุกฉกรรจ์ทุกเรื่อง

²⁶ อุทัย อาทิวาช เล่มเดิม. หน้า 95.

(2) คดีที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้ต้องสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน เช่น คดีความผิดค้ากำไรเกินควร ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายการค้าทางทะเล คดีความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ

(3) คดีที่ผู้เยาว์เป็นผู้กระทำผิด

(4) คดีที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด

(5) คดีที่ผู้ต้องหาอยู่ในฐานะจะต้องถูกฟ้องให้กักกัน²⁷

นอกจากนี้ จะขอให้มีการสอบสวนหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่ดุลพินิจของอัยการ ผู้พิพากษาสอบสวนจะทำการสอบสวนเองโดยลำพังไม่ได้ แม้จะเป็นกรณีความผิดซึ่งหน้าก็ตาม ผู้พิพากษาสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่ออัยการขอให้สอบสวนเท่านั้น ซึ่งโดยหลักแล้วผู้ที่จะร้องขอให้ไต่สวนได้แก่ อัยการ และ ผู้เสียหายโดยยื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีพร้อมคำขอเข้าเป็นคู่ความฝ่ายแพ่ง²⁸ ผู้พิพากษาสอบสวนอาจสั่งปฏิเสธไม่ยอมสอบสวนก็ได้ แต่จะต้องแจ้งเหตุผลด้วยเช่น คดีไม่อยู่ในอำนาจ ขาดอายุความจำต้องสอบสวนเบื้องต้นก่อน ฯลฯ อัยการอุทธรณ์คำสั่งนี้ได้เสมอ แต่ผู้พิพากษาจะปฏิเสธไม่ยอมสอบสวน เพราะเหตุว่าเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น ป้องกัน จำเป็น หรือเป็นการกระทำตามคำสั่ง หรือมีเหตุที่ไม่ต้องรับโทษไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจศาลชั้นต้นพิจารณาจะเป็นผู้สั่ง

ผู้พิพากษาไต่สวนมีอำนาจกว้างขวางมาก คือ อาจทำการทุกอย่างที่เห็นว่าจะจำเป็นประโยชน์ในด้านการค้นหาความจริงทั้งเกี่ยวกับการกระทำผิดและตัวผู้กระทำผิด ทั้งที่เป็นผลร้ายและผลดีของผู้กระทำ ซึ่งจะเห็นว่ามีความเหมือนพนักงานสอบสวน มีอำนาจไปตรวจสถานที่เกิดเหตุและสิ่งของ แต่ต้องแจ้งให้อัยการทราบ เรียกให้บุคคลใดมาให้การก็ได้

ผู้พิพากษาไต่สวนไม่ใช่ผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี แต่เป็นบุคลากรที่มีอำนาจในการไต่สวนบุคคลที่มีพยานหลักฐานบ่งชี้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด หรืออยู่ในฐานะพยานต้องสงสัย (Témoin assisté) ผู้พิพากษาไต่สวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและมูลเหตุข้อเท็จจริงให้ผู้ถูกไต่สวนทราบ นอกจากนี้ยังมีอำนาจออกหมายเรียก (Mandat de comparution) หมายถึงนำตัวมา (Mandat d'amener) หมายจับ (Mandat d'arrêt) และหมายขัง (Mandat de dépôt) รวมไปถึงมีอำนาจสั่งอนุญาตให้มีการดั่งฟังทางโทรศัพท์ได้ในกรณีที่เป็นการความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมีขมขมิโทษซึ่งมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปและอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้พิพากษาไต่สวน

²⁷ สถาบันกฎหมายอาญา. (2540). สารานุกรมและกระบวนยุดิธรรมนานาชาติ. หน้า 360.

²⁸ อุทัย อาทิวา (2549). ผู้พิพากษาไต่สวน. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฝรั่งเศส. หน้า 158.

การสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวนเป็นรูปแบบของประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้การสอบสวนใดที่ยังยากซับซ้อน ได้กระทำโดยบุคคลมีความชำนาญและความรู้ เพื่อหาสาเหตุของการกระทำความคิดก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาล และคานอำนาจกับพนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามการไต่สวนนี้มีความแตกต่างจากการสอบสวน คือ การไต่สวนนั้นไม่ได้มีจำกัดระยะเวลา มีความหลากหลายไม่มีขอบเขตที่จำกัดเหมือนการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี ชื่อน่าสังเกตอีกประการคือ บุคคลที่อยู่ในกระบวนการไต่สวนจะไม่อยู่ในฐานะของผู้ต้องสงสัยหรือผู้เสียหาย แต่มีฐานะเป็น ผู้ถูกกล่าวหาเกี่ยวกับความผิด

กล่าวโดยสรุปว่า หลักการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสนั้นได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่มีทั้งตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) พนักงานอัยการ (Les procureurs) และ ผู้พิพากษาไต่สวน (Le juge d'instruction) ค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นการตรวจสอบความจริง ค้นหาพยานหลักฐานด้วยตนเองจนมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะชี้ให้เห็นว่า บุคคลใดกระทำความคิดหรือไม่ โดยมีข้อสังเกตว่า การทำงานของพนักงานสอบสวนประเทศฝรั่งเศสจะไม่สอบสวนผู้ใดในฐานะผู้ต้องหา โดยเฉพาะการสอบสวนเบื้องต้นจะกระทำโดยความสมัครใจและความยินยอมของผู้ถูกกล่าวหาเสียมากกว่า และไม่มีรูปแบบพิธีรีตองที่เคร่งครัด ทำให้พนักงานสอบสวน เริ่มค้นหาความจริงโดยวิธีที่ไม่ใช่มาตรการบังคับ และการค้นหาความจริงจึงมีความอย่างเพียงพอจะนำไปสู่การตั้งข้อกล่าวหาในภายหลัง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความชัดเจนในการดำเนินคดีและ หากอยู่ในขั้นตอนการสอบสวนของผู้พิพากษาไต่สวน (Le juge d'instruction) ความชัดเจนจึงมีมากตามลำดับ จึงเท่ากับเป็นการลดความเสียหายในการที่จะใช้มาตรการบังคับกับบุคคลบริสุทธิ์ ไม่ออกหมายหรือมาตรการบังคับทางอาญาพร่ำเพื่อ และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย จึงแสดงให้เห็นว่ากระบวนการสอบสวนในชั้นฝรั่งเศสที่มีกระบวนการกลั่นกรองตรวจสอบหลายชั้น เป็นเน้นการค้นหาและตรวจสอบความจริงอย่างเข้มข้น เพื่อที่จะพิสูจน์ความคิดหรือบริสุทธิ์จนเกิดความชัดเจน เพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดในการนำบุคคลผู้บริสุทธิ์เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

3.1.6 บทบาทของพนักงานอัยการในการควบคุมการสอบสวน

การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจฝ่ายคดีทั้งหมดอยู่ในความควบคุมของอัยการ เว้นแต่ในกรณีที่มีการไต่สวนในชั้นก่อนการพิจารณาโดยผู้พิพากษาไต่สวน (Juge d'instruction) เท่านั้นซึ่งในกรณีหลังนี้ ตำรวจฝ่ายคดีต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษาสอบสวนแทน²⁹ แต่การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานนั้น เป็นหน้าที่ในความรับผิดชอบของอัยการ หรือกล่าวได้ว่าการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเป็นการกระทำ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีอย่างมี

²⁹ Albert V. Sheehan. Op.cit. p.19.

ประสิทธิภาพของอัยการเอง ทั้ง การสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือจำเลย ตามหลัก “Individualization”³⁰ เพราะหลักดังกล่าวเป็นหัวใจสำคัญของการกำหนดโทษให้กับผู้กระทำผิดอย่างพอเหมาะ นั้นอัยการมีบทบาทในการรวบรวมพยานในชั้นสอบสวนเพื่อให้ศาลได้พิจารณาในชั้นกำหนดโทษ ซึ่งในการสอบสวนตำรวจในฐานะผู้ช่วยอัยการจะทำรายงานเกี่ยวกับความผิดหาตัวผู้กระทำผิด และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้ายหากอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ารายละเอียดเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ย่อมมีอำนาจที่จะสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยเพิ่มเติมเองได้หรือจะให้ตำรวจฝ่ายคดีไปดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ และในการพิจารณาคดีของศาล ศาลยังสามารถที่จะสืบพยานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยได้อีกด้วย (ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24)³¹

เพื่อสนับสนุนการค้นหาคำความจริงซึ่งอธิบายได้โดยสังเขป ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่

อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้น อยู่ในความอำนาจการของอัยการประจำศาลชั้นต้นนั้น ซึ่งอัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูงและโทษปานกลาง (จำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกิน 2,000 ฟรังก์) ด้วยตนเองได้ อัยการรับและพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนที่นายตำรวจฝ่ายคดีส่งมาให้ทำการไต่สวนเบื้องต้นในกรณีความผิดอุกฤษโทษซึ่งหน้าและสั่งให้ตำรวจสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวมหลักฐานประกอบการพิจารณาสั่งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอกำลังตำรวจหรือทหารเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ ในกรณีที่เกิดความผิดร้ายแรง เช่น มีการตายโดยมีเหตุน่าสงสัย เมื่อมีอุบัติเหตุที่มีคนตายหรือบาดเจ็บ เมื่อเกิดเพลิงไหม้ เมื่อมีการทำความผิดหรือเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในรถไฟ ฯลฯ เหล่านี้จะต้องแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเองก็ได้ นอกจากนี้อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ยังเป็นผู้อำนวยการงานตำรวจฝ่ายคดีทั้งหมดภายในเขตอีกด้วย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติทำนองว่า

“พนักงานอัยการรับคำ ร้องทุกข์และคำกล่าวโทษแล้วและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำ ร้องทุกข์และคำ กล่าวโทษนั้นต่อไป”

³⁰ Philip C. Stenning. (1995). Op.cit. p. 387.

³¹ พรธิดา เอี่ยมศิลา. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

หน่วยราชการ เจ้าพนักงานหรือข้าราชการ ซึ่งได้ทราบการกระทำความผิดอุกฉกรรจ์ หรือปานกลางเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ต้องรับแจ้งโดยไม่ชักช้าให้อัยการทราบ และส่งมอบและบันทึกถ้อยคำสำนวนที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งรายละเอียดให้อัยการ”³²³³

ในการไต่สวนเบื้องต้นหรือสอบสวนเบื้องต้น (Enquête préliminaire) อัยการสามารถพิจารณาคำ ร้องทุกข์และคำ กล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรที่จะดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ หากเห็นว่าการกระทำ ดังกล่าวไม่เป็นความผิดหรือมีเหตุตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบ หรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง เป็นคดีที่มีความผิดเล็กน้อย อัยการมีอำนาจสั่งยุติคดีได้ (Classements sans suite) การยุติคดีนั้นก็ต้องแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ หากเป็นกรณีกฎหมายบังคับให้ต้องทำ การสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งเรื่องให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) ดำเนินการต่อไป

คำร้องเรียน (คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ) ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น จะเปิดโอกาสให้กระทำอย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้ อาจร้องเรียนต่อตำรวจท้องถิ่น อัยการ และผู้พิพากษาสอบสวนก็ได้³⁴ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีความผิดเล็กน้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวน (La police judiciaire) จะทำการสอบสวนไปเลยโดยในการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนการสอบสวนโดยไม่ต้องทำ ความเห็นว่าใครเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ต้องหา ทั้งไม่จำเป็นต้องอ้างมาตรากฎหมาย เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งเองว่าควรฟ้องผู้ใดเป็นผู้ต้องหา อำนาจการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจึงอยู่ภายใต้

³² Article 40 “The district prosecutor receives complaints and denunciations and decides how to deal with them. He informs the complainant of the discontinuance of the case, as well as the victim where the latter has been identified. Where the offences are committed against a minor and are set out and punished by articles 222-23 to 222-32 and 227-22 to 227-27 of the Criminal Code, the discontinuance notice must be reasoned and notified in writing.

Every constituted authority, every public officer or civil servant who, in the performance of his duties, has gained knowledge of the existence of a felony or of a misdemeanour is obliged to notify forthwith the district prosecutor of the offence and to transmit to this prosecutor any relevant information, official reports or documents.”

³³ โกเมน ภัทรภิรมย์ จ (2533). การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 21.

³⁴ อมร จันทสมบุรณ์. (2533). อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมของไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 171-175.

การควบคุมของอัยการแต่หากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง เช่น มีการตาย โดยมีเหตุน่าสงสัย เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงมีคนตายหรือบาดเจ็บ เกิดเพลิงไหม้ ฯลฯ เหล่านี้ พนักงานสอบสวนจะแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเอง อาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำ การสอบสวนในความควบคุมของอัยการก็ได้ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุ สอบปากคำ พยาน อนุญาตให้ตำรวจคุมตัวผู้ต้องหาต่อ อีก 24 ชั่วโมงภายหลังจากที่ตำรวจควบคุมตัวผู้ต้องหาแล้ว 24 ชั่วโมง และในคดีบางประเภทกฎหมายให้อำนาจในการควบคุมมากขึ้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องขออนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา นอกจากนั้นอัยการอาจยื่นคำฟ้อง ขอให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d'instruction) ไปทำการสอบสวนด้วยก็ได้³⁵

ในเรื่องของการจับนั้น เมื่อมีพยานหลักฐานที่แน่นอนและสอดคล้องต้องกันเพียงพอที่จะทำการสอบสวนหรือไต่สวนบุคคลใด เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปพบอัยการ ซึ่งเป็นผู้ที่จะเริ่มกระบวนการร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนเป็นคนออกหมายจับ และผู้ที่มีอำนาจออกหมายค้นหาตัวบุคคล หมายให้มาปรากฏตัว หมายให้นำตัวมา หรือหมายจับคือ ผู้พิพากษาไต่สวน ส่วนการออกหมายขังนั้น คือ ผู้พิพากษาแห่งเสรีภาพและการกักขัง มีข้อสังเกตว่าผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งสามารถออกหมายให้นำตัวมาได้เองนั้น จะทำการออกหมายจับได้ก็ต่อเมื่อหลังจากที่ได้ฟังความเห็นของอัยการแห่งสาธารณรัฐแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131)³⁶

ในกรณีความผิดซึ่งหน้านั้นการจับซึ่งตำรวจกระทำโดยตรงนั้นอาจเกิดขึ้นได้เมื่อตำรวจพบผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 73 โดยการจับกรณีความผิดซึ่งหน้าโดยความมุ่งหมายในการสอบสวนคดีความผิดซึ่งหน้าเนื่องมาจากความต้องการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายในทันทีหรือในเวลากระชั้นชิดกับเวลาที่เกิดการกระทำขึ้น โดยผู้มีอำนาจสอบสวน ได้แก่ นายตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษาไต่สวน³⁷ โดยหลักการสอบสวนความผิดซึ่งหน้าต้องกระทำโดยรีบด่วนเพื่อจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ในทันที ก่อนที่จะหลบหนีไปและรวบรวมพยาน หลักฐานต่างๆ ก่อนหลบหนีสูญหายไป โดยการสอบสวนความผิดซึ่งหน้านี้นี้ใช้เฉพาะกรณีความผิดอุกฤษโทษ (crime) และ ความผิดมัธยมโทษ (délit) ซึ่งไม่ใช้กับความผิดลหุโทษ

³⁵ จิราธร เจริญวุฒิ. เล่มเดิม. หน้า 19-20.

³⁶ อุทัย อาทิวาญ (ม.ป.ป.). การจับการค้นในประเทศฝรั่งเศส. หน้า 1-6.

³⁷ สถาบันกฎหมายอาญา (ม.ป.ป.). สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ. หน้า 360.

การดำเนินการสอบสวนกรณีความผิดซึ่งหน้าเป็นการร่วมมือกันระหว่างนายตำรวจฝ่ายคดี กับอัยการ โดยเมื่อพบการกระทำความผิดซึ่งหน้าหรือ ได้รับแจ้งว่ามีการกระทำความผิดซึ่งหน้าเกิดขึ้น นายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้พนักงานอัยการทราบทันที เพื่อให้อัยการพิจารณาว่าควรจะไปยังที่เกิดเหตุด้วยตนเองและออกคำสั่งต่างๆ ตามสมควรหรือไม่ แล้วนายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบไปยังที่เกิดเหตุโดยไม่ชักช้าและกระทำเพื่อรักษาพยานหลักฐานต่างๆ นายตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจสั่งห้ามมิให้บุคคลทุกคนออกไปจากสถานที่เกิดเหตุจนกว่าจะทำการเสร็จและมีอำนาจตรวจสอบชื่อและที่อยู่ หรือการเรียกตัวมาให้ถ้อยคำ หากใครขัดขึ้นก็สามารถขออัยการส่งกำลังตำรวจมาช่วยได้

นอกจากนี้อัยการยังมีอำนาจต่างออกไปจากตำรวจฝ่ายคดีคือ³⁸

(1) อัยการออกไปทำการสอบสวนในเขตที่อยู่ติดต่อกับเขตตนที่มีอำนาจหน้าที่อยู่ได้ ถ้าเห็นว่าจำเป็น

(2) อัยการมีอำนาจออกหมายให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังอัยการได้ หมายนี้ใช้จับผู้ต้องหาได้ทั่วประเทศและนำตัวผู้ต้องหาไปให้อัยการ อัยการมีอำนาจสอบปากคำผู้ที่ถูกนำตัวมาให้ เพื่อทราบว่าผู้นั้นเป็นใครตลอดจนการกระทำของผู้นั้นด้วย ต่อจากนั้นอัยการจะต้องนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลทันทีหรืออย่างน้อย 24 ชั่วโมง อัยการมีอำนาจออกหมายขังผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง หากมากกว่านั้นต้องขอให้ศาลขัง แต่อำนาจในการสอบสวนของอัยการย่อมสิ้นสุดลง หากผู้พิพากษาสอบสวนได้ไปยังที่เกิดเหตุและตามกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาสอบสวนที่จะทำการต่อไปโดยผู้พิพากษาสอบสวนอาจทำเองหรือมอบหมายให้นายตำรวจฝ่ายคดีทำการต่อไปก็ได้

แม้ว่าในทางปฏิบัติในช่วงของการสอบสวนชั้นต้นนั้น อัยการจะมีได้เข้าทำการสอบสวนด้วยตนเองก็ตาม แต่ในช่วงของการสิ้นสุด การสอบสวนอัยการต้องเข้า ทำการสอบสวนด้วยตนเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีความผิดซึ่งหน้าประเภทร้ายแรงและความผิดที่มีโทษปานกลาง กฎหมายกำหนดให้อัยการต้องทำ การสอบปากคำ ผู้ต้องหา โดยการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง และผู้ที่ส่งควบคุมได้ต้องเป็นนายตำรวจฝ่ายคดีเท่านั้น หากจำเป็นที่จะต้องควบคุมเกิน 24 ชั่วโมง ตำรวจต้องนำตัวผู้ต้องหามาพบอัยการ โดยอัยการมีอำนาจที่จะถามคำให้การของผู้ต้องหาได้ วิธีการดังกล่าวทำ ให้อัยการได้มีโอกาสพิจารณาและทบทวนกระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่กระทำ โดยตำรวจ และมีโอกาสได้สอบถามปากคำจากผู้ต้องหาด้วยตนเอง อันจะทำให้อัยการได้พิจารณาถึงรูปคดีได้ ประกอบกับการพิจารณาความจำเป็นในการควบคุมตัวผู้ต้องหาระหว่างการสอบสวน ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้

³⁸ เมธา วาดีเจริญ. (2539). บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 221.

ในอำนาจรัฐก็ได้ หรือพนักงานอัยการอาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ควบคุมต่อไปได้อีก 24 ชั่วโมง หรือรวมเป็น 48 ชั่วโมงก็ได้

จะเห็นได้ว่าอัยการฝรั่งเศสได้รับรู้ข้อเท็จจริงมาตั้งแต่เริ่มต้นของคดี อัยการฝรั่งเศสเป็นผู้ออกหมายอันเป็นมาตรการบังคับในทางอาญาต่างๆ เช่นหมายให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังอัยการซึ่งหมายนี้ใช้จับผู้ต้องหาได้ทั่วประเทศ รวมทั้งหมายขังผู้ต้องหาและนอกจากนั้นอัยการยังทำงานร่วมกับผู้พิพากษาสอบสวน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลการทำงานกับองค์กรฝ่ายตุลาการด้วย

2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา

ดังกล่าวแล้วว่าในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่อาจฟ้องได้โดยทางอ้อม กล่าวคือ ฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำ ได้ ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมๆ กัน ฉะนั้น การที่ผู้เสียหายฟ้องคดีในลักษณะนี้ย่อมมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้จะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม

ประเทศฝรั่งเศสถือว่าการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียวพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องรัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำ ความผิดทางอาญารอดพ้นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ดังที่นาย Treilhard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code d'instruction criminelle) ต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ (Conseil d'Etat) ได้เคยกล่าวไว้ว่า “ไม่มีความผิดใดๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกติดตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Code d'instruction criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดไว้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้องได้”³⁹

อัยการอาจเสนอคดีต่อศาลได้ 3 วิธี คือ ขอให้สอบสวนโดยผู้พิพากษาที่สอบสวนตามกฎหมายกำหนดความผิด ฟ้องความผิดซึ่งหน้าแบบรวบรัดโดยความผิดนั้นไม่เป็นคดีอุกฉกรรจ์ไม่เป็นคดีที่จำต้องสอบสวนโดยผู้พิพากษาก่อนฟ้อง และสุดท้ายฟ้องการฟ้องโดยตรง (la citation directe) สำหรับคดีที่ไม่อุกฉกรรจ์ และกฎหมายไม่ได้บังคับให้ต้องสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็อาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลโดยตรงได้ คดีลหุโทษและคดีโทษปานกลางใช้วิธีฟ้องโดยตรงเป็นส่วนมาก

³⁹ จิราธร เจริญวุฒิ. (2550). วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ. หน้า 18-19.

ธรรมดา นอกจากการดำเนินคดีในศาลแล้ว ฝรั่งเศสยังมีวิธีพิจารณาโดยรวบรัดเป็นพิเศษสำหรับคดี
ลหุโทษที่มีโทษปรับอย่างเดียวโดยผู้ต้องหาไม่ต้องไปศาลอีกด้วย

ในการฟ้องดำเนินคดี อัยการมีวิธีฟ้องได้ 2 อย่าง คือ

(1) ฟ้องผู้ต้องหาโดยตรงต่อศาลแขวงหรือศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลางในเมื่อเป็น
ความผิดลหุโทษหรือโทษปานกลาง

(2) ยื่นคำร้องให้ทำการไต่สวน ถ้าเป็นคดีที่มีโทษอุกฤษหรือเป็นคดีที่มีโทษปานกลาง
แต่มีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนก่อนถ้าเป็นคดีที่กฎหมาย
ให้ต้องมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาหรือที่อัยการเห็นสมควร การตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้นให้อยู่ใน
ดุลพินิจของอัยการ อัยการจะสั่งไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิด เมื่อพยานหลักฐานไม่
พอ เพื่อผลประโยชน์ของสังคม ต้องกระทบกระเทือนแต่เพียงเล็กน้อย หรือเห็นว่าเป็นเรื่อง
หยาบหยาบ หรือเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำไปโดยมิเหตุผลอันสมควร ซึ่งการฟ้องจะทำให้เสียหายแก่
สังคมมากกว่าที่จะทำประโยชน์ให้

3) อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง

อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พศติทราบคำ วินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคนทุก
ครั้ง และออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ปล่อยตัวผู้ต้องขังไปทันทีเมื่อศาลพิพากษาให้ปล่อย
หรือพิพากษาให้ปรับ หรือจำคุกแต่รอการลงโทษไว้การบังคับให้จำ ราค่าปรับตามคำ พิพากษา
ต้องกระทำ ในนามของอัยการ และถ้าผู้ต้องคำพิพากษาให้ปรับไม่จำ ราค่าปรับ อัยการมีอำนาจสั่ง
ให้เอาตัวไปกักขังหรือบังคับให้จำ ราค่าปรับได้ถ้า หรับโทษจำคุก อัยการเป็นผู้จัดทำ สารบบการ
ลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียดทุก อย่างในการลงโทษผู้ต้องโทษแต่ละคนไว้ครบถ้วน อัยการมีหน้า แจ้ง
ให้ผู้ต้องโทษซึ่ง ยังไม่ถูกควบคุมมารับการจำคุกหรือแจ้งให้ตำรวจจับกุมเมื่อผู้นั้นจะหลบหนี
หรือไม่ยอมมา นอกจากนี้ อัยการยังเป็น ผู้ควบคุมดูแลให้จำศาลจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำผิด
ด้วย

นอกจากบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนแล้ว ยังมีบทบาทในชั้นบังคับ
โทษด้วย โดยกระบวนการบังคับโทษของฝรั่งเศสนั้นมีการจัด โครงสร้างระบบการบริหารงาน
ราชทัณฑ์โดยมีองค์กรศาลเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาคำสั่งอนุมัติให้มีการลดวันต้องโทษ การ
พักการลงโทษเป็นต้น และอัยการเป็นคณะกรรมการบังคับโทษ มีบทบาทในการร้องขอและให้
ความยินยอมหรือคัดค้านให้มีการใช้วิธีการดังกล่าว มีหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา
คำร้องและอุทธรณ์คัดค้านคำวินิจฉัยของศาลด้วย ซึ่งกระบวนการในชั้นบังคับโทษมีลักษณะ
ทำนองเดียวกับกระบวนการพิจารณาในชั้นพิจารณาพิพากษาอารรถคดี และนับว่าองค์กรทุกฝ่าย
กระบวนการยุติธรรมของฝรั่งเศสมีลักษณะของการทำงานที่เป็นบูรณาการขององค์กรตั้งแต่ต้นจนจบ

3.1.7 ลักษณะองค์กรอัยการ

อัยการ (Le ministère public) ตามความหมายในภาษาฝรั่งเศสหมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ประจำอยู่ตามศาล เพื่อเป็นผู้แทนของสังคม อำนาจและหน้าที่ดำเนินการในนามของสังคมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่อัยการก็มีได้มีอำนาจหน้าที่จำกัดเฉพาะอยู่แต่ในการดำเนินคดีในศาลเท่านั้น นอกจากนี้ศาลอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ทั้งในทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ ทางระเบียบวินัยและทางด้านการปกครองอีกมากมายประการ⁴⁰

อัยการเป็นสถาบันที่ชาวฝรั่งเศสภูมิใจว่าเป็นของฝรั่งเศส โดยแท้ มิได้เอาแบบอย่างมาจากผู้ใด มองเตสกีเออ (Montesquieu) ผู้เป็นต้นคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจก็ชื่นชมกับหลักการของสถาบันนี้ และปอร์ตาลีส (Portalis) ผู้ร่างโค้ดดิโนโปเลียน (ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส) ถึงกับได้กล่าวไว้ว่า อัยการ “ได้ช่วยรัฐบาลให้พ้นจากพวกคนช่างฟ้อง...” และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “เป็นปากเสียงให้แก่กฎหมาย เป็นผู้ท้วงติงคำพิพากษา เป็นที่พึ่งพิงแก่ผู้อ่อนแอที่ถูกกรรณกตจี เป็นโจทก์ผู้นำเกรงขามของเหล่าร้าย เป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์สาธารณะ และเป็นผู้แทนแห่งสังคมทั้งมวล”⁴¹

โดยบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการในยุคโบราณ (Ancien Régime) นั้น อธิบายถึงบทบาทในเชิงลึก ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาบัญญัติไว้เกี่ยวกับสิทธิและภาระรับผิดชอบของ ข้าหลวงของพระมหากษัตริย์ (gens du roi) ซึ่งงานหลักก็คือการปกป้องสวัสดิการและทรัพย์สินและที่ดินทุกอย่างของกษัตริย์ และทำหน้าที่จัดการต่อผู้ที่ประพฤติเป็นปฏิปักษ์หรือบ่อนทำลายผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ อย่างเช่น ขาวนาไม่เต็มใจหรือต่อต้านการเรียกเก็บภาษี หรือค่าเช่าในทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ ก็จะถูกนำตัวไปที่ศาลโดยพนักงานอัยการ (procureur) ซึ่งแม้แต่ในระหว่างการพิจารณาก็สามารถแทรกแซงและมีบทบาทต่างๆ เพื่อเข้ามารักษาผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ด้วย⁴²

ข้าหลวงหรือผู้เป็นทนายความของพระมหากษัตริย์ (Procureurs du roi and avocats du roi) มีบทบาทปรากฏอย่างไม่เปลี่ยนแปลงในการรักษาอำนาจผลประโยชน์ ทรัพย์สินส่วนพระองค์ (Crown's interests) และดำเนินการพิจารณาคดีที่สำคัญ แม้ภายหลังการต่อสู้ทางการเมืองในทุกระดับชั้นของสังคม และสูญสิ้นไปของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ procureurs du roi และ avocats du roi กลายมาเป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนี้ ในฝรั่งเศสจึงถือว่าพนักงานอัยการเป็นฝ่าย

⁴⁰ โกเมน ภัทรภิรมย์ ัง เล่มเดิม. หน้า 23.

⁴¹ แหล่งเดิม.

⁴² Tony Paul Marguery. Op.cit. p. 44-45.

บริหาร⁴³ และเป็นต้นแบบพื้นฐานการบริหารการฟ้องร้องสมัยใหม่เพื่อมหาชนหรือของสาธารณะ ที่กระจายไปทั่วยุโรปและถูกคัดแปลงมากขึ้นไปตามแต่ละระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ⁴⁴ และ อัยการในสมัยใหม่นั้นเป็นตัวแทนหรือทำหน้าที่ในนามของสังคม ดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรม และไม่คำนึงถึงว่าโจทก์จะมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีหรือไม่

ประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับอัยการเป็นอย่างมาก ยกย่องให้อัยการมีความเสมอภาคเช่นเดียวกับศาล ซึ่งตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือเมื่ออยู่ในศาล ที่นั่งของอัยการจะอยู่ระดับเดียวกัน และคู่กันกับที่นั่งของผู้พิพากษา⁴⁵

ตามวิธีการของฝรั่งเศส คำว่า “ข้าราชการตุลาการ” ย่อมหมายความรวมถึงอัยการ สับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ มีฐานะและอัตราเงินเดือนเท่ากันทุกๆ ตำแหน่ง เมื่อทำหน้าที่อัยการเรียกว่า ตุลาการฝ่ายอัยการ อัยการเป็นผู้แทนของอำนาจบริหารในศาลยุติธรรมซึ่งถือเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการด้วย⁴⁶ ลักษณะเฉพาะของอัยการ อัยการฝรั่งเศสถือว่าอัยการเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมและมีฐานะเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการ เหมือนกับผู้พิพากษา เพียงแต่ปฏิบัติหน้าที่ต่างกัน เท่านั้น ในเวลาพิจารณาคดี อัยการไม่ได้อยู่ในฐานะคู่ความที่ต้องเผชิญหน้าศาลและทนายความ แต่อัยการต้องนั่งพิจารณาอยู่กับผู้พิพากษา คิดแถบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่เสื่อครุฑเท่าเทียมผู้พิพากษา อัยการจึงอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษาและผู้พิพากษาก็อาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นอัยการเพื่อสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันทำหน้าที่ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการ แต่ผู้พิพากษาที่เคยทำหน้าที่อัยการในคดีใดแล้วภายหลังจะมาทำหน้าที่ผู้พิพากษานั้นพิจารณาเรื่องนั้นไม่ได้ ในทางกลับกันผู้พิพากษาที่เคยพิพากษาคดีเรื่องนั้นมาแล้ว อาจทำหน้าที่อัยการในคดีเดียวกันนั้นได้⁴⁷

อัยการไม่ขึ้นกับศาล อัยการเป็นตัวแทนของอำนาจทางฝ่ายบริหารจึงไม่ขึ้นกับอำนาจตุลาการ ศาลไม่มีอำนาจกำหนดควบคุม (Censurer) การปฏิบัติของอัยการไม่ว่าจะเป็น โดยทางวาจา หรือโดยกล่าวไว้ในคำพิพากษา คำพิพากษาที่กล่าวตำหนิการปฏิบัติหน้าที่อัยการจะต้องถูกยกหรือแก้ไข โดยถือว่าเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ (คำพิพากษาศาลฎีกาวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1938) ศาลจะไม่รับพิจารณาฟ้องของอัยการไม่ได้และศาลจะปฏิเสธมิให้อัยการแถลงด้วยวาจาไม่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1892)

⁴³ คณิต ฌ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 33.

⁴⁴ Tony Paul Marguery. Op.cit. p. 27.

⁴⁵ Albert V. Sheehan. Op.cit. p.11.

⁴⁶ สุข เปรุนาวิน. (2526). ระบบอัยการในต่างประเทศ. ใน ระบบอัยการสากล. หน้า. 37.

⁴⁷ โทแมส ภัทรภิรมย์ง เล่มเดิม. หน้า 28.

ลักษณะขององค์กรอัยการจึงมีลักษณะกึ่งบริหาร กึ่งตุลาการเพราะองค์กรอัยการเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร จึงมีการปกครองกันเป็นลำดับชั้นแบ่งแยกไม่ได้ เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อศาลอีกทั้งยังถือเป็นคู่ความในคดีอาญา ดังนั้นจะถูกร้องเรียน (impeachment) ไม่ได้⁴⁸ จึงมีลักษณะดังนี้

- 1) มีการปกครองเป็นลำดับชั้น
- 2) แบ่งแยกไม่ได้
- 3) เป็นอิสระไม่ขึ้นกับศาล
- 4) ไม่อาจถูกร้องเรียนกล่าวโทษได้
- 5) ไม่ต้องรับผิดชอบเมื่อมีการฟ้องผิด เว้นแต่เป็นกรณีฉ้อฉลหรือผิดหน้าที่อย่างแรง

การที่อัยการมีการบังคับบัญชาตามลำดับอาวุโส ทำให้พนักงานอัยการจะต้องเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาของตน เช่น ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามนั้น การเชื่อฟังตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาของพนักงานอัยการมีดังนี้ คือ ผู้ว่าคดีศาลแขวงและอัยการผู้ช่วยต้องเชื่อฟังคำสั่งของหัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้น อัยการผู้ช่วยศาลอุทธรณ์และอัยการศาลอุทธรณ์ ต้องเชื่อฟังคำสั่งของอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์และอธิบดีอัยการศาลฎีกาต้องเชื่อฟังคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งแม้จะไม่ใช่อัยการก็เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของอัยการเรื่องอำนาจบังคับบัญชา ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีต่ออธิบดีอัยการนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) ได้วางหลักไว้ อธิบดีอัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีที่สั่งให้ฟ้องแต่หลังจากฟ้องแล้ว อธิบดีอัยการจะแถลงอย่างไรก็ได้ รัฐมนตรีจะสั่งให้แถลงตามที่ตนต้องการไม่ได้ แต่ในกรณีตรงข้ามรัฐมนตรีจะสั่งให้อธิบดีอัยการไม่ฟ้องไม่ได้⁴⁹ โดยหลักการที่ว่าอัยการต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเดิมนั้นกฎหมายได้วางหลักให้อำนาจแก่รัฐมนตรีถึงขนาดแทรกแซงสั่งให้ดำเนินคดีหรือจัดการฟ้องคดีอาญาได้ด้วย ตามมาตรา 36 ต่อมาได้มีการแก้ไขใหม่ รัฐบัญญัติฉบับที่ 2004-204 ลงวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 2004 มาตรา 65 ยกเลิกอำนาจดังกล่าว ให้อำนาจเฉพาะอธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์ในการสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในสำนวนการดำเนินคดีให้อัยการดำเนินการ จัดให้มีการฟ้องคดีอาญาหรือร้องต่อศาลให้ดำเนินคดีอาญา ตามที่อธิบดีอัยการประจำศาลอุทธรณ์เห็นสมควร⁵⁰

⁴⁸ อุททิศ แสนโกศิก ข (2530). “บทบาทอัยการในการดำเนินคดีอาญา.” วารสารอัยการ, 10, 117. หน้า 10-11.

⁴⁹ โกลแมน ภัทรภิมขัยง เล่มเดิม. หน้า 27.

⁵⁰ อุทัย อาทิวาช ฉ เล่มเดิม. หน้า 149-150.

การบริหารกระบวนการยุติธรรมในฝรั่งเศสนั้นอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาได้ส่วนสามารถถ่วงดุลอำนาจของอัยการได้เป็นอย่างดี หากไม่มีผู้พิพากษาได้ส่วนแล้ว ก็จะมีผลทำให้การใช้อำนาจต่างๆ ไปตกอยู่กับอัยการซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งผู้พิพากษาได้ส่วนจะทำหน้าที่เพียงผู้อนุญาตให้ใช้มาตรการบังคับหรือจำกัดเสรีภาพซึ่งร้องขอโดยพนักงานสอบสวน เช่นการค้นฟังโทรศัพท์ การค้น เป็นต้นหากเป็นเช่นนี้ นักกฎหมายส่วนใหญ่เกรงกันว่า การทำงานของพนักงานอัยการอาจถูกการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือฝ่ายบริหารได้ง่ายกว่าการทำงานของผู้พิพากษาได้ส่วน⁵¹

3.1.8 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร ในชั้นคำร้องทุกข์พนักงานอัยการก็สามารถใช้ดุลพินิจยุติคดีได้เช่นเดียวกัน อัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม มาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสบัญญัติว่า “อัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป” ดังนั้นอัยการจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป แม้ว่าจะมีการกระทำความผิดอัยการอาจไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าการผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป การกระทำนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เช่น การหมิ่นประมาทเอกชน การล่าสัตว์ในที่ดินของผู้อื่น เป็นต้น แต่การสั่งยุติคดีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้นๆ ก่อน หรือเป็นความผิดที่มีโทษปรับอย่างเดียว กระทำโดยผู้ทำผิดที่อ่อนอายุและเป็นความผิดครั้งแรก ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำผิดแล้ว ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า อัยการมีอำนาจในการอภัยโทษ อย่างไรก็ดีการสั่งไม่ฟ้องเป็นเพียงวิธีการชั่วคราวและไม่เป็นผลให้สิทธิฟ้องคดีอาญาระงับ อัยการอาจกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอ เช่นกรณีที่มีการตายโดยปรากฏในชั้นแรกว่าเป็นอุบัติเหตุ แต่ต่อมาภายหลังมีพยานหลักฐานว่าเป็นการตายเองจากการกระทำผิด เป็นต้น ปรากฏตามสถิติว่าการสั่งไม่ฟ้องนี้มีเกินกว่าครึ่งหนึ่งของคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ⁵² อย่างไรก็ตามแม้ว่าอัยการแต่เพียงผู้เดียวที่มีอำนาจฟ้องแต่เมื่อฟ้องศาลแล้วอัยการจะถอนฟ้องไม่ได้ เพราะถือว่าจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาว่าไม่ได้กระบวนคดี⁵³

สำหรับคดีอาญาทั่วไปนั้น อัยการมีดุลพินิจที่จะสั่งฟ้องคดีหรือไม่ก็ได้ การสั่งฟ้องคดีอาญาหรือไม่ของอัยการนั้นไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะตรวจสอบได้ว่าคำสั่งดังกล่าว

⁵¹ อุทัย อาทิวาช ช เล่มเดิม. หน้า 190.

⁵² โกลแมน ภัทธกริมย์ เล่มเดิม. หน้า 30.

⁵³ โกลแมน ภัทธกริมย์ เล่มเดิม. หน้า 5.

ของอัยการชอบหรือไม่ชอบ จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าพนักงานอัยการฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับคำร้องทุกข์ดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการและพนักงานอัยการฝรั่งเศสที่อาศัยอำนาจของกฎหมายนี้ในการสั่งยุติคดี (Classements sans suite) ในระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจนี้จึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและการดำเนินคดี⁵⁴ โดยข้อดีของระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจนั้น คือ การมีความยืดหยุ่นในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา และสามารถแก้ปัญหาคดีล้นศาลได้ อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจนั้นเสี่ยงต่อการที่จะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ และก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคขึ้น แต่ในประเทศฝรั่งเศสนั้น นักกฎหมายส่วนใหญ่ยอมรับการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดี ดังนั้นพนักงานอัยการฝรั่งเศสจึงใช้ดุลพินิจของตนในการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา

การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาใต้สวน (Juge d'instruction – Examining or Investigating Judge) ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอุกฉกรรจ์ (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลาง หรือที่เรียกว่า “ความผิดมิชฌิมโทษ” (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้

อำนาจสั่งคดีโดยดุลพินิจถือเป็นหัวใจในการทำงานของอัยการฝรั่งเศส ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารงานและอำนวยความยุติธรรมทางอาญา ประเทศฝรั่งเศสต้องเผชิญกับปัญหาเรื่อง “คดีล้นศาล คนล้นคุก” เป็นปัญหาที่ประเทศต่างๆ กำลังประสบอยู่⁵⁵

พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีหน้าที่ในการจัดการกับคำร้องทุกข์ดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40⁵⁶ ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการ

⁵⁴ อุทัย อาทิวะ ฌ (2554). การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส. ใน *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*. หน้า 160.

⁵⁵ แหล่งเดิม. หน้า 158.

⁵⁶ Article 40 “The district prosecutor receives complaints and denunciations and decides how to deal with them. He informs the complainant of the discontinuance of the case, as well as the victim where the latter has been identified. Where the offences are committed against a minor and are set out and punished by articles 222-23 to 222-32 and 227-22 to 227-27 of the Criminal Code, the discontinuance notice must be reasoned and notified in writing.

Every constituted authority, every public officer or civil servant who, in the performance of his duties, has gained knowledge of the existence of a felony or of a misdemeanour is obliged to notify forthwith the

รับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการฝรั่งเศสที่อาศัยอำนาจของกฎหมายนี้ในการสั่งยุติคดี (Classements sans suite) คดีที่พนักงานอัยการฝรั่งเศสมีคำสั่งยุติคดีนี้ สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ (Les affaires non poursuivables)

คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ ได้แก่ คดีประเภทที่การกระทำไม่เป็นความผิด คดีที่มีเหตุตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบ (Motif juridique) และคดีที่ไม่สามารถระบุตัวผู้กระทำความผิดได้ (default d'elucidation) อย่างไรก็ตาม การที่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีประเภทนี้ ถือเป็นคำสั่งยุติคดีตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคดีหรือตามหลักกฎหมาย ซึ่งพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้ระบบการสั่งคดีตามกฎหมายก็สามารถสั่งไม่ฟ้องหรือยุติคดีได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นการที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดีประเภทนี้ จึงไม่สามารถแยกความแตกต่างระหว่างการสั่งคดีในระบบกฎหมายกับระบบดุลพินิจได้ หากประสงค์จะแยกความแตกต่างของทั้งสองระบบต้องพิจารณาจากการสั่งยุติคดีของพนักงานอัยการในกรณีที่เป็นคดีที่สามารถฟ้องได้

2) คดีที่สามารถฟ้องได้ (Les affaires poursuivables)

คดีที่สามารถฟ้องได้แต่พนักงานอัยการสั่งยุติคดี หากพนักงานอัยการในประเทศใดสามารถสั่งไม่ฟ้องคดีประเภทนี้ได้จะจัดอยู่ในระบบการสั่งคดีโดยดุลพินิจ คดีที่พนักงานอัยการสั่งยุติคดีในกรณีที่สองนี้ ยังสามารถแบ่งย่อยออกได้เป็นสองประเภท คือ

(1) คดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจอย่างแท้จริงในการสั่งยุติคดี เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินคดีกับผู้กล่าวหาไม่มีประโยชน์ หรือมีเหตุที่ไม่สมควรดำเนินคดีกับผู้ต้องหา เช่น ผู้ร้องทุกข์ถอนคำร้องทุกข์ สภาพจิตของผู้ต้องหาไม่ปกติ ผู้เสียหายมีส่วนร่วมรับผิดชอบในความผิดที่เกิด ผู้เสียหายไม่สนใจคดีอีกต่อไป หรือความผิดที่เกิดมีความเสียหายหรือผลกระทบต่อสังคมน้อยมาก เป็นต้น

(2) คดีที่มีการใช้มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี (Procédures alternative aux poursuites – Alternative Disputed Resolutions) คดีเหล่านี้เป็นคดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งยุติคดีภายใต้เงื่อนไขบางประการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติ มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีที่ใช้ในกฎหมายฝรั่งเศสขณะนี้ มีอยู่สองมาตรการ คือ การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท (Mediation penale) และความตกลงทางอาญา (Composition penale)

district prosecutor of the offence and to transmit to this prosecutor any relevant information, official reports or documents.”

3.2 เปรียบเทียบการสอบสวนและบทบาทพนักงานอัยการระหว่างประเทศฝรั่งเศสและไทย

ฝรั่งเศสเป็นประเทศในภาคพื้นยุโรปที่เป็นต้นแบบของการใช้ระบบการพิจารณาคดี และตามที่ได้ศึกษามานั้น ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ดำรวจ อัยการและศาล ต่างเข้ามาเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการค้นหาความอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาแนวคิดและเปรียบเทียบระบบกฎหมายและการสอบสวนจะทำให้เข้าใจปัญหาเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงต่อไป

3.2.1 รูปแบบการค้นหาความจริงในคดีอาญาของไทย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ส่วนหลักและแนวคิดการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้นสำหรับประเทศไทยนั้นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งได้ให้เหตุผลมาแล้วในบทที่ 2 ซึ่งโดยหลักแล้วองค์กรของรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา แต่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้สิทธิในการฟ้องร้องคดีแก่เอกชนผู้เสียหายด้วย และหลักในทางปฏิบัติเป็นการนำระบบการถามค้านหรือระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความที่ใช้สำหรับกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งมาใช้สำหรับประเทศยุโรปกลับมีแนวความคิดว่ารัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นรูปแบบการดำเนินคดีจะไม่มีการดำเนินคดีลักษณะการต่อสู้ระหว่างคู่ความ และองค์กรทุกฝ่ายจะร่วมกันค้นหาความจริง⁵⁷ ซึ่งตามประวัติศาสตร์ของไทยก็ได้ใช้ระบบประมวลกฎหมายมาจากประเทศภาคพื้นยุโรป รวมถึงวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ให้เครื่องมือในการให้องค์กรค้นหาความจริงด้วยตนเอง เช่น

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 229 บัญญัติว่า “ศาลเป็นผู้สืบพยาน จะสืบในศาลหรือนอกศาลก็ได้ แล้วแต่เห็นควรตามลักษณะของพยาน”

บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ได้กำหนดให้การสืบพยานเป็นหน้าที่ของศาล ส่วนโจทก์ (ซึ่งโดยหลักก็คือพนักงานอัยการ) และจำเลยเป็นเพียงผู้กระตุ้น (Anreger หรือ Stimulator) ให้มีการสืบพยานเท่านั้น ซึ่งในการกระตุ้นให้มีการสืบพยานนี้ โจทก์และจำเลยจะกระทำโดยการอ้างหรือขอให้ศาลสืบพยานหลักฐานชนิดต่างๆ นอกจากนี้ มาตรา 228 ยังกำหนดหน้าที่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงของศาลไว้อีกด้วยว่า⁵⁸

มาตรา 228 “ระหว่างพิจารณาโดยผลการหรือคู่ความฝ่ายใดร้องขอ ศาลมีอำนาจสืบพยานเพิ่มเติม จะสืบเองหรือส่งประเด็นก็ได้”

⁵⁷ คณิต ฅ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 4.

⁵⁸ คณิต ฅ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 49.

นอกจากนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการสอบสวน ยังมีมาตรา 131 บัญญัติให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นข้อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา หรือมาตรา 143 บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสั่งคดีและค้นหาความจริงเพิ่มเติมหรือเรียกพยานคนใดมาซักถามเพื่อความกระจ่างก่อนสั่งคดี ดังนี้ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ และศาล ตามแนวคิดของ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution) จึงความมีบทบาทเชิงรุก (Active) และมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) และไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา การทำงานของพนักงานอัยการ ตำรวจ และศาล ควรมีความกระตือรือร้น ควรให้ความร่วมมือของทุกฝ่ายในการค้นหาความจริงร่วมกัน

ปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาของศาลไทย ส่วนมากของไทย ยึดติดอยู่กับความเข้าใจที่ว่ากฎหมายลักษณะพยานของไทยมาจากระบบกล่าวหาของอังกฤษ⁵⁹ บทคัดพยานที่เคร่งครัดปรากฏในกฎหมายลักษณะพยาน การยกฟ้องในเรื่องความหลงผิดทางแบบพิธีเล็กๆ น้อยๆ (technicality) รูปแบบขององค์กรในการค้นหาความจริง ค้นหาแต่เพียงพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดและเพียงเพื่อไปสู่คดีกันในศาล และศาลจะวางตัวเป็นกลางคือ วางเฉย (Passive) ในส่วนของการซักถามพยาน ศาลไทยก็ได้ดำเนินในแนวเดียวกันกับการซักถามพยานในศาลระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหลักปฏิบัติไม่ตรงกับหลักกฎหมาย⁶⁰

3.2.2 การสอบสวนค้นหาความจริงเพื่อสนับสนุนความเป็นภาวะวิสัย

ข้อสรุปของการค้นหาความจริงระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศสมีดังนี้

1) ความร่วมมือขององค์กรด้านการสอบสวนที่จะนำไปสู่ประสิทธิภาพของความจริงแท้แห่งคดี

ประเทศไทยในปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาอยู่ในอำนาจของตำรวจทั้งหมด แม้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีมาตรการให้พนักงานอัยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมและเรียกพยานเพื่อมาซักถามได้ ก็เป็นเพียงมาตรการที่เกิดขึ้นภายหลัง จึงทำให้ในคดีที่มีความสลับซับซ้อน บางคดี พนักงานสอบสวนอาจวางรูปคดีผิดทางและพยานหลักฐานบางชิ้นสูญหาย เนื่องมาจากความละเลยของพนักงานสอบสวน หากเศรษฐกิจและสังคมเจริญยิ่งขึ้นจะทำให้คดียังมีความยุ่งยาก ผู้มีอิทธิพลจะอาศัยจุดอ่อนของกระบวนการยุติธรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานสอบสวนจะตกเป็นเครื่องมือได้ง่าย ปัจจัยที่ขาดความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนการ เช่นความรู้

⁵⁹ ชาวเลศ โสภณวัต. (2524). “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” *ตุลพาห*, 28, 6. หน้า 39- 43.

⁶⁰ คณิต ฌ นคร ช เล่มเดิม. หน้า 5-17.

ความสามารถ การแทรกแซงผู้บังคับบัญชา⁶¹ ทำให้เป็นสาเหตุที่กระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวนขาดประสิทธิภาพ ทำให้พนักงานอัยการไม่อาจเป็นหลักประกันที่เพียงพอในการอำนวยความยุติธรรมในชั้นสอบสวนได้

การสอบสวนอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศส จะเป็นลักษณะความร่วมมือ (Cooperate) กันระหว่างอัยการ ตำรวจฝ่ายคดี และผู้พิพากษาไต่สวน โดยตำรวจฝ่ายคดีปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การอำนวยความสะดวกของอัยการ และภายใต้การควบคุมของศาลไต่สวนและอัยการอาจถูกจำกัดอำนาจสอบสวนได้โดยผู้พิพากษาไต่สวน ส่วนผู้พิพากษาไต่สวนก็ไม่อาจเปิดการสอบสวนได้หากไม่มีคำร้องขอจากพนักงานอัยการ เป็นศูนย์กลางพันธันในการตรวจสอบและกับดูแลการสอบสวนของตำรวจฝ่ายคดีโดยพนักงานอัยการและศาล การตรวจสอบทำให้เกิดความโปร่งใสในการสอบสวนคดีอาญา และเกิดความผิดพลาดน้อย โดยกระบวนการจะแสดงให้เห็นถึงการกลั่นกรองเพื่อมิให้นำผู้บริสุทธิ์มาเข้าสู่คดีและมีความชัดเจนของรูป เมื่อเปรียบเทียบกับระบบการสอบสวนของไทยยังมีความร่วมมือกันอยู่น้อยกว่ามาก ซึ่งให้อำนาจตำรวจในฐานะพนักงานสอบสวนแต่เพียงองค์กรเดียวเป็นผู้ปฏิบัติงานและกำกับดูแลการสอบสวนด้วยตนเอง⁶² ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้มีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด⁶³ ซึ่งอาจเป็นสาเหตุที่กระบวนการยุติธรรมไทยขาดประสิทธิภาพ

2) รูปแบบและเครื่องมือที่ใช้ค้นหาความจริงของพนักงานอัยการ

การดำเนินคดีอาญาของไทยเริ่มต้นตั้งแต่เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำผิดแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาแยกออกเป็นสองส่วน คือการอำนาจการสอบสวนอยู่ในชั้นของพนักงานสอบสวน ส่วนอำนาจการฟ้องร้องอยู่ในชั้นพนักงานอัยการ

ดังนั้นกรณีของพนักงานสอบสวน จึงพิจารณาหลักการสอบสวนว่า เมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือไม่ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง แต่หลักของการสอบสวนตามมาตรา 121 วรรคหนึ่ง มีอยู่ว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง” และกรณีนอกเหนือข้อยกเว้น 3 ข้อตามมาตรา 122 จึงเข้าใจได้ว่าพนักงานสอบสวนต้องสอบสวนทุกกรณี เพียงแต่เฉพาะความผิดต่อส่วนตัวซึ่งจะต้องมีคำร้องทุกข์ก่อนตาม มาตรา 121 ถ้าพนักงานอัยการฟ้องคดีความผิดต่อส่วนตัวโดยไม่มีคำร้องทุกข์ไป ศาลย่อมที่จะยกฟ้อง

⁶¹ ศิพร โกวิท. (2551). ความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวน. หน้า 12-21.

⁶² อุทัย อาทิวะช เล่มเดิม. หน้า 101.

⁶³ กุลพล พลวัน ก (2533). ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. หน้า 206 – 207.

หลักการสอบสวนนั้น เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131⁶⁴ ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดที่พิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ประกอบมาตรา 98⁶⁵ จะเห็นว่า ในการค้นหาความจริงพนักงานสอบสวนมีอำนาจ เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดนั้น พนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่ยืนยันผู้ต้องหาอย่างเดี๋ยวนั้นได้ไม่ แต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลพิสูจน์ความบริสุทธิ์แก่ผู้ต้องหาด้วย แม้กระทั่งตามมาตรา 138⁶⁶ ซึ่งบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติดันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา เป็นพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา บทบัญญัติที่ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงดังกล่าว เพื่อเป็นประโยชน์ในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล เพื่อให้จำเลยได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริงเพราะในคดีอาญาอาญานั้น ต้องพิสูจน์ด้วยความจริง พนักงานสอบสวน ต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) กำกับอยู่ด้วย

ในตอนต่อมาเมื่อมาอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยโดยการค้นหาความจริงว่า ผู้ต้องหาผิดหรือบริสุทธิ์ โดยผ่านมาตรา 143 หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังขาดตกบกพร่อง ก็อาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพิ่มเติม เพื่อส่งต่อไป จึงเป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่สำคัญ จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ความจริงกระจ่างชัดเจนก่อนที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลจึงเป็นกรณีที่ค้นหาความจริงเพื่อสนับสนุนการสั่งคดีอย่างเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ด้วยนั่นเอง

สำหรับ ในประเทศฝรั่งเศสมีหลักการสอบสวนพนักงานอัยการมีอำนาจกว้างขวางสามารถสั่งหรือควบคุมการสอบสวนได้โดยตรง และกฎหมายก็บังคับให้ตำรวจฝ่ายคดีต้องเป็นผู้สอบสวนในตอนแรก ไปยังสถานที่เกิดเหตุและรายงานแก่พนักงานอัยการ เช่น มาตรา 38

⁶⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 131 “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา.”

⁶⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 98 การค้นในที่รโหฐานนั้นจะค้นได้แต่เฉพาะเพื่อหาตัวคนหรือสิ่งของที่ต้องการค้นเท่านั้น แต่มีข้อยกเว้นดังนี้

(1) ในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง เจ้าพนักงานผู้คนมีอำนาจยึดสิ่งของใดๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยืนยันผู้ต้องหาหรือจำเลย...”

⁶⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 138 พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติดันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา.”

มาตรา 40 และมาตรา 41 อีกทั้งยังต้องถามพนักงานอัยการด้วยว่าจะทำอย่างไรต่อไปทั้งแผนการดำเนินการสอบสวนและแผนการสอบสวนแบบลับด้วย นอกจากนี้ การร่วมมือกันระหว่าง นายตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) กับพนักงานอัยการ (Procureur de la République) นายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้พนักงานอัยการทราบทันที เพื่อให้อัยการพิจารณาว่าควรจะไป ยังที่เกิดเหตุด้วยตนเองและออกคำสั่งต่างๆ ตามสมควรหรือไม่

อีกทั้งโดยพนักงานอัยการ มีอำนาจที่จะถามคำให้การของผู้ต้องหาได้ วิธีการดังกล่าว ทำให้อัยการ ได้มีโอกาสพิจารณาและทบทวนกระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่กระทำโดยตำรวจ เพื่อให้เกิดความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) และมีโอกาสได้สอบถามปากคำจาก ผู้ต้องหาด้วยตนเอง สามารถพิจารณาความจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ในอำนาจรัฐก็ได้ ทั้ง การสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดหรือจำเลย ตามหลัก “Individualization”⁶⁷ ตามที่ได้ กล่าวไว้ในข้อ 3.1.2 ดังนั้น ในการสอบสวนตำรวจในฐานะผู้ช่วยอัยการจะทำรายงานเกี่ยวกับ ความคิดหาตัวผู้กระทำผิด และรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้ายหากอัยการพิจารณา แล้วเห็นว่ารายละเอียดเกี่ยวกับประวัติภูมิหลังของจำเลยยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ย่อมมีอำนาจที่จะ สืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยเพิ่มเติมเองได้หรือจะให้ตำรวจฝ่ายคดีไปดำเนินการสอบสวน เพิ่มเติมก็ได้ และในการพิจารณาคดีของศาล ศาลยังสามารถที่จะสืบพยานเพิ่มเติมเกี่ยวกับประวัติ ภูมิหลังของจำเลยได้อีกด้วย (ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24)⁶⁸

ดังที่กล่าวมา แม้จะพบข้อแตกต่างอย่างมากระหว่างขอบเขตอำนาจของอัยการไทยกับ ฝรั่งเศส ทั้งในด้านความร่วมมือและการเข้าไถ่การค้นหาคความจริงด้วยตัวเอง แต่สิ่งที่มีข้อที่ เหมือนกันคือ อัยการทั้งสองระบบต่างมีหน้าที่ตรงกันที่สุดคือ หน้าที่ค้นหาคความจริง เพื่อสนับสนุน การสั่งคดีอย่างมีภาวะวิสัย และทำให้ความจริงแท้ปรากฏในชั้นสอบสวนจึงมีภาระความรับผิดชอบ ต่อความเชื่อถือได้และความจริงของคดีนั้นเหมือนกัน ดังนั้น มาตรา 98(1) มาตรา 131 และมาตรา 134 โดยใช้อำนาจผ่าน 143 ช่วยยืนยันสถานะอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการไทยซึ่งไม่ ต่างไปจากอัยการในนานาประเทศ

3.2.3 บทบาทของพนักงานอัยการในการตรวจสอบการสอบสวน

พนักงานอัยการในประเทศไทยนั้นไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา จึงไม่มีหน้าที่ รวบรวมพยานหลักฐานและการใช้มาตรการบังคับในทางอาญา และไม่มีอำนาจในการกักขังหรือ ตรวจสอบมาตรการบังคับ ส่วนประเทศญี่ปุ่นและเยอรมันนั้นก็มีความคล้ายคลึงกับประเทศ

⁶⁷ Philip C. Stenning. (1995). Op.cit. p. 387.

⁶⁸ พรธิดา เอี่ยมศิลา. เล่มเดิม. หน้า 55-56.

สหรัฐอเมริกาเพราะอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนกลิ่นกรองการออกหมายและตรวจสอบมาตรการบังคับต่างๆ⁶⁹

ในประเทศฝรั่งเศส การจับนั้น กระทำเมื่อมีพยานหลักฐานที่แน่นอนและสอดคล้องต้องกันเพียงพอที่จะทำการสอบสวนหรือไต่สวนบุคคลใด เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะต้องนำตัวผู้ต้องสงสัยไปพบอัยการ ซึ่งเป็นผู้ที่จะเริ่มกระบวนการร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนเป็นคนออกหมายจับ และผู้ที่มีอำนาจออกหมายค้นหาตัวบุคคล หมายให้มาปรากฏตัว หมายให้นำตัวมา หรือหมายจับคือ ผู้พิพากษาไต่สวน ส่วนการออกหมายจับนั้น คือ ผู้พิพากษาแห่งเสรีภาพและการกักขัง มีข้อสังเกตว่าผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งสามารถออกหมายให้นำตัวมาได้อีกนั้น จะทำการออกหมายจับได้ก็ต่อเมื่อหลังจากที่ได้ฟังความเห็นของอัยการแห่งสาธารณรัฐแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131)⁷⁰

วัตถุประสงค์ที่พนักงานอัยการเข้าตรวจสอบในมาตรการบังคับและการสอบสวนก็เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากเหตุที่จะกล่าวอ้างได้ตามกฎหมาย และเพื่อให้เป็นการถ่วงดุลอำนาจนำเชื่อถือของหมายนั้นก่อนจะไปถึงศาล ปัจจุบันอัยการประเทศไทย ทำหน้าที่ตรวจสอบมาตรการบังคับในเรื่องของการยื่นคำร้องขอให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบตามมาตรา 90 เท่านั้น อย่างไรก็ตามบทบาทของอัยการกับการตรวจสอบในวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันได้แก่⁷¹

1) บทบาทของอัยการกับพนักงานสอบสวนในคดีที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นเด็กหรือเยาวชน

ตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ปรับปรุงใหม่ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้นำวิธีการสอบสวนผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปีมาใช้กับวิธีการสอบสวน ผู้ต้องหาหรือพยานที่เป็นเด็ก ซึ่งในการสอบสวนดังกล่าวในมาตรา 134/2 ให้นำมาตรา 133 ทวิ⁷² มาใช้ ได้กำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งให้ นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และอัยการทราบ โดยให้บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมในการถามปากคำผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาที่เป็นเยาวชนด้วย ซึ่งถือได้ว่าอัยการมีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนรับฟังการสอบปากคำ หากมีการฝ่าฝืน โดยไม่มีบุคคลดังกล่าวทั้งหมดเข้าร่วมการสอบปากคำ ศาลฎีกา

⁶⁹ ศิริชัย พลการ. (2550). บทบาทของอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม. หน้า 90-96.

⁷⁰ อุทัย อาทิวาญ (ม.ป.ป.). การจับกุมในต่างประเทศฝรั่งเศส. หน้า 1-6.

⁷¹ ศิริชัย พลการ. เล่มเดิม. หน้า 76-83.

⁷² มาตรา 133 ทวิ เพิ่มเติมโดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542.

เคยวินิจฉัยว่า⁷³ เจตนารมณ์ของกฎหมายมาตรานี้ประสงค์ให้มีการลงโทษการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรานี้เฉพาะในเรื่องผลของการรับฟังเป็นพยานหลักฐาน แต่การสอบสวนไม่เสียไป อย่างไรก็ตามการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวนั้นอาจทำให้ผู้ต้องหาเสียโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ เมื่อสำนวนมาถึงอัยการ อัยการควรตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ควรจะมีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจทั่วไปและตามมาตรา 143 ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการสอบสวนใหม่อย่างถูกต้องได้ เพื่อป้องกันผลผิดพลาดในชั้นพิจารณา

2) บทบาทของอัยการในการร่วมชั้นสูตรพลิกศพ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปอยู่เป็นผู้ชั้นสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความจริงในชั้นสอบสวนมากขึ้น ถือว่าเป็นการถ่วงดุลและคานอำนาจในการทำงานของเจ้าพนักงานตำรวจและร่วมทำงานกับฝ่ายปกครอง

3) บทบาทของอัยการในการตรวจสอบการคุมขังบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 ได้กำหนดให้บุคคลต่างๆซึ่งรวมทั้งพนักงานอัยการ เป็นผู้มิสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกคุมขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อัยการมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานที่ใช้อำนาจคุมขังโดยมิชอบ โดยพนักงานอัยการจะตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ก่อน แต่อย่างไรก็ตามอัยการมีอำนาจตรวจสอบกระบวนยุติธรรมได้แค่เพียง การยื่นคำร้องให้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกคุมขังโดยมิชอบตามมาตรา 90 เท่านั้น ซึ่งอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา การตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจย่อมไม่มีตามไปด้วย ซึ่งแตกต่างกับระบบสากลที่พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา

3.2.4 ลักษณะองค์กรอัยการ

เนื่องจากตามประวัติความเป็นมาของการก่อตั้งกรมอัยการ ในสมัย ร.ศ. 112 ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาแทนราษฎร ถือว่าเป็นจุดกำเนิดของการแต่งตั้งพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีในศาลแพ่งรัฐ ในการตั้งกรมอัยการขึ้นนี้ ทางราชการถือว่าอัยการเป็นข้าราชการตุลาการและสับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ ด้วยเพราะรูปแบบนำมาจากกระบวนอัยการในฝรั่งเศสในสมัยที่จำเป็นต้องปฏิรูปเพราะเรื่องเสียดิสทิทสภาพนอกอาณาเขตนั่นเอง ดังนั้นลักษณะของอัยการในสมัยนั้นมีได้

⁷³ คำพิพากษาฎีกาที่ 7241/2549.

แตกต่างจะระบบของฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเป็นข้าราชการตุลาการหรือการใช้อำนาจแบบ กิ่งตุลาการ

ในปัจจุบัน การสั่งไม่ฟ้องจะต้องถูกตรวจสอบตาม มาตรา 145 และมาตรา 147 แต่ถ้า เป็นอำนาจตุลาการนั้นเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาแล้วก็จะไม่ถูกตรวจสอบจากองค์กรอื่นนอกจากศาล ที่สูงกว่า ส่วนกระบวนการตรวจสอบคำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ ก็ได้แก่การไต่สวนมูลฟ้องโดย ศาลนั่นเอง

การสั่งคดีของอัยการไทยต้องยึดถือหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ต้องคำนึงถึง ระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่สำหรับระเบียบข้อบังคับและกฎหมาย ที่เปิด โอกาสให้ เจ้าพนักงานรวมทั้งพนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี ซึ่งได้แก่ การใช้ ดุลพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานในสำนวน การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม การสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ของพนักงานอัยการด้วย ย่อมเป็นการยากในการที่จะควบคุมดุลพินิจดังกล่าวนี้ว่าชอบด้วย กฎหมายหรือไม่ ได้ทำไปเพื่อประโยชน์ของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือไม่ การสั่งคดีของอัยการ ย่อมจะอยู่ใน “การตรวจสอบของผู้บังคับบัญชา” โดยหลักการอยู่แล้ว

ระบบการบังคับบัญชาของอัยการไทย การตรวจพิจารณาสำนวนและใช้ดุลพินิจของ พนักงานอัยการนั้นได้มีการกำหนดให้ดำเนินการตามลำดับชั้น ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการพ.ศ. 2547 ข้อ 50-53 ได้กำหนดให้อัยการมีหน้าที่ ต้องเชื่อฟังตามลำดับการบังคับบัญชา โดยสรุปมีดังนี้

ตามข้อ 50 บัญญัติว่า “การออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงาน อัยการผู้มีอำนาจดำเนินคดีนั้น...”

ซึ่งแสดงว่าตามหลักแล้วการสั่งคดีเป็นอำนาจของอัยการเจ้าของคดีแต่

ข้อ 51 บัญญัติว่า อัยการชั้น 5 และอัยการชั้น 6 เมื่อได้รับมอบหมายให้พิจารณาสำนวน คดีและเมื่อสั่งคดีแล้ว ให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อทราบ กรณีมีคำสั่งฟ้องให้เสนอ ความเห็นและคำสั่งพร้อมด้วยร่างคำฟ้อง การเสนอเพื่อทราบ ให้เสนอก่อนยื่นคำฟ้องหรือ คำให้การ เมื่อหัวหน้าพนักงานอัยการมีความเห็นและคำสั่งประการใดให้ปฏิบัติตามนั้น

ข้อ 52 บัญญัติว่า อัยการชั้น 4 เมื่อได้รับมอบหมายให้พิจารณาสำนวนคดีใด ทำ ความเห็นเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาสั่ง เว้นแต่คดีนั้นมีอัตราโทษแต่ละฐานความผิด จำคุกอย่างสูงไม่ถึงสิบปี และหรือมีโทษปรับไม่ถึงสองหมื่นบาท ให้มีอำนาจสั่งคดีนั้น ได้ เช่นเดียวกับหัวหน้าพนักงานอัยการ แต่ต้องเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อทราบทันที

อัยการชั้น 2 อัยการชั้น 3 ทำความเห็นเสนอผู้ก่ล้นรองงาน เพื่อทำความเห็นเสนอ หัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาสั่ง

ข้อ 53 บัญญัติว่า “คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคดีที่ประชาชนสนใจ หรือคดีความผิดบางประเภทที่รัฐมีนโยบายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้แจ้งให้ทราบเพื่อถือปฏิบัติ นั้น ในกรณีที่จะมีคำสั่งไม่ฟ้องทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้ทำความเข้าใจเสนอสำนวนตามลำดับชั้นถึงอธิบดีเพื่อพิจารณาสั่ง เมื่ออธิบดีมีคำสั่งประการใดให้ปฏิบัติตามนั้น”

และตาม พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ ... ให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้...”

สรุปได้ว่าในทางปฏิบัติการตรวจสอบดุลพินิจของอัยการส่วนใหญ่เป็นการตรวจสอบภายใน โดยผู้บังคับบัญชา เพื่อกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดทำให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการเป็นไปในแนวเดียวกัน นอกจากนี้การที่พนักงานอัยการจะสั่งคดีใดจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นก่อนเสมอ ซึ่งมีความเหมือนกันกับอัยการฝรั่งเศสในแง่ของการเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา แต่อำนาจการบริหารที่อัยการสูงสุดของไทยที่มีแตกต่างกับอัยการประจำศาลฎีกาของฝรั่งเศส เพราะระบบอัยการฝรั่งเศสเน้นการแบ่งอำนาจซึ่งจะเห็นว่า อัยการประจำศาลอุทธรณ์และหัวหน้าอัยการเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตรวจสอบและมีอิทธิพลต่อการสั่งคดี ทำให้พนักงานอัยการจะต้องเชื่อฟังคำสั่งอัยการประจำศาลอุทธรณ์หรือหัวหน้าพนักงานอัยการของฝรั่งเศส เช่นในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ฟ้องหรือไม่ฟ้อง พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติตามนั้น เป็นต้น

3.2.5 การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร ในชั้นคำร้องทุกข์พนักงานอัยการก็สามารถใช้ดุลพินิจยุติคดีได้เช่นเดียวกัน อัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม มาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสบัญญัติว่า “อัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป” ดังนั้นอัยการจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป แม้ว่าจะมีการกระทำความผิดอัยการอาจไม่ฟ้องเมื่อเห็นว่าการคิดนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป (Classements sans suite) จึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและการดำเนินคดี⁷⁴ เพื่อเป็นการกลั่นกรองคดีและมีให้คดีสิ้นสุด อีกทั้งการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดี

⁷⁴ อุทัย อาทิวา ฌ เล่มเดิม. หน้า 160.

เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาไต่สวน (Juge d'instruction – Examining or Investigating Judge) ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีในความผิดอาชญากรรม (Crime) และความผิดที่มีโทษปานกลาง หรือที่เรียกว่า “ความผิดฆมิโทษ” (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้

สำหรับประเทศไทยผู้รับคำร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไ้ไทยนั้น มาตรา 123 “ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน...” และ มาตรา 124 ผู้เสียหายจะร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ...ให้รับจัดการส่งไปยังพนักงานสอบสวน...” ซึ่งแม้ตำรวจของไทยและฝั่งเศสมีอำนาจรับคำร้องทุกข์ได้เช่นเดียวกัน แต่ในแง่โครงสร้างการสอบสวนนั้น การรับคำร้องทุกข์นั้นไว้เพื่ออำนาจการสอบสวนของอัยการและคำร้องทุกข์นั้นจะส่งไปให้อัยการเพื่อตรวจสอบและสั่งคดี แต่ของประเทศไทยนั้นอำนาจสอบสวนไม่ได้อยู่ที่อัยการแต่อยู่ที่พนักงานสอบสวนย่อมจะมีผลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ไม่สามารถถ่วงนกรองคดีๆ น้อยๆ ออกไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยิ่งไปกว่านั้นการแทรกแซงโดยผู้บังคับบัญชาของกั้รตำรวจ ที่ถูกรวมให้เคารพผู้บังคับบัญชาและเชื่อฟังมากกว่าการใช้เหตุผลในการปฏิบัติหน้าที่⁷⁵ และการเมืองแทรกแซงได้ง่าย ดังนั้น พนักงานอัยการจะทราบสำนวนการสอบสวนเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าเสร็จสิ้นแล้ว ทำให้พนักงานอัยการไม่อาจสอดส่องหรือเยียวยาคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างใกล้ชิด

ตามที่ได้ศึกษายบทบาทของอัยการทำให้ทราบถึง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ยังไม่พัฒนาได้ดีเท่าที่ควร การใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย ต้องใส่ใจที่จะค้นหาความจริง ค้นหาสิ่งที่เป็นทั้งผลดีและผลร้ายเพื่อนำมาใช้ในการประกอบดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งคดี การสั่งคดีจึงเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิของประชาชน การเกรงกลัวต่ออิทธิพลหรือ การโยนภาระให้ศาลวินิจฉัยคดีทั้งที่สามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องได้ จึงเป็นการขัดแย้งต่อมโนธรรมของอัยการในระบบสากล ที่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างเหมาะสมกับสภาพสังคมและความต้องการของประชาชน ซึ่งในบทที่ 4 จะได้ศึกษายบทบาทของพนักงานอัยการและปัญหาต่างๆ ต่อไป

⁷⁵ ณรงค์ ใจหาญ. (2537). “มาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของตำรวจ.” วารสารนิติศาสตร์, 24, 4. หน้า 878.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวน กับความเป็นภาวะวิสัย

จากที่ได้ศึกษาถึงบทบาท แนวคิด และรูปแบบหลักเกณฑ์การสอบสวนและความมีภาวะวิสัยของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศส ทั้งในการปฏิบัติงานและการสั่งคดี ซึ่งการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอาญามีทั้งการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้องคดีเพื่อเปรียบเทียบปัญหาที่เกิดขึ้นคือระบบการค้นหาความจริงในชั้นสอบสวนที่นำไปสู่การสั่งคดีของอัยการไทยนั้นไม่ว่าจะเป็นความไม่ชัดเจนของการสอบสวน การไม่มีระยะเวลาที่เพียงพอในการสั่งคดี การไม่สามารถแก้ไขเยียวยาหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพได้ ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จะมุ่งเน้นศึกษาการค้นหาความจริงของพนักงานอัยการก่อนที่จะสั่งคดี และปัญหาในชั้นสอบสวนที่เกิดผลในทางปฏิบัติต่างกัน ดังนั้นในบทนี้จึงจะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาโครงสร้างกลไก ความเป็นภาวะวิสัยและระบบตรวจสอบในชั้นสอบสวนด้วย ซึ่งสะท้อนการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการไทยว่ามีรูปแบบที่เหมาะสมหรือยัง และมีปัญหาอย่างไรบ้างในปัจจุบัน

4.1 บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนก่อนการพิจารณาสั่งคดี

การศึกษาค้นคว้าปัญหาในชั้นสอบสวน ทำให้มองเห็นภาพรวมและข้อบกพร่องที่เชื่อมโยงกับการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม ประสบกับปัญหาและข้อยุ่งยากอื่นๆ ในการที่จะรักษาความยุติธรรมในสังคมอีกด้วย จึงเห็นว่าควรศึกษาปัญหาที่สำคัญในชั้นสอบสวนดังต่อไปนี้

4.1.1 บทบาทของอัยการในการตรวจสอบถ่วงดุลในชั้นสอบสวน

ตามระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ รัฐจะต้องระวังสิทธิเสรีภาพในการดำเนินคดีอาญารวมถึงการตั้งข้อกล่าวหา โดยมีระบบตรวจสอบความจริง ตามหลักตรวจสอบ (Examination Principle) ก่อน เพราะระบบตรวจสอบทำให้เกิดความรอบคอบ การตรวจสอบอำนาจฟ้องหลายๆ ประเทศมีวิธีการต่างๆ กัน เช่น สหรัฐอเมริกายังไม่สามารถเปิดการพิจารณาได้หากยังไม่ผ่าน การกลั่นกรองจาก Grand Jury ผ่านการอนุญาต ส่วนในยุโรป ต้องมีการแนบสำนวนการสอบสวน

พร้อมฟ้องให้ศาลได้ตรวจดู¹ จึงมีความผิดพลาดน้อยมากในกระบวนการสอบสวนที่มาอยู่ในชั้นอัยการ

ในปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศต่างอยู่ในอำนาจและการควบคุมของอัยการ ประเทศไทยอยู่ในอำนาจของตำรวจทั้งหมด การดำเนินงานของพนักงานสอบสวน ต้องใช้ดุลพินิจในทางคดี จำต้องมีการตรวจสอบควบคุมทั้งการตรวจสอบควบคุมภายใน (Internal Control) ซึ่งกระทำโดยผู้บังคับบัญชา และตามระเบียบข้อบังคับต่างๆ และการควบคุมภายนอก (External Control) ซึ่งเป็นการควบคุมโดยองค์กรอัยการ หรือศาล โดยปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การควบคุมภายนอก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่ได้มีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด² โดยในชั้นอัยการนั้น กฎหมายได้แยกอำนาจการสอบสวนคดีอาญาออกจากอำนาจการฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด การสอบสวนคดีอาญาจึงกระทำโดยพนักงานสอบสวนโดยตลอด จนกระทั่งเห็นว่า การสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จึงจะส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับเสนอความเห็นว่าการสั่งฟ้องหรือไม่ ไปให้อัยการพิจารณา ทำให้พนักงานอัยการมีหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบสำนวนภายหลังการสอบสวนเสร็จสิ้นเท่านั้น

เนื่องจากขาดการตรวจสอบและขาดความเป็นภาวะวิสัยทำให้เกิดปัญหาการปฏิบัติหน้าที่โดยผิดพลาดบ่อยครั้ง หรือรับผิดชอบในคดีที่ใหญ่เกินไป การทำงานภายใต้ความกดดันจากแรงภายนอก จากสังคม สื่อ หรือประชาชน นำไปสู่การจับกุมผิดตัวได้ ดังนั้น ความร่วมมือขององค์กรในการตรวจสอบ จะกระตุ้นการทำงานที่สนับสนุนความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวนได้ โดยความร่วมมือของหลายองค์กร มีส่วนช่วยในการกลั่นกรองคดีที่ไม่มีประโยชน์สาธารณะออกไปได้อีกด้วย กล่าวคือ เพราะที่สอบสวนมาจะปรากฏความจริงที่เชื่อถือได้จากการถ่วงดุลตรวจสอบแบบระบบความร่วมมือ (Cooperate) จึงทำให้มีการคัดกรองและชั่งน้ำหนักพยานเพื่อที่จะสั่งยุติคดี หรือพิจารณาความจำเป็นในการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐได้ จะเห็นว่ารัฐคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ และผลของคดีที่มีความชัดเจน ย่อมมีไปถึงมาตรการเบี่ยงเบนคดีที่นำมาใช้ลดคดีขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาในเรื่องระยะเวลาในการสั่งคดี

ดังนั้น ปัญหาจากการแบ่งแยก “อำนาจสอบสวน” ออกจาก “อำนาจฟ้องร้อง” ทำให้พนักงานอัยการไม่ใช่ผู้ริเริ่มและรับรู้ปัญหาในคดีมาตั้งแต่แรก จึงมักจะประสบกับความเสื่อม

¹ คณิศ ฅ นคร ญ (2552). หลักนิติธรรมกับกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการ. ใน ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. หน้า 58-59.

² กุลพล พลวัน ข (2532). ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 206 – 207.

ประสิทธิภาพในการค้นหาความจริงในชั้นสอบสวน รวมทั้งอุปสรรคเรื่องระยะเวลาและความร่วมมือกับพนักงานสอบสวนในการสอบสวนเพิ่มเติมเป็นลำดับต่อมา ซึ่งทำให้เกิดข้อยุ่งยาก

4.1.2 บทบาทขององค์กรในการร่วมมือร่วมกันเพื่อค้นหาความจริง

หลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้น วิธีปฏิบัติและธรรมเนียมได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ยังเห็นว่าการต่อสู้กันมองการแพ้หรือชนะด้วยพยานหลักฐานนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องสู้และสืบพยานด้วยการถามค้านกันในศาล อีกทั้งทำให้ประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญในชั้นตอนค้นหาความจริงเท่าในชั้นสอบสวน ไม่มีความร่วมมือระหว่างอัยการและตำรวจในการร่วมมือกันสอบสวน ส่วนศาลทำหน้าที่เพียงพิจารณาออกหมายตามที่พนักงานสอบสวนขอมาเท่านั้น บ่อยครั้งจึงมีความผิดพลาดเกิดขึ้นที่อาจนำผู้บริสุทธิ์ไปสู่การพิจารณาคดีในศาล

การเน้นให้เห็นว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution) อันเป็นระบบการดำเนินคดีที่ไม่มีคู่ต่อสู้ องค์กรรัฐการทำงานจะต้องมีเอกภาพ ทำงานร่วมกัน ประสานงานโดยไม่ขัดแย้งกัน ไม่ว่าจะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างตำรวจ อัยการ และศาล โดยทุกองค์กรต้องทำงานร่วมกันเพื่อค้นหาความจริงอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะในประเทศฝรั่งเศสนั้น การสอบสวนคดีอาญาของฝรั่งเศสอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานหลายฝ่ายด้วยกันคือ ตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) อัยการแห่งสาธารณรัฐ (Procureur de la République) และผู้พิพากษาไต่สวน (Le juge d'instruction) ซึ่งเป็นระบบที่ให้ความร่วมมือกันในการค้นหาความจริงตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในบทที่ 3 ถึงแม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจสอบสวน แต่ก็ยังถูกตรวจสอบจากฝ่ายอำนาจตุลาการ ทำให้ระบบการสอบสวน ข้อเท็จจริงที่ปรากฏมีความเชื่อถือได้พอสมควรและมีความชัดเจนเพียงพอที่พนักงานอัยการจะสามารถตั้งคดีได้

ดังนั้น จะเห็นว่าทั้งศาล ตำรวจ และอัยการ ต่างร่วมมือกันค้นหาความจริง ซึ่งมาถึงในขั้นนี้เป็นที่แน่ใจพอสมควรว่าผู้ต้องหาที่มีความผิดจริงและสมควรได้รับโทษหรือการค้นหาความจริงมาแล้วอย่างเพียงพอ จึงทำให้ในการค้นหาความจริงของระบบการต่อสู้ระหว่างคู่ความโดยการสืบพยานแบบการถามค้านหรือต่อสู้กันด้วยพยานหลักฐานนั้น ไม่มีความจำเป็นในระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสเลย ถึงแม้ว่า กฎหมายจะได้วางหลักทั่วไปให้สิทธิแก่คู่ความในการต่อสู้คดีกันอย่างเท่าเทียมแต่กฎหมายก็ให้อำนาจศาลแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้เอง อันเป็นการเน้นให้เห็นถึงหลักการแสวงหาความจริงโดยศาลอยู่นั่นเอง

ตามทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime control) ยิ่งแสดงให้เห็นถึงการเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมของประเทศฝรั่งเศส เป็นทฤษฎีที่มุ่งประสิทธิภาพ การกลั่นกรองคดีเพื่อวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุดในชั้นเจ้าพนักงานมีความสำคัญมาก วิธีที่มี

ประสิทธิภาพมากที่สุดได้แก่การวินิจฉัยให้เสร็จไปในตอนต้นๆ ของกระบวนการ อาทิเช่น ผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานอ่อน พยานหลักฐานไม่เพียงพอ หรือไม่ทราบแน่ชัดว่ากระทำผิดก็ให้ปล่อยตัวไป แทนที่จะนำตัวผู้ต้องหามาดำเนินตามขั้นตอนต่างๆ จนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วศาลมีคำพิพากษายกฟ้องปล่อยจำเลยไป เป็นต้น เป็นการกลั่นกรองเอาผู้บริสุทธิ์ออกไป กระบวนการยุติธรรมจะต้องรวดเร็ว รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและกระบวนการในชั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือได้ ดังนั้นทฤษฎีนี้จึงมุ่งส่งเสริมเจ้าหน้าที่ ตำรวจ อัยการ ที่มีคุณภาพสูง³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานอัยการจะต้องมีภาวะวิสัยที่ขอดีเยี่ยมในการปฏิบัติหน้าที่

ดังนั้น ประเทศไทยจึงยังไม่มีรูปแบบของการทำงาน ในการค้นหาความจริงร่วมกัน ซึ่งศาลมีบทบาทเพียงแค่อนุญาตในการออกหมายแต่ก็มีได้มีหน้าที่สอบสวนหรือรับรู้ข้อเท็จจริงนอกศาลแต่อย่างใด และพนักงานอัยการก็มีเพียงอำนาจตรวจสอบสำนวนภาพหลังการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วเท่านั้น จึงเห็นว่าการขาดความร่วมมือเป็นปัญหาระดับโครงสร้างและเป็นประการสำคัญที่การสอบสวนยังไม่สามารถพัฒนาได้เท่าที่ควรและขาดความน่าเชื่อถือ จึงมีผลกระทบต่อไปถึงการเชื่อมโยงกระบวนการทางเลือก (Alternative Dispute Resolutions) การต่อรองคำรับสารภาพ มาตรการเบี่ยงเบนอื่นในปัจจุบันหรืออนาคต ทำให้ไม่สามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพตามไปด้วย

4.1.3 บทบาทของพนักงานอัยการตามอำนาจกึ่งตุลาการ

เนื่องจากการแยก “หน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง” และ “หน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี” ออกจากกัน จากระบบไต่สวน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้มีการตัด “อำนาจตุลาการในทางอาญา” ส่วนหนึ่งออกมาให้องค์กรอีกองค์กรหนึ่งเป็นผู้ใช้ และองค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการส่วนที่ถูกตัดออกมานี้ก็คือ “อัยการ” หรือ “พนักงานอัยการ”

เนื่องจากการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการใช้อำนาจตุลาการ พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องได้แม้จะเห็นว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดและมีพยานหลักฐานพอฟ้อง แต่ลักษณะของการทำงานของอัยการนั้นจะเป็นการสั่งคดีโดยการกระทำของบุคคลเพียงคนเดียว เป็นหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบอันยิ่งใหญ่ของพนักงานอัยการ ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการจึงจะต้องมีมโนธรรมกำกับอยู่ด้วยเสมอ⁴

³ ประธาน วัฒนวานิชย์. (2524). “ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม.” วารสารนิติศาสตร์, 9, 2. หน้า 150-152.

⁴ คณิต ฌ นคร ภู (2551). ภูมิธรรมของพนักงานอัยการ. ใน ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ. หน้า 11.

พนักงานอัยการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) นั้นอาจเป็นผู้ตัดสินหรือชี้ขาดที่จะทำให้กระทบต่อสถานะของบุคคลทันที เพราะว่าการสั่งฟ้องก็เท่ากับว่าเป็นการชี้ขาดว่าผิดตามข้อกล่าวหาด้วย ทำให้บุคคลต้องตกอยู่ภายใต้กระบวนการยุติธรรม และภายใต้มาตรการบังคับทางอาญาได้ ดังนั้นพนักงานอัยการต้องค้นหาความจริงอย่างเพียงพอก่อนสั่งคดีและสั่งคดีไปโดยความเป็นภาวะวิสัยด้วย

โดยการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) นั้นต้องมีเหตุผลตามควรแก่ความยุติธรรม โดยไม่มีข้อจำกัดใดๆ จึงต้องมีการค้นหาความจริงและต้องมีความเป็นภาวะวิสัยและเป็นกลางโดยต้องอธิบายเหตุผลได้ว่าเป็นมาอย่างไรในการสั่งคดีต่างๆ เพื่อให้ปราศจากความสงสัยกลางแคลงใจ โดยค้นหาความจริงอย่างเพียงพอ มิฉะนั้นจะขาดความน่าเชื่อถือ และทำให้บุคคลต้องตกมาอยู่ในกระบวนการยุติธรรมและภายใต้มาตรการบังคับโดยไม่จำเป็นในที่สุด ดังนั้น กระบวนการขึ้นก่อนฟ้องคดี ซึ่งสั่งฟ้องไปโดยความเป็นภาวะวิสัยแล้ว เมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล แทบจะเป็นที่แน่นอนหรือหมดในความสงสัยว่าจำเลยกระทำผิดหรือไม่ ซึ่งในขั้นนี้ แทบจะเป็นที่แน่นอนว่าจำเลยกระทำผิดจริงจึงได้นำตัวบุคคลเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล และพิจารณาโทษต่อไป

แต่ตามธรรมเนียมปฏิบัติการดำเนินคดีอาญาในปัจจุบัน ตรงที่พนักงานอัยการไม่อาจเป็นหลักประกันที่เพียงพอในการอำนวยความยุติธรรมและ โดยที่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนหรือไม่มีอำนาจในการริเริ่มคดีอาญา ทำให้พนักงานอัยการจึงอาจนำบุคคลขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโดยปฏิเสธความรับผิดชอบในการดำเนินคดีได้ เพราะพนักงานอัยการทำงานตามตัวอักษรหรือตามสำนวนคดีเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าตามโครงสร้างการสอบสวน พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนหรือสามารถริเริ่มคดีได้เองและไม่อาจเป็นหลักประกันที่เพียงพอในการอำนวยความยุติธรรม แต่ก็ไม่อาจที่จะนำตัวบุคคลขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโดยปฏิเสธความรับผิดชอบในการดำเนินคดีได้ เพราะพนักงานอัยการไม่ควรอย่างยิ่งที่จะทำผิดตามระเบียบถือว่าชอบแล้วไม่ได้เป็นอันขาด เพราะในท้ายที่สุดพนักงานอัยการจะต้องรับผิดชอบในการสอบสวน ซึ่งมีทั้งความชอบด้วยกฎหมายระเบียบ ความรอบคอบและความเชื่อถือได้ โดยต้องค้นหาความจริงอย่างเพียงพอผ่านมาตรา 143 และ การทำให้เป็นภาวะวิสัยตรวจสอบได้ ซึ่งรายละเอียดจะอธิบายในหัวข้อต่อไปในข้อ 4.3 และ 4.4 ต่อไป

4.2 บทบาทของพนักงานอัยการเพื่อคุณภาพของการสอบสวน

ตามระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ การดำเนินคดีอาญาจะต้องมีระบบตรวจสอบความจริง ตามหลักตรวจสอบ (Examination Principle) เพราะระบบตรวจสอบทำให้เกิดความรอบคอบ และบทบาทของพนักงานอัยการมีหน้าที่ทั้งคุ้มครองประโยชน์ของสังคมและคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในคดีเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมด้วย นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังต้องมีหน้าที่ทำให้คดีมีความชัดเจนด้วยการตั้งสอบสวนเพิ่มเติมหรือเพื่อรับฟังความทุกฝ่ายก่อนการตั้งคดีเพื่อให้จำเลยมีสิทธิแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วยตาม มาตรา 143 ในหัวข้อนี้ จึงควรศึกษาวิเคราะห์หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและทางปฏิบัติในชั้นสอบสวนและตั้งคดีของไทยว่าสอดคล้องที่เป็นอยู่หรือไม่

4.2.1 การค้นหาความจริงเพื่อความเป็นภาวะวิสัยของอัยการ

ระบบอัยการในระยะเริ่มแรกก่อน ร.ศ. 115 พนักงานอัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐทำ มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยจะเป็นผู้ทำการสอบสวนด้วยตนเองซึ่งคล้ายคลึงกับอัยการในประเทศฝรั่งเศส พนักงานอัยการไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา และนอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย

จะเห็นว่าเมื่อครั้งมีอัยการเริ่มแรก ฐานะพนักงานอัยการในศาล อัยการถือเป็นตัวแทนรัฐ คำสั่งข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลกรุงเก่าถึงผู้ว่าราชการเมืองในมณฑลกรุงเก่า ความว่า“...บรรดาความในหน้าที่พนักงานอัยการที่ได้กล่าวในเวลาใดๆ พนักงานอัยการไม่ควรคิดให้ความชนะอย่างเดียว ถึงความเรื่องนั้นจะชนะเป็นไปตามความประสงค์ได้ แต่เมื่อเห็นว่าไม่ใช่ความจริงและปราศจากความยุติธรรมแล้วพนักงานอัยการก็ไม่ควรคิดให้ความชนะ ที่จะเป็นเหตุให้ผู้ไม่มีความผิดต้องรับโทษเลย”⁵ และในเวลาต่อมายังมีคำพิพากษาฎีกาที่ 791/2455 ความว่า “...อัยการว่าความแผ่นดิน ควรเข้าใจหน้าที่ว่าต้องรักษายุติธรรม ไม่ถืออคติเอาเปรียบคนยาก ไม่พอจะให้ความลำบากก็อย่าแกล้งให้มีขึ้น ไม่ใช่ว่าคาดหมัดตั้งมวยเป็นคู่แพ้นะกับราษฎร เข้มข้นขมกแต่ที่จะว่าความให้ได้จริงกระจ่างปรากฏปลดเปลื้องข้อสงสัยในอรรถคดี...” โดยนัยแห่งคำพิพากษาศาลฎีกา แสดงว่า พนักงานอัยการไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา พนักงานอัยการต้องมีความเป็นกลางและต้องมีความเป็นภาวะวิสัยในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นฐานะอัยการในปัจจุบันจึงเป็น โจทก์ในทางพิธีเท่านั้น พนักงานอัยการจะเป็นโจทก์ในเนื้อหา คือ เป็นคู่แพ้นะกับจำเลยไม่ได้ พนักงานอัยการต้องมีความเป็นกลางและมีความเป็นภาวะวิสัยในการปฏิบัติหน้าที่⁷

⁵ คณิต ณ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 102-103.

⁶ ส. เปรุนาวิน และ ม. อรรถไกรวัลลพ. (2486). “ระบอบอัยการ.” *บทบัญญัติ*, 15. หน้า 163.

⁷ คณิต ณ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 103.

ถึงแม้ว่า เมื่อครั้งสมัย ร.ศ. 112 อัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องและกระตั้งบังคับคดี ซึ่งมีหน้าที่ครบถ้วนทุกอย่าง⁸ แต่ต่อมากฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับชั่วคราวก็คือพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ซึ่งร่างขึ้นโดยอาศัยหลักกฎหมายอังกฤษเป็นพื้นฐานและมีอิทธิพลสืบทอดมาถึงปัจจุบันดังปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประเพณีปฏิบัติ ธรรมเนียมในระบบกล่าวหาที่สืบทอดมาจนปัจจุบัน แต่ก็มีได้ทำให้บทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการหายไป เพราะพนักงานอัยการยังคงต้องมีความรับผิดชอบในการดูแลผลประโยชน์ของรัฐ มีหน้าที่ตรวจสอบความจริงอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ก่อนตั้งคดีเสมอ แม้ว่าจะไม่มีหน้าที่ในการริเริ่มคดีก็ตาม⁹

ดังนั้นพนักงานอัยการมีหน้าที่ค้นหาความจริงให้กระจ่าง การค้นหาความจริงของพนักงานอัยการซึ่งแยกพิจารณาได้ตามข้อ 1) ข้อ 2) และข้อ 3) ดังนี้

1) การค้นหาความจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด

ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

และมาตรา 138 บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนหรือส่งประเด็นไปสอบสวน เพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติอันเป็นอาฉิมของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งเพื่อพิสูจน์ความผิดและบริสุทธิ์เกี่ยวกับตัวผู้ต้องหาทั้งปวงที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ เมื่อพิจารณามาตรา 131 ประกอบมาตรา 138 แล้วจะพบว่ากรรวบรวมข้อเท็จจริงซึ่งจะเป็นประโยชน์ในแง่เหตุบรรเทาโทษเพื่อประกอบดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องได้หรือ มิฉะนั้นก็สามารถประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลได้อีกด้วย¹⁰ จึงเกิดหน้าที่ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐาน 3 ชนิดด้วยกันคือ

- (1) พยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หรือพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหา
- (2) พยานหลักฐานที่เป็นผลดีหรือประโยชน์แก่ผู้ต้องหา
- (3) พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา

⁸ โภเมน ภทธริมย์ ก เล่มเดิม. หน้า 1-2.

⁹ คณิต ณ นคร ญ เล่มเดิม. หน้า 69.

¹⁰ คณิต ณ นคร ค เล่มเดิม. หน้า 432.

ดังนั้น ในตอนต่อมาเมื่อมาอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยโดยการค้นหาความจริงว่าผู้ต้องหามีความผิดหรือบริสุทธิ์ โดยผ่านมาตรา 143 หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังขาดตกบกพร่อง ก็อาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพิ่มเติม เพื่อส่งต่อไป จึงเป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่สำคัญ จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ความจริงกระจ่างชัดเจนก่อนที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาล

2) การค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

และประกอบกับมาตรา 98(1) บัญญัติว่า “ในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง เจ้าพนักงานผู้ค้นมีอำนาจยึดสิ่งของใดๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยับยั้งผู้ต้องหาหรือจำเลย”

เมื่ออยู่ในตอนของพนักงานอัยการย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วยโดยการค้นหาความจริงว่า ผู้ต้องหาผิดหรือบริสุทธิ์ โดยผ่านมาตรา 143 ด้วยเช่นกัน

3) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐานโดยตรงในกรณีพิเศษ

(1) กรณีที่อัยการสูงสุดมีอำนาจสอบสวนตามมาตรา 20 ในคดีความผิดมิโทษตามกฎหมายไทย ที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร ให้อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายถือความผิดลักษณะนี้เป็นความผิดสำคัญ การดำเนินคดีที่ผิดพลาดอาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเศรษฐกิจของชาติได้ ดังนั้นจึงสมควรให้ผู้มีอำนาจสูงสุดในการดำเนินคดีของรัฐ เป็นผู้รับผิดชอบ

(2) กรณีที่พนักงานอัยการเข้าสอบสวนเกี่ยวกับคดีพิเศษ ซึ่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ในกรณีที่ (คณะกรรมการคดีพิเศษ) กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้ ซึ่งกรณีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น พนักงานอัยการจะเข้ามา

มีบทบาทตั้งแต่ในขั้นเริ่มคดี โดยจะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง หรือวางแนวทางการสอบสวน ตรวจสอบ รวบรวมพยานหลักฐานนอกจากนี้ ในการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคล โดยการขอลายค้นหรือหมายจับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมายด้วย¹¹

จากการพิจารณาตามข้อ 1) 2) และ 3) ประกอบกันจะพบว่า การสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะต้องมีความเป็นภาวะวิสัย ซึ่งมีใช้การกระทำครั้งๆ กลางๆ¹² และพนักงานอัยการก็มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน หรือแม้แต่ในการตรวจสอบค้นหาความจริงให้กระจ่างของพนักงานอัยการในเวลาต่อมาก็เช่นเดียวกัน พนักงานอัยการจะต้องกระทำอย่างที่สุดที่จะให้ความจริงกระจ่าง ถ้าหากการทำความจริงของพนักงานสอบสวนยังไม่ชัดเจนและตามด้วยการให้หลักประกันในความถูกต้อง เป็นธรรมในคดีแก่ผู้ต้องหา อีกทั้งจะต้องรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ทำให้พนักงานอัยการจะต้องดำเนินคดีอย่างละเอียดรอบคอบและมีความเป็นภาวะวิสัยที่สุด เพื่อรักษาทั้งประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

ด้วยเหตุนี้ ในขั้นต่อมาของพนักงานอัยการจึงต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีชั้นสอบสวน 4 ประการคือ¹³

- 1) รับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- 2) รับผิดชอบในความชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- 3) รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน
- 4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

ด้วยการที่พนักงานอัยการต้องมีความรอบคอบ ความมีภาวะวิสัย (Objectivity) ซึ่งมีใช้แต่เพียงในชั้นของพนักงานสอบสวนเท่านั้น แม้จะไม่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับและริเริ่มคดี แต่มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานเช่นตามมาตรา 98(1) มาตรา 131 และมาตรา 138 ก่อนที่จะสั่งคดี หากพบว่าสำนวนคดียังไม่มีความชัดเจนและพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ วิธีการที่พนักงานอัยการจะค้นหาความจริงได้เพิ่มเติมได้ คือผ่านประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวน

¹¹ ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 3 และข้อ 6.

¹² คณิต ฌ นคร ฌ เล่มเดิม. หน้า 109.

¹³ แหล่งเดิม. หน้า 99-110.

ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อให้แน่ใจว่ามีได้นำตัวผู้บริสุทธิ์เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม

จึงทำให้เห็นว่าพนักงานอัยการมีความรอบคอบ ความมีภาวะวิสัย (Objectivity) ก่อนที่จะสั่งคดี โดยพนักงานอัยการหากพบว่าสำนวนคดียังไม่มี ความชัดเจนและพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ จะทดลองฟ้องบุคคลใดไปยังศาลไม่ได้

ดังนั้นจึงเห็นว่า รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ซึ่งมีอัยการเป็นองค์กรในการดำเนินที่สำคัญ อัยการไม่ใช่คู่แข่งกับผู้ต้องหาและจำเลย อัยการไม่ใช่คู่ความในเนื้อหาไม่ว่าในกรณีใด¹⁴ ด้วยเหตุนี้พนักงานอัยการยังสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของจำเลยได้ด้วย รัฐควรปฏิรูปโครงสร้างองค์กรของที่เหมาะสมตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) และหน่วยงานของรัฐมีบทบาทเชิงรุก (Active) ในการอำนวยความสะดวก

4.2.2 การสั่งคดีและการกั้นกรองคดีก่อนขึ้นสู่ศาล

การสั่งคดีของพนักงานอัยการตามกฎหมายฝรั่งเศส เน้นแนวความคิดในหลักการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) เป็นพิเศษ โดยจะใช้ดุลพินิจกั้นกรองคดีเล็กๆ น้อยๆ ออกไป และอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร ในชั้นคำร้องทุกข์พนักงานอัยการก็สามารถใช้ดุลพินิจยุติคดีได้ มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติว่า

“พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

โดยบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการวางหลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการและพนักงานอัยการฝรั่งเศสก็อาศัยอำนาจของกฎหมายนี้ในการสั่งยุติคดี (Classements sans suite) สามารถพิจารณาแล้วสั่งได้ทันทีในโอกาสแรกที่ข้อเท็จจริงที่เพียงพอ หากเห็นว่าการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาไม่มีประโยชน์ หรือมีเหตุที่ไม่สมควรดำเนินคดีกับผู้ต้องหา หรือคดีที่มีการใช้มาตรการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดีภายใต้เงื่อนไขบางประการคดีเหล่านี้เป็นคดีที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจ “สั่งยุติคดี” ซึ่งมีข้อสงสัยว่าอัยการใช้วิธีการสั่งยุติคดี แต่ไม่ได้ใช้วิธีสั่งไม่ฟ้อง หรือแม้แต่คดีที่ไม่สามารถฟ้องได้ (Les affaires non poursuivables) ก็ใช้วิธีการสั่งยุติคดีเช่นกัน

จุดมุ่งหมายการสั่งคดีต้องทำให้ สิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาได้รับการระมัดระวัง และคุ้มครอง ซึ่งผลจากความร่วมมือในการค้นหาความจริงจากหลายองค์กร ความจริงย่อมถูกคลี่คลายและชัดเจนในการที่จะสั่งคดีได้ การคัดกรองมิให้บุคคลผู้อยู่ในความสงสัยเข้าสู่กระบวนการ

¹⁴ คณิต ฌ นคร ญ เล่มเดิม. หน้า 68.

ยุติธรรม ถูกควบคุมโดยปราศจากเหตุผล การสั่งยุติคดี จึงเป็นการทำหน้าที่อย่างหนึ่งในการ
 กลั่นกรอง กล่าวคือ ตามระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ไม่ใช่มีเพียงการปฏิบัติที่สั่งฟ้องหรือสั่ง
 ไม่ฟ้องเท่านั้น พนักงานอัยการจะเป็นผู้ดูแลการตรวจสอบคดีด้วย ตราบไต่ที่ยังมีการสงสัยในตัวบุคคล
 จะไม่มีการสั่งคดี ดังนั้น จึงไม่มีการออก “คำสั่งไม่ฟ้อง” แม้ว่าหลักฐานจะไม่ครบก็ตาม เพราะ
 บุคคลนั้นไม่ควรเข้ามาอยู่ภายใต้การสั่งคดีหรือการดำเนินคดีอาญาเลย ซึ่งการสั่งไม่ฟ้อง คือเรื่องที่มี
 มูลคดีมีหลักฐานเพียงพอว่าบุคคลใดมีความผิดแต่สั่งไม่ฟ้อง เพราะเป็นเรื่องไม่มีประโยชน์
 สาธารณะ หรือมีเหตุที่ไม่สมควรดำเนินคดีกับผู้ต้องหา ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจโดยแท้ของอัยการ ซึ่ง
 อัยการจะเป็นผู้ควบคุมและมีบทบาทในการคัดกรองผู้กระทำผิด

สำหรับประเทศไทยตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการต้องมี
 ภูมิธรรม¹⁵ แม้ว่าอัยการไม่มีอำนาจสอบสวน แต่สามารถที่จะสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือเรียกพยานมา
 ซักถามได้ตามมาตรา 143 แต่หากคดีไม่มีทางที่จะชัดเจนไปกว่านี้ ในทางปฏิบัติจะใช้วิธีสั่งไม่ฟ้อง
 แทน แต่บางกรณีก็สั่งฟ้องเพราะทำไปตามสำนวน เกรงกลัวว่าจะถูกตำหนิในความไม่เป็นกลาง
 ได้ จึงสั่งฟ้องคดีไปเพื่อเป็นภาระให้ศาลวินิจฉัยต่อไป จึงขาดความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ไม่
 สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 255 วรรคสอง บัญญัติให้พนักงานอัยการมี
 อิสระในการพิจารณาสั่งคดีและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม หลักการนี้ พระราชบัญญัติ
 องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติสอดรับกันโดยเน้น
 ความสุจริตและเที่ยงธรรมเช่นกัน ดังนั้นระเบียบต่างๆ ได้สนับสนุนและคุ้มครองการใช้ดุลพินิจ
 และยังสามารถใช้ดุลพินิจกลั่นกรองคดีที่ไม่มีประโยชน์สาธารณะได้¹⁶

กรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่า ผู้ต้องหาไม่ได้เป็นผู้กระทำผิดหรือการกระทำของ
 ผู้ต้องหาไม่มีความผิด หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอต่อการพิสูจน์ความผิด พนักงานอัยการจะ
 สั่งไม่ฟ้องคดี กรณีเป็นการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยอาศัยกฎหมาย ไม่ใช่กรณีใช้การสั่งไม่ฟ้องโดยใช้
 ดุลพินิจ ซึ่งทั้งสองกรณีมีความแตกต่างกัน ซึ่งเป็นที่เข้าใจว่า เสมือนพนักงานอัยการไม่มีดุลพินิจ
 หากคดีขาดอายุความหรือสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับ ต้องสั่งไม่ฟ้องเท่านั้น

¹⁵ คณิศ ณ นคร ฎ (2551). พนักงานอัยการกับคดีหยาบดิน. ใน ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงาน
 อัยการ. หน้า 19-37.

¹⁶ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 78
 วางระเบียบไว้ว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีใดจะไม่มีประโยชน์แก่สาธารณะ หรือจะขัดต่อความ
 สงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน... ให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้น ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อ
 สั่ง.”

ในทางปฏิบัติการสั่งไม่ฟ้องคดีโดยดุลพินิจ ไม่ค่อยนิยมกันซึ่งเมื่อมีข้อเท็จจริงพอที่จะฟ้องพนักงานอัยการก็มักที่จะฟ้องเสมอ เพราะการสั่งไม่ฟ้องนอกจากยังจะต้องถูกตรวจสอบตาม มาตรา 145 แล้ว บางกรณีพนักงานอัยการก็ไม่ได้มีการแยกการสั่งไม่ฟ้องคดีกับการสั่งยุติคดีว่าเป็นกรณีแบบใดให้ชัดเจน

เมื่อมีเงื่อนไขระงับคดี¹⁷ พนักงานอัยการต้องสั่งยุติคดีโดยไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145¹⁸

บางกรณีจึงอาจต้องสั่งว่า ยุติการดำเนินคดีแทน ซึ่งการสั่งไม่ฟ้องอาจกระทบต่อสถานะของบุคคลได้ภายหลังตามมาตรา 145 หรือกล่าวได้ว่าบุคคลนั้นตกอยู่ภายใต้การสั่งคดี ซึ่งอาจเกิดจากพนักงานอัยการขาดความเข้าใจว่าจะต้องใช้ดุลพินิจในชั้นตอนใด¹⁹ เมื่อสั่งไม่ฟ้องคดีแล้วไม่สามารถที่จะให้เหตุผลได้อีกกว่าว่าการสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นมาจากเหตุ ผู้เสียหายอาจดำเนินคดีกับพนักงานอัยการทำให้เสียความอิสระ ทั้งยังส่งผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบการสั่งไม่ฟ้องคดีและการให้เหตุผลต่อผู้เสียหายและผู้ต้องหา²⁰ นี่คือนโยบายที่การสั่งคดียังขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติ

ผู้เขียนเห็นว่า การยึดถือระเบียบเป็นแนวในการปฏิบัติถือว่าชอบแล้ว ยังไม่เพียงพอต่อความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) โดยเฉพาะการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการจะมีเฉพาะแต่กรณี que l'on voit que l'inculpé est innocent หรือกรณีที่มีพยานหลักฐานไม่เพียงพอต่อการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น ซึ่งผิดกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยดุลพินิจ²¹

หากกระบวนการร่วมมือขององค์กร ทำให้การสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัย อีกทั้ง การทำความจริงให้ปรากฏก็จะทำให้ผู้ต้องหาจำนนและรับสารภาพ ทำให้ในชั้นสั่งคดีของอัยการมีความชัดเจนในชั้นสอบสวนนำไปสู่ การนำมาตราการเบี่ยงเบนจากการฟ้องคดี (Procédures alternatives aux poursuites - Alternative Disputed Resolutions) เช่น การไกล่เกลี่ยทางอาญา (Médiation pénale) และความตกลงทางอาญา (Composition pénale) รวมถึงวิธีการลดข้อหา

¹⁷ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 54 ในกรณีที่คดีใดมีเงื่อนไขระงับคดีเช่น ผู้กระทำความผิดถึงแก่ความตาย ผู้ร้องได้ถอนคำร้องทุกข์ คดีขาดอายุความให้อำนาจพนักงานอัยการสั่งคดีโดยยุติการดำเนินคดีได้

¹⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547, ข้อ 54 วรรคสาม “ในกรณีที่คดีใดมีเงื่อนไขระงับคดีดังกล่าวในวรรคสอง ให้พนักงานอัยการสั่งคดีว่า “ยุติการดำเนินคดี เพราะ...(ระงับเงื่อนไขระงับคดี)...” โดยไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.”

¹⁹ รพี พิภูลงาม. (2552). ความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ. หน้า 55.

²⁰ แหล่งเดิม.

²¹ แหล่งเดิม.

(Correctionnalisation judiciaire) อย่างได้ผล ซึ่งจากการศึกษาในระบบของฝรั่งเศสสะท้อนให้เห็นว่า การสั่งคดีและการบริหารเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐโดยแท้

จึงสรุปได้ว่าความแตกต่างของทั้งสองประเทศในแง่ของการสั่งคดีนั้น จุดมุ่งหมายไม่ใช่แค่การกลั่นกรองคดีเข้าสู่ระบบเท่านั้น ยังมีจุดมุ่งหมายในการบริหารกระบวนการยุติธรรมที่เน้นประสิทธิภาพ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ในการสั่งคดี เพื่อบรรลุเป้าหมายหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการใช้อำนาจกึ่งตุลาการในการที่มีบทบาทอำนวยความสะดวกในคดีอาญาด้วย ดังนั้นอัยการไทยควรจะมีบทบาทเชิงรุก ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยได้ด้วย และแม้ว่าการแยกระบบการสอบสวนและสั่งคดีออกจากกันอันจะเป็นอุปสรรค อัยการก็ยังคงมีบทบาทความรับผิดชอบต่อการสอบสวนและการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมและสิทธิเสรีภาพของประชาชน เหมือนระบบอัยการสากลเท่าที่จะทำได้ แม้ว่าจะมีบทบาทแค่เพียงในชั้นตรวจสอบสำนวนก็ตาม เพื่อให้สอดคล้องความเป็นทนายของแผ่นดินและหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั่นเอง

4.2.3 การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม

พนักงานอัยการจะต้องมีความเป็นภาวะวิสัย จะต้องไม่เกรงกลัวต่อแรงกดดันต่างๆ ในการสั่งคดี ไม่ว่าจะเป็นการสั่งคดีที่ใกล้ครบระยะเวลาฝากขัง หรือผู้ต้องหามิใช่ผู้กระทำผิด การกระทำของผู้ต้องหาไม่เป็นความผิด หรือมีเหตุอันไม่ควรฟังผู้ต้องหาเป็นต้น เหล่านี้พนักงานอัยการจะต้องแสดงความเป็นภาวะวิสัย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา ในขณะที่เดียวกันก็ต้องแสดงความมีเหตุผลในการสั่งไม่ฟ้องคดี หรือยุติคดีดังกล่าวโดยชัดแจ้งแก่ผู้เสียหายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายด้วยเช่นกัน

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 143 บัญญัติว่า

“เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวน... ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

...พนักงานอัยการมีอำนาจ

(ก) สั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป

(ข) วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลชั่งแล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น”

พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลั่นกรองสำนวนการสอบสวนก่อนที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี ดังนั้น หากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่ปรากฏในสำนวนไม่เพียงพอหรือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการ

สอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นหรือในข้อเท็จจริงอื่นใดตามที่ต้องการได้ โดยพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตามและส่งสำนวนการสอบสวนเพิ่มเติมมายังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งคดีต่อไป

ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 วางระเบียบไว้ข้อ 69 ไว้ว่า

“ก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง ให้พนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้ ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ หากยังไม่แน่ชัดก็ให้ส่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามตามรูปคดี

ในคดีที่แม้จะมีคำรับสารภาพของผู้ต้องหาอยู่แล้วก็ตาม ก็ควรพิจารณาพยานหลักฐาน ให้แน่ชัดเสียก่อนตามนัยแห่งวรรคหนึ่ง”

ดังนั้นจะเห็นว่า พนักงานอัยการจะต้องมีความรับผิดชอบในการสอบสวน 4 ประการด้วยกัน คือ²²

- 1) รับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- 2) รับผิดชอบในความชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- 3) รับผิดชอบในความระมัดระวังรอบคอบของการสอบสวน
- 4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

แต่ในทางปฏิบัติอาจพบอุปสรรค ปัญหาการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม กล่าวคือ เมื่อสำนวนการสอบสวนถูกส่งมาให้พนักงานอัยการ และพิจารณาแล้วว่าหลักฐานหรือข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอ พนักงานอัยการสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีนั้นทำการสอบสวนเพิ่มเติม เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบข้อเท็จจริงเรื่องใดขึ้นมา มักจะปักใจเชื่อต่อพยานที่ตนรวบรวมมา เมื่อพนักงานอัยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมไปในทิศทางอื่น พนักงานสอบสวนอาจไม่เต็มใจสอบสวนหรือสอบสวนไม่เต็มที่²³ หรือการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมซ้ำแล้วซ้ำอีกเนื่องจากผลของการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนบริบูรณ์ตามความเห็นของพนักงานอัยการ และโดยที่บทบัญญัติในมาตรา 143 นั้น มิได้ให้อำนาจพนักงานอัยการทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตนเอง อีกทั้งกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรมต่อพนักงานอัยการในการขอแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหา จึงมีปัญหาว່ว่าพนักงานอัยการจะกระทำได้หรือไม่

อธิบดีกรมตำรวจได้มีหนังสือด่วนมากที่ มท. 0503/2187 ลงวันที่ 2 มีนาคม 2522 ถึงอธิบดีกรมอัยการมีใจความโดยสรุปว่า

²² กนิต ฌ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 99-100.

²³ สุจินต์ ทิมสุวรรณ. เล่มเดิม. หน้า 96-97.

“พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนฝ่ายผู้ต้องหา ซึ่งต้องหาว่ามีอาวุธปืนและจำนำอาวุธปืน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่และจำนำอาวุธปืนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต จากสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนปรากฏว่า ผู้ต้องหาไม่ยอมให้การใดๆ ในชั้นสอบสวนโดยอ้างว่าจะให้การในชั้นพิจารณาซึ่งเท่ากับว่าไม่ได้แสดงพยานหลักฐานที่จะใช้เป็นข้อต่อสู้และข้อหักล้างข้อกล่าวหาไว้ การที่ผู้ต้องหาขอความเป็นธรรมจากอัยการและอ้างพยานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นพิจารณาของพนักงานอัยการ น่าจะเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต การที่อัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนพยานของผู้ต้องหาเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) นั้น กรมตำรวจมีความเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายน่าจะเป็นการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้แต่เดิมแต่ยังไม่เป็นที่กระจ่างชัดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกรณีที่เป็นคำสั่งให้สอบพยานฝ่ายผู้ต้องหาด้วยแล้ว จึงเป็นกรณีที่เชื่อได้ว่า พยานฝ่ายผู้ต้องหาต้องขัดกับพยานฝ่ายผู้กล่าวหาอย่างแน่นอนจึงเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่คดีของพนักงานสอบสวน ถ้าผู้ต้องหาไม่ข้อต่อสู้หรือมีพยานหลักฐานใดก็ชอบที่จะใช้ในชั้นพิจารณาของศาลได้ ในชั้นสอบสวนนี้กฎหมายมุ่งแต่เพียงว่า มูลคดีที่เป็นเหตุให้การสอบสวนมีมูลพอฟ้องหรือไม่ ถ้าพนักงานอัยการกระทำได้เช่นนั้นทำกับเป็นการเปิดโอกาสให้ก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยคดีได้เสียเอง”

กรมอัยการพิจารณาแล้วแจ้งความเห็นไปยังกรมตำรวจตามหนังสือกรมอัยการที่ มท. 1001/3068 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2522 มีใจความโดยสรุปว่า

“ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) นั้น กฎหมายมิได้จำกัดว่าให้สอบสวนเพิ่มเติมเฉพาะฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือเฉพาะที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้น พนักงานอัยการจึงมีอำนาจที่จะสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมพยานฝ่ายผู้ต้องหาซึ่งพนักงานสอบสวนยังมิได้สอบสวนได้ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2498 ดังกล่าวเป็นเพียงหลักปฏิบัติทั่วไปในการสอบสวนมิใช่ข้อห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนพยานผู้ต้องหาแต่อย่างใด และพนักงานอัยการมีจำต้องปฏิบัติตาม การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการนั้นแตกต่างกัน กล่าวคือ พนักงานสอบสวนจะต้องมีความเห็นว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้อง ส่วนพนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งย่อมส่งผลแตกต่างกันดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การใช้อำนาจของพนักงานอัยการจึงไม่ขัดต่อข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว

อนึ่ง พนักงานอัยการตระหนักเสมอว่าพนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้องโดยชอบด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและด้วยความเป็นธรรม การที่ผู้ต้องหาขอความเป็นธรรมจากอัยการและอ้างพยานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นพิจารณาของพนักงานอัยการ ก็อยู่ในดุลพินิจของ

พนักงานอัยการที่จะสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา มิได้เจตนาจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่คดีของพนักงานสอบสวน อีกทั้งระบบในการสั่งคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดว่า หากอธิบดีกรมตำรวจไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ทำความเห็นแย้งให้ฟ้องผู้ต้องหาเสนอให้อธิบดีกรมอัยการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดเพื่อให้ขั้นตอนการสอบสวนและการสั่งคดีเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายด้วยความยุติธรรม”

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ความเห็นโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีความเห็นตามหนังสือสำนักงานกฤษฎีกาที่ สร. 1601/1224 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2523 เรื่อง การหาหรือการตีความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีความเห็นที่สอดคล้องกับความเห็นของกรมอัยการทุกประการ²⁴

ดังนั้นจะเห็นหลักการสอบสวนคดีอาญา คือ หลักการตรวจสอบ ความจริง จึงต้องค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ต้องหา ดังนั้น เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาสำนวนคดีเพื่อจะสั่งคดีแล้วหากเห็นว่า พยานหลักฐานยังไม่ครบถ้วนตามที่ยกไว้ข้างต้น พนักงานอัยการย่อมสามารถมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติมได้เช่นกัน ทั้งที่เป็นคุณประโยชน์แก่ผู้ต้องหาได้ด้วยซึ่งแสดงถึงความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) โดยแท้

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” มิได้แสดงถึงความมีภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ยังแสดงไปถึงการตรวจสอบความจริงที่ครบถ้วน โดยพนักงานอัยการด้วย พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหา ย่อมเป็นการสั่งคดีที่มีภาวะวิสัย (Objectivity) ด้วยเช่นกัน

4.2.4 การสั่งเรียกพยานมาซักถาม

ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการในการสอบสวน ไม่เพียงแต่เฉพาะการค้นหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเท่านั้น การสอบถามพยานเพิ่มเติมโดยตรงด้วยตัวเองก็เป็นการค้นหาความจริงเช่นเดียวกัน แม้ว่าคำพยานที่ได้จากการซักถามก็ไม่อาจรวมเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนได้ เพราะอำนาจสอบสวนและการสอบปากคำอยู่ที่พนักงานสอบสวน การสอบถามพยานเป็นเพียงข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ใช้ประกอบการพิจารณาในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ แต่ยังเป็นประโยชน์เพื่อค้นหาความจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการสั่งคดี ซึ่งแสดงถึงความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) หากพนักงานอัยการต้องการซักถามพยานคนใด พนักงานอัยการจะต้องสั่งให้

²⁴ แหล่งเดิม.

พนักงานสอบสวนเรียกพยานคนนั้นมาเพื่อซักถาม ทั้งนี้ เพราะพนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการออกหมายเรียกพยานนั้นๆ โดยตรง และหากพนักงานอัยการประสงค์จะให้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนพนักงานอัยการต้องดำเนินการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม

ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการอาจไม่ใช่อำนาจเพื่อสอบถามพยานเพิ่มเติมเพราะอาจจะถูกกล่าวถึงความไม่ไว้วางใจ หรือข้อใจในประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน และเพื่อมิให้เกิดปัญหากรณีพนักงานอัยการซักถามพยานเพื่อบิดเบือนรูปคดีหรือขาดความเป็นกลางไป

4.3 บทบาทของพนักงานอัยการเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

การดำเนินคดีอาญาย่อมกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาที่จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในฐานะที่เขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมด้วยการใช้มาตรการต่างๆ ในการดำเนินคดีอาญาจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่เป็นนิติรัฐ และผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายจะต้องเป็นผู้มีแนวคิดที่เป็นเสรีนิยม ดังนั้น บทบาทของพนักงานอัยการในวิธีพิจารณาระบบกล่าวหา นั้นไม่ใช่รูปแบบการวางเฉย (Passive) ไม่มีแพ้นะกับจำเลย อัยการมีหน้าที่ทั้งคุ้มครองประโยชน์ของสังคมและคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในคดีเพื่อให้ได้รับความเป็น²⁵ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ใดๆ ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพที่จะถูกระทบด้วย

4.3.1 ปัญหาระยะเวลาในการสั่งคดีสำหรับการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม

ประเทศไทยแบ่งแยกการสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการจึงได้แต่เพียงตรวจสอบสำนวนภายหลังที่การสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้ว จึงมิได้รู้เห็นข้อเท็จจริงและกำหนดสิ่งที่ต้องการมาตั้งแต่ต้น ทำให้ในทางปฏิบัติเมื่อพนักงานอัยการตรวจสอบสำนวนคดีแล้ว ข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอที่จะสั่งคดีจึงต้องสั่งสอบสวนเพิ่มเติม

การสั่งสอบสวนเพิ่มของพนักงานอัยการ ยังมีปัญหาในเรื่องของเงื่อนไขเวลาที่มิได้กำหนดไว้ว่าให้พนักงานสอบสวนสามารถสอบสวนเพิ่มเติมให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาเท่าไร แต่ถือกันว่า เวลาที่ต้องรีบสั่งคดีให้ทันกำหนดเวลาที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในระยะเวลาที่กำลังจะครบกำหนดฝากขังหรือภายในอายุความ แม้กฎหมายจะกำหนดให้ต้องมีตัวจำเลยเพื่อส่งฟ้องต่อศาล แต่เมื่อพิจารณาหน้าที่ของพนักงานอัยการในหน้าที่ ที่จะต้องตรวจสอบความจริงอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) แล้ว พนักงานอัยการต้องรับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมาย และระมัด

²⁵ คณิต ฌ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 102-103.

รอบคอบของการสอบสวน²⁶ ก่อนที่จะสั่งคดี ดังนั้นแม้ว่าจะครบระยะเวลาฝากขังของผู้ต้องหาแล้ว และได้มีการปล่อยตัวไป พนักงานอัยการจะต้องไม่เกลงกลัวต่อแรงกดดันใดๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานอัยการจึงยังคงทำหน้าที่ค้นหาความจริงต่อไปจนกว่าจะกระจ่าง จึงเป็นการทำหน้าที่อย่างมีความรับผิดชอบและเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) เมื่อข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนจึงไม่สามารถที่จะสั่งคดีได้

หากการค้นหาความจริงเพิ่มเติมซึ่งไม่มีทางที่จะชัดเจนไปกว่านี้อีกแล้ว เมื่อพิจารณาหลักฐานแล้วเห็นว่ายังไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิด ตามหลักการในระบบกล่าวหา ผู้ต้องหา คือผู้ที่ถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาว่ามีความผิด จึงต้องสั่งยุติการดำเนินคดีหรือสั่งไม่ฟ้องและปล่อยตัวไปย่อมเป็นการเหมาะสม เพราะปัญหาข้อเท็จจริงที่ยังไม่ยุติ จึงไม่สมควรที่จะนำตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐและปัญหาที่เกิดจากระบบของการสอบสวน หากการสั่งคดีไปโดยขาดข้อเท็จจริงที่เพียงพอเท่ากับการผลักภาระให้ศาลวินิจฉัย ซึ่งอาจเกิดความผิดพลาดในการนำผู้บริสุทธิ์เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น และไม่ได้เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย

เกี่ยวกับการทดลองฟ้องผู้ต้องหาหรือการฟ้องไปโดยปราศจากความชัดเจน ได้มีบันทึกที่ผู้เขียนเห็นควรนำมาศึกษาของพระยาเทพวิทูรพหุลศรุตาศดิ อธิบดีอัยการกรมอัยการว่า

“...ในข้อที่ว่าจะทำให้เป็นคดีตัวอย่างนั้น ข้าพระพุทธเจ้าก็ไม่เห็นฟ้องด้วย เพราะการที่จะให้บุคคลต้องเข้าทดลองเป็นจำเลยในคดีอาญานั้น เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าไม่เป็นการสมควร และนึกไม่ออกว่าเขาทำกันในที่อื่น เพราะการที่เข้าเป็นจำเลยในคดีอาญา ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาขึ้นแล้ว บางทียังอาจเป็นผลร้ายแก่จำเลยบุคคลนั้น เช่น ถูกกักขังในเมื่อหาประกันในเมื่อหาประกันไม่ทันทั่วทั้งที่เป็นต้น

ในเรื่องนี้ ถ้าหากทางราชการประสงค์จะฟ้องหลวงภักษฯ ในทางอาญาให้ได้แล้ว ข้าพระพุทธเจ้าสมัครที่จะให้ทางราชการวินิจฉัยเสียให้เด็ดขาดว่า ความเห็นของข้าพระพุทธเจ้านั้นผิด โดยที่ข้าพระพุทธเจ้าไม่ได้ถือเลยว่ ความเห็นของข้าพระพุทธเจ้าจะไม่อาจผิดได้ แต่เมื่อในเวลานี้ยังไม่มีใครยืนยันว่า ความเห็นของข้าพระพุทธเจ้าผิดแล้ว การที่จะทดลองฟ้องไปนั้น ข้าพระพุทธเจ้าเห็นว่าไม่เป็นหลักที่ดี...”²⁷

²⁶ คณิต ฌ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 99-100.

²⁷ บันทึกของพระยาเทพวิทูรพหุลศรุตาศดิ อธิบดีอัยการกรมอัยการ ซึ่งได้ถวายความเห็นเมื่อวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2471 แก่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิจ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ในเรื่องที่ว่าทางราชการประสงค์จะให้ฟ้องหลวงภักษฯ ทัณฑ์วิจารณ์ในทางอาญารฐานสร้างถนน โดยไม่ได้รับ

ตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมดครั้งนี้ จะเห็นว่าพนักงานอัยการจะต้องมีภาวะวิสัย (Objectivity) ในการปฏิบัติหน้าที่ ปราศจากความเกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการสังคดีที่ใกล้ครบระยะเวลาฝากขัง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา ในขณะที่เดียวกันก็ต้องแสดงความมีเหตุผลในการสั่งไม่ฟ้องคดี หรือยุติคดีดังกล่าวโดยชัดแจ้งและแสดงเหตุผลแก่ผู้เสียหาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายด้วยเช่นกัน

4.3.2 การบรรยายฟ้องให้ครบถ้วน

การดำเนินคดีอาญาย่อมกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาที่จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในฐานะที่เขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมด้วยการใช้มาตรการต่างๆ ในการดำเนินคดีอาญาจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่เป็นนิติรัฐ ด้วยเหตุนี้ วิธีพิจารณาความอาญาที่จึงต้องมีความเป็นเสรีนิยม²⁸ และผู้ที่มีอำนาจใช้กฎหมายก็ต้องมีแนวคิด ทศนคติที่เป็นเสรีนิยมด้วย เพื่อให้ทิศทางการใช้กฎหมายอยู่บนพื้นฐานที่มีความรับผิดชอบในประชาธิปไตย

เมื่อกล่าวถึงความเป็นภาวะวิสัย ย่อมหมายถึงการทำงานที่สามารถอธิบายเหตุผลรองรับในการทำงานของอัยการรวมถึงความเป็นกลางด้วย การทำงานที่ละเอียดรอบคอบและครบถ้วนซึ่งประหนึ่งว่า พนักงานอัยการสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของจำเลยได้อีกด้วย

การบรรยายฟ้องก็ด้วยการบรรยายตามข้อเท็จจริงที่มีอย่างครบถ้วน ตามมาตรา 158 (5) บัญญัติว่า “การกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าจำเลยได้กระทำความผิด ข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้นๆ อีกทั้งบุคคล หรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี” ซึ่งตามมาตราดังกล่าว เป็นการบรรยายฟ้องเพื่อบรรยายการกระทำที่จำเลยได้กระทำความผิดที่ได้ความตามการสอบสวนและยืนยันว่าการกระทำนั้นผิดกฎหมายอย่างไร โดยบรรยายให้ชัดเจนเพื่อให้จำเลยเข้าใจได้ดีว่าได้กระทำอย่างไรและผิดกฎหมายอย่างไร เพื่อที่จำเลยจะได้แก้ฟ้องได้ถูกต้อง ตามหลักฟังความทุกฝ่าย²⁹ แต่ปัญหาเกี่ยวกับการบรรยายฟ้องและปัญหาการฟ้องเคลือบคลุมที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ การบรรยายฟ้องกระทำกันในทางปฏิบัติส่วนใหญ่เป็นเพียงการบรรยายให้ครบองค์ประกอบความผิดอย่างเดียว กรณีจึงก่อให้เกิดปัญหาข้อเท็จจริงที่ต่างกับฟ้อง และในบางกรณีเป็นที่เห็นได้ชัดว่า การบรรยายฟ้องในทางที่เป็นการเดือดร้อนแก่จำเลย เช่น พนักงานอัยการผู้ฟ้องทราบว่าการกระทำของจำเลยเป็นการป้องกันเกินสมควรแก่เหตุหรือการ

อนุญาตจากเจ้าพนักงานให้ได้ ทั้งที่พยานหลักฐานไม่พอฟ้อง. อ้างถึงใน สุริยา ปานแปง และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2554). หลักกฎหมายว่าด้วยองค์การอัยการและพนักงานอัยการ. หน้า 124.

²⁸ คณิต ณ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 47-48.

²⁹ คณิต ณ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 505.

กระทำโดยบันดาลโทสะ แต่ก็บรรยายว่าเป็นการฆ่าผู้อื่นโดยไม่ใส่ข้อเท็จจริงดังกล่าวที่เป็นคุณแก่จำเลยมาในฟ้อง³⁰ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกร้องหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” ซึ่งทำให้ประจักษ์ถึงความมีภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนก็จริง แต่ไม่เพียงเท่านั้น พนักงานอัยการมีหน้าที่ตรวจสอบและรับผิดชอบในการสอบสวนด้วย การนำข้อเท็จจริงที่เป็นคุณประโยชน์แก่จำเลยหรือใส่ให้ครบถ้วน ย่อมเป็นการแสดงความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ของพนักงานอัยการด้วย กรณีที่ไม่ปรากฏหลักฐานที่เป็นคุณแก่จำเลย พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนเพิ่มเติมได้ เพื่อที่จะเพิ่มเติมมาในคำฟ้อง ดังนั้นการที่พนักงานอัยการมีความเป็นกลางและความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ย่อมเป็นบทบาทอำนาจความยุติธรรมตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

4.3.3 การอุทธรณ์ ฎีกา เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย

ในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ซึ่งมีอัยการเป็นองค์กรในการดำเนินที่สำคัญ อัยการไม่ใช่คู่แข่งกับผู้ต้องหาและจำเลย อัยการไม่ใช่คู่ความในเนื้อหาไม่ว่าในกรณีใด³¹ แม้แต่ศาลเองก็เคยกล่าวถึงบทบาทของอัยการใน คำพิพากษาฎีกาที่ 791/2455

“ทำราชการเป็นอัยการว่าความแผ่นดิน ควรเข้าใจว่าต้องรักษายุติธรรม ไม่ถือรัดเอาเปรียบคนยาก ไม่พอจะให้ความลำบากก็อย่าแกล้งให้มีขึ้น ไม่ใช่ว่าคาดหมัดตั้งมวยเป็นคู่แข่งกับราษฎร เข้มแข็งมักที่จะว่าความให้ได้จริงกระจ่างปรากฏปลดเปลื้องข้อสงสัยในอรรถคดี ทำดังนี้ดอกได้ชื่อว่าตรงต่อหน้าที่ราชการ อัยการต้องทำให้เกิดความเป็นธรรม ต้องมีความเป็นภาวะวิสัย บรรดาความในหน้าที่พนักงานอัยการที่ได้ว่ากล่าวในเวลาใดๆ พนักงานอัยการไม่ควรคิดให้ชนะความอย่างเดียว ถึงความเรื่องนั้นจะชนะเป็นไปตามประสงค์ได้ แต่เมื่อเห็นว่าไม่ใช่ความจริงและปราศจากความยุติธรรมแล้ว พนักงานอัยการก็ไม่ควรคิดให้ชนะที่เป็นเหตุให้ผู้ไม่มีความผิดได้รับโทษเลย”

ดังนั้น พนักงานอัยการสามารถดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของจำเลย หรือความเป็นกลางย่อมมีตลอดไปถึงในชั้นศาล โดยมีตัวอย่าง คำพิพากษาฎีกา ที่ 3436/2524 มีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ดังนี้

³⁰ แหล่งเดิม. หน้า 506.

³¹ คณิต ฌ นคร ญ เล่มเดิม. หน้า 68.

“เมื่อการกระทำของจำเลยเป็นความผิดกรรมเดียวผิดต่อ กฎหมายหลายบทคือผิดตามพระราชบัญญัติการประมงและพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ต้องลงโทษตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดแต่โจทก์มิได้ขอหรืออ้างบทมาตราเกี่ยวกับการให้ริบของกลางในความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ เท่ากับ โจทก์ไม่ประสงค์ให้ริบของกลางในความผิดนั้น เมื่อศาลพิพากษาลงโทษจำเลยในความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติแล้ว ก็จะริบของกลางตามพระราชบัญญัติการประมงซึ่งมิได้ใช้เป็นบทลงโทษจำเลยด้วยไม่ได้”

ตามคำพิพากษาฎีกาเป็นกรณีที่พนักงานอัยกา โจทก์ฟ้องว่า จำเลยทั้งหกกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบทคือ ร่วมกันใช้เครื่องอวนลากชนิดมีดงกับเรือยนต์ทำการประมงห่างจากฝั่ง 500 เมตร ซึ่งอยู่ภายในเขตระยะ 3,000 เมตร นับจากขอบน้ำแนวชายฝั่ง อันเป็นการฝ่าฝืนประกาศกระทรวงเกษตรและได้ร่วมกันจับสัตว์น้ำโดยนำออกไปหรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา โดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 มาตรา 65 มาตรา 69 และมาตรา 70 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 16(3) และมาตรา 24 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83

จำเลยทั้งหกให้การรับสารภาพ

ศาลชั้นต้นพิพากษาว่า จำเลยทั้งหกมีความผิดตามฟ้อง แต่ให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นบทหนัก กับให้ริบเรือยนต์และอวนลากชนิดมีดงซึ่งโจทก์กล่าวในฟ้องว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำผิด และแถลงว่าเป็นของที่ถูกรับยึดไว้เป็นของกลางในการกระทำผิดครั้งนี้ด้วย แม้โจทก์จะมิได้กล่าวในฟ้องว่ามีของกลางดังกล่าวแต่ก็ได้อ้างมาตราที่ขอให้ศาลริบของกลางไว้แล้ว

โจทก์อุทธรณ์ว่า ฟ้องโจทก์มิได้ขอให้ริบเรือยนต์และอวนของกลาง การที่ศาลชั้นต้นสั่งริบ จึงเป็นการพิพากษาเกินคำขอ

ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การกระทำความผิดของจำเลยตามฟ้องเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท กล่าวคือ ผิดตามพระราชบัญญัติการประมง และผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ต้องลงโทษตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด แต่ความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ โจทก์มิได้ขอหรืออ้างบทมาตราเกี่ยวกับให้ริบของกลางแต่อย่างใด จึงเท่ากับ โจทก์ไม่ประสงค์ให้ริบของกลางในความผิดดังกล่าว ดังนั้นเมื่อศาลพิพากษาลงโทษจำเลยในความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติแล้ว ก็จะริบของกลางตามพระราชบัญญัติการประมงซึ่งมิได้ใช้เป็นบทลงโทษจำเลยด้วยไม่ได้

พิพากษาแก้เป็นว่า ไม่ริบเรื่อยนต์และอวนของกลาง

จากกรณีดังกล่าวจึงทำให้เห็นว่า การที่พนักงานอัยการดำเนินคดีเพื่อเป็นประโยชน์แก่จำเลยนั้น กระทำถูกต้องและชอบด้วยจริยธรรมหรือไม่ กรมอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นซึ่งปรากฏในหนังสือเวียน มท 1004/ว 72 ลงวันที่ 30 กันยายน 2525 ซึ่งมีข้อความว่า³²

“ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ เมื่อคดีมีพยานหลักฐานยืนยันว่าเจ้าของทรัพย์สินของกลางมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดด้วย และเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาให้ริบของกลางไปแล้วก็ต้องเป็นหน้าที่ของเจ้าของทรัพย์สินของกลางที่จะยื่นคำร้องให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินของกลางแก่เจ้าของที่แท้จริงได้หาใช่เป็นภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์จะต้องเป็นธุระดำเนินการอุทธรณ์ฎีกาเพื่อให้ศาลสั่งไม่ริบของกลางในคดีความของตนเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ในทรัพย์สินของกลางแทนเจ้าของทรัพย์สินของกลางไม่

ในกรณีที่พนักงานอัยการ โจทก์ได้ดำเนินคดีโดยยื่นอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลเพื่อคัดค้านคำพิพากษาของศาลที่ได้พิจารณาลงโทษจำเลยตามฟ้องในคดีของตน โดยอ้างว่าเพื่อเห็นแก่ความเป็นธรรมนั้น จะนับว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ชอบหรือไม่ และมีตัวบทกฎหมายใดบัญญัติเป็นฐานสนับสนุนคำจูงให้กระทำเช่นนั้นได้หรือไม่ ปัญหาข้อนี้เห็นว่าพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2497 และที่แก้ไขตลอดจนประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีได้มีบทบัญญัติมาตราใดให้พนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนจำเลยหรือแทนเจ้าของทรัพย์สินของกลางในคดีความของตนได้ ไม่ว่าจะเป็นไปขึ้นศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกาก็ตาม การที่ศาลได้ลงโทษจำเลยต่ำกว่าค่าชอกี้ดี หรือไม่ครบถ้วนตามที่โจทก์ขอก็ดี ชอบที่พนักงานอัยการ โจทก์จะยื่นอุทธรณ์ฎีกาคัดค้านคำพิพากษาให้ศาลลงโทษจำเลยเต็มหรือครบถ้วนตามฟ้องของโจทก์ได้ตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ แต่กรณีที่ศาลลงโทษจำเลยเกินค่าชอกของโจทก์นั้น ก็เป็นภาระหน้าที่ของจำเลยผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาที่เกินค่าชอกนั้นๆ ด้วยตนเองหรือกรณีที่ศาลสั่งริบของกลางที่เจ้าของทรัพย์สินของกลางมิได้มีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดก็เป็นเรื่องที่เจ้าของทรัพย์สินของกลางจะยื่นคำร้องขอคืนทรัพย์สินของกลางต่อศาลชั้นต้นที่ได้พิจารณาคดีนั้น ถ้าหากพนักงานอัยการไม่สามารถแยกแยะอำนาจและหน้าที่ของตนว่ามีอยู่อย่างไรและเป็นเพียงไรให้เป็นสัดส่วนชัดเจนและแน่นอนแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ตามความหมายและตัวบทกฎหมายของพนักงานอัยการก็จะความสับสนจนหาจุดยืนและหลักการใดที่แน่นอนไม่ได้

จริงอยู่ โดยภูมิธรรมของพนักงานอัยการนั้น จำเป็นต้องมีสำนึกและปฏิบัติต่ออำนาจและหน้าที่ในทางให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่ายที่เข้ามาในคดีความของตนไม่ว่าจะเป็นฝ่าย

³² คณิต ฒ นคร ญ เล่มเดิม. หน้า 70.

ผู้เสียหาย ฝ่ายผู้ต้องหา หรือฝ่ายจำเลย แต่ความเป็นธรรมนั้นต้องมีขีดขึ้นภายในขอบข่ายแห่งอำนาจ และหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งขอบข่ายแห่งอำนาจและหน้าที่ที่มีอยู่นั้น ก็ต้องมีอาสัยที่ได้มีตัวบทกฎหมายได้ บัญญัติถึงการให้อำนาจหน้าที่นั้นๆ ไว้ให้ยึดถือปฏิบัติด้วย และนอกจากจะยึดหลักกฎหมายให้ อำนาจและหน้าที่ไว้แล้ว ในการปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจและหน้าที่ พนักงานอัยการยังจะต้อง คำนึงถึงเกียรติวินัยและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ขณะที่พนักงานอัยการกำลังปฏิบัติ หน้าที่ของกลุ่มความด้วยการเป็น โจทก์ก็จะต้องระดมสติปัญญาที่มีอยู่เข้าปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของ โจทก์เพื่อศึกษาเพื่อรักษารูปคดีของตนด้วยความเคร่งครัด ดังนั้น กรณีที่พนักงานอัยการ โจทก์เห็น ว่าศาลพิพากษาเกินคำขอ เพราะ โจทก์ไม่ประสงค์ให้ศาลตั้งรับของกลางในคดีความของตนดังที่ได้ ปฏิบัติมาในการดำเนินคดีนี้จึงนับว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยอำนาจและหน้าที่และทำนอง คลองธรรมของพนักงานอัยการจะพึงปฏิบัติ...”³³

ตามหนังสือเวียนฉบับดังกล่าวนี้ กรมอัยการหรือสำนักงานอัยการสุดเห็นว่า ก่อนฟ้อง คดีพนักงานอัยการต้องมีความเป็นภาวะวิสัยหรือความเป็นกลาง แต่เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้อง คดีใดแล้วพนักงานอัยการจะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะให้เป็นไปตามความเห็นของตน กรณีจึง เป็นไปในทิศทางความเป็นกลุ่มความในเนื้อหา หรือเป็นคู่แพ้นะกับจำเลย ในหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐนั้น รัฐชอบที่จะอำนวยความยุติธรรมแก่จำเลยอย่างเต็มที่และเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นตัวแทนรัฐที่จะต้องดูแลให้การอำนวยความยุติธรรมได้เป็นไปในทางที่ถูกต้อง³⁴ ผู้เขียนจึงไม่ เห็นด้วยกับแนวคิดในหนังสือเวียนดังกล่าว เพราะมีความขัดแย้งในภูมิธรรมของพนักงานอัยการ และสถานะของอัยการที่มีหน้าที่อำนวยความยุติธรรมคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐและสิทธิของ บุคคลได้ด้วย

ในสถานการณ์ปัจจุบันแม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีได้กำหนดให้ อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของจำเลย และพนักงานอัยการส่วนใหญ่ยังคง เกรงกลัวถูกตำหนิต่อการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะดังกล่าว แต่โดยความเข้าใจในหลักการดำเนินคดี อาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) และรูปแบบอัยการในการบริการสาธารณะชนแล้ว จะทราบว่า บทบาทของพนักงานอัยการอัยการถือเป็นองค์กรที่สำคัญอย่างยิ่งและมีบทบาทในฐานะเป็นผู้รักษา ประโยชน์ของรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามกระบวนการของกฎหมาย ขณะเดียวกันก็มีบทบาทในฐานะเป็นองค์กรคุ้มครองป้องกันรักษาสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูก กล่าวหาว่ากระทำความผิดตลอดทั้งกระบวนการดำเนินคดีด้วยเช่นกัน

³³ แหล่งเดิม. หน้า 70-71.

³⁴ แหล่งเดิม. หน้า 72.

4.3.4 บทบาทอื่นๆ ของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนในปัจจุบัน

การที่อัยการเข้าตรวจสอบในมาตรการบังคับเพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากเหตุที่จะกล่าวอ้างได้ตามกฎหมาย และเพื่อให้เป็นการถ่วงดุลความน่าเชื่อถือของหมายนั้นก่อนจะไปถึงศาล ปัจจุบันอัยการในอารยะประเทศทำหน้าที่ตรวจสอบมาตรการบังคับมีอำนาจในการสอบสวนและตรวจสอบกระบวนการต่างๆ ในคดีอาญา

บทบาทของพนักงานอัยการกับการตรวจสอบในวิธีพิจารณาความอาญาไทยในปัจจุบันได้แก่³⁵

1) บทบาทของอัยการกับพนักงานสอบสวนในคดีที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นเด็กหรือเยาวชน

การสอบสวนผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปีมาใช้กับวิธีการสอบสวนผู้ต้องหาหรือพยานที่เป็นเด็ก ซึ่งในการสอบสวนดังกล่าวในมาตรา 134/2 ให้นำมาตรา 133 ทวิ³⁶ มาใช้ ได้กำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งให้ นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และอัยการทราบ โดยให้บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมในการถามปากคำ ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาที่เป็นเยาวชนด้วย ซึ่งถือได้ว่าอัยการมีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนรับฟังการสอบปากคำ หากมีการฝ่าฝืนโดยไม่มีบุคคลดังกล่าวทั้งหมดเข้าร่วมการสอบปากคำ จะมีผลในเรื่องผลของการรับฟังเป็นพยานหลักฐาน แต่การสอบสวนไม่เสียไป อย่างไรก็ตามการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าวนั้นอาจทำให้ผู้ต้องหาเสียโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ เมื่อสำนวนมาถึงพนักงานอัยการ ต้องตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ควรจะมีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจทั่วไปและตามมาตรา 143 ให้มีการสอบสวนใหม่อย่างถูกต้องเพื่อป้องกันผลผิดพลาดในชั้นพิจารณา

2) บทบาทของอัยการในการร่วมชั้นสูตรพลิกศพ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปอยู่เป็นผู้ชั้นสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความจริงในชั้นสอบสวนมากขึ้น ถือว่าเป็นการถ่วงดุลและคานอำนาจในการทำงานของเจ้าพนักงานตำรวจและร่วมทำงานกับฝ่ายปกครอง

³⁵ ศิริชัย พลการ. เล่มเดิม. หน้า 76-83.

³⁶ มาตรา 133 ทวิ เพิ่มเติมโดยมาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542.

3) บทบาทของอัยการในการตรวจสอบการคุ้มครองบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 ได้กำหนดให้บุคคลต่างๆ ซึ่งรวมทั้งพนักงานอัยการ เป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยตัวผู้ที่ถูกคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อัยการมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานที่ใช้อำนาจคุมขังโดยมิชอบ โดยพนักงานอัยการจะตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ ก่อน แต่อย่างไรก็ตามอัยการมีอำนาจตรวจสอบกระบวนยุติธรรมได้แค่เพียง การยื่นคำร้องให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบตามมาตรา 90 เท่านั้น ซึ่งอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา การตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจย่อมไม่มีตามไปด้วย ซึ่งแตกต่างกับระบบสากลที่พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา

4) บทบาทอื่นๆ

การเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 20 การเข้าร่วมในการจับกุมที่คำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายอายุไม่เกิน 18 ปี ตามมาตรา 124/1 การเข้าร่วมในการถามปากคำที่ผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปีในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ฯลฯ ตามมาตรา 133 ทวิ การเข้าร่วมในการที่ผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ซ้ำตัวบุคคลใด ตามมาตรา 133 ตริ

เมื่อพิจารณาบทบาทโดยรวมของพนักงานอัยการไทยในชั้นสอบสวนเปรียบเทียบกับประเทศภาคพื้นยุโรปหรือฝรั่งเศสแล้วสะท้อนให้เห็นว่า บทบาทของพนักงานอัยการไทยเริ่มมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและบทบาทที่จะเข้ามาถ่วงดุลการสอบสวนและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้เสียหาย พยานและผู้ต้องหา เพื่อตรวจสอบและทำให้เกิดความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวน แต่ยังไม่เพียงพอ เพราะพนักงานอัยการนอกจากจะยังมีใช้ผู้ที่มีอำนาจสอบสวนเหมือนดังอารยะประเทศอื่นๆ แล้วด้วยอำนาจในปัจจุบันยังไม่สามารถเป็นหลักประกันแก่จำเลยในคดีอาญาได้อย่างเท่าที่ควร

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ตามที่ได้ศึกษาบทบาทของอัยการฝรั่งเศสซึ่งสามารถสั่งคดีและมีอำนาจอย่างกว้าง และสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นการค้นหาความจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดทั้งคุณและโทษ ตามหลักการลงโทษให้เหมาะสมกับบุคคล (Individualization) และทำหน้าที่กลั่นกรองคดีเพื่อมิให้ขึ้นสู่ศาล จนเกิดการค้างค้ำและล่าช้า รวมทั้งการที่มีอำนาจสอบสวนอยู่ด้วย ดังนั้นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial) ทำให้ต้องค้นหาความจริง มีความเป็นภาวะวิสัย ก่อนสั่งคดี ซึ่งด้วยความร่วมมือกันในชั้นสอบสวนของฝรั่งเศส กล่าวคือ ตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) อัยการแห่งสาธารณรัฐ (Procureur de la République) และผู้พิพากษาได้สวน (Le juge d'instruction) ซึ่งเป็นระบบที่ให้ความร่วมมือกัน (Cooperation) ในการค้นหาความจริงที่มีคุณภาพ และการตรวจสอบจากฝ่ายอำนาจตุลาการ ทำให้ระบบการสอบสวน ข้อเท็จจริงที่ปรากฏมีความเชื่อถือได้พอสมควร พนักงานอัยการสามารถสั่งคดีมีได้ทันทีในโอกาสแรกที่พบข้อเท็จจริงที่เพียงพอ และด้วยระบบความร่วมมือนี้กระบวนการมีความต่อเนื่องไปถึงชั้น มาตรการเบี่ยงเบนคดีจะเป็นขั้นที่ไม่ประสบปัญหาในข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอีกต่อไป

สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการไทย รูปแบบแนวทางขององค์กรได้พยายามรักษาความเป็นกลางอย่างคณะกรรมการตัดสินกีฬา และเน้นการปกป้องตัวเองจากการสั่งคดี ทั้งที่สามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ อย่างไรก็ดี ยังอุปสรรคหลายประการทั้งที่ไม่ได้มีอำนาจสอบสวนด้วยตัวเอง และระยะเวลาส่งสำนวนกระชั้นชิดเกินไป ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงไม่พัฒนาได้ดีเท่าที่ควร การใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย ต้องใส่ใจที่จะค้นหาความจริง ค้นหาสิ่งที่สามารถพิสูจน์ความผิดและบริสุทธิ์รวมถึงข้อเท็จจริงที่จำเลยได้ประโยชน์ เพื่อนำมาใช้ในการประกอบดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งคดี การสั่งคดีจึงเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์และสิทธิของประชาชน จึงไม่เป็นโยนภาระให้ศาลวินิจฉัยคดีนั่นเอง

จากหลักการดำเนินคดีอาญาและบทบาทการสอบสวนคดีอาญาเปรียบเทียบกับในประเทศฝรั่งเศสจะเห็นได้ว่าพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ

หน้าที่สั่งการและควบคุมตำรวจและเริ่มคดีเองได้ มีความร่วมมือกันโดย ตำรวจ อัยการ และศาลในการค้นหาความจริงและเพื่อประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรม โดยหมดทั้งกลไกในระบบการพิจารณาคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสนั้น ได้สะท้อนให้เห็นหลักการของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

สำหรับประเทศไทยนั้น หลักการสอบสวนนั้น เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดที่พิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ประกอบมาตรา 98(1) จะเห็นว่า ในการค้นหาความจริงพนักงานสอบสวนมีอำนาจ เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดนั้น พนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่ยืนยันผู้ต้องหาอย่างเดียวกันได้ไม่ แต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลพิสูจน์ความบริสุทธิ์แก่ผู้ต้องหาด้วย แม้กระทั่งตามมาตรา 138 ซึ่งบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวน เพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา เป็นพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา บทบัญญัติที่ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงดังกล่าว เพื่อเป็นประโยชน์ในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล เพื่อให้จำเลยได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยการใช้อำนาจผ่านมาตรา 143 หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังขาดตกบกพร่อง ก็อาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพิ่มเติม เพื่อส่งต่อไป และทำให้ความจริงแท้ปรากฏในชั้นสอบสวนจึงมีภาระความรับผิดชอบต่อความเชื่อถือได้และความจริงของคดีนั้นเหมือนกัน ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทย มาตรา 98(1) มาตรา 131 มาตรา 134 ประกอบมาตรา 143 ช่วยยืนยันสถานะอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการไทยซึ่ง อัยการมีอำนาจสอบสวนไม่ต่างไปจากอัยการในนานาประเทศ ซึ่งอัยการมีหน้าที่ค้นหาความจริงตามหลักการตรวจสอบโดยทำความจริงให้กระจ่าง และมีได้วางตัวเป็นกลางอย่างกรรมการผู้ตัดสินกีฬา แต่ทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยความเป็นภาวะวิสัย ทั้งรวบรวมข้อเท็จจริง ที่เป็นคุณและโทษของผู้ต้องหา

อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจถึงตุลาการของพนักงานอัยการ นั้นทำให้พนักงานอัยการจะต้องปลอดจากการแทรกแซงหรือการกดดันใดๆ เพื่อมิให้กระทบต่อการทำหน้าที่และการสั่งคดี จึงทำให้พนักงานอัยการมีความอิสระต่อการพิจารณาการสั่งคดีก็จริง แต่ด้วยการสั่งคดีนั้น ต้องมีเหตุผลตามควรแก่ความยุติธรรม โดยต้องมีการค้นหาความจริงจนกระจ่างและต้องมีความเป็นภาวะวิสัยและเป็นกลางโดยต้องอธิบายเหตุผลได้ว่าเป็นมาอย่างไรในการสั่งคดีต่างๆ เพื่อทำให้ปราศจากความสงสัยกลางแคลงใจ โดยค้นหาความจริงอย่างเพียงพอ มิฉะนั้นจะขาดความน่าเชื่อถือ และทำให้บุคคลต้องตกมาอยู่ในกระบวนการยุติธรรมและภายใต้มาตรการบังคับโดยไม่จำเป็นในที่สุด พนักงานอัยการมีอำนาจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้แม้จะเห็นว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดและมีพยานหลักฐานพอฟ้อง แต่ลักษณะของการทำงานของอัยการนั้นจะเป็นการสั่งคดีโดยการกระทำ

ของบุคคลเพียงคนเดียว ซึ่งคำสั่งฟ้องอาจกระทบต่อสถานะของบุคคลได้ จึงเป็นหน้าที่ที่จะต้องมีความรับผิดชอบอันยิ่งใหญ่ของพนักงานอัยการ ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ การค้นหาความจริงกับสิ่งคดีอย่างเป็นภาวะวิสัย และอธิบายได้ ต้องมีมโนธรรม เพราะเนื่องจากอัยการมิใช่คู่ความในเนื้อหา แต่พนักงานอัยการเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของรัฐและต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่า ประเทศไทย พนักงานอัยการจะไม่มีอำนาจสอบสวนที่กว้างขวาง แต่ประเทศไทยมีการพัฒนาระบบหลายอย่างที่มิได้แตกต่างจากประเทศภาคพื้นยุโรป มีพนักงานอัยการ เป็นผู้ดำเนินคดีแทนรัฐ มีบทบาทในการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิของประชาชนและ พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนตามหลักสากล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มาตรา 143 มิใช่เพื่อให้ใช้ความเป็นภาวะวิสัยค้นหาความจริงอย่างเต็มที่ก่อนมีการสั่งคดี แม้หากสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาซักถามอาจเลยกำหนดระยะเวลาฝากขังจนต้องปล่อยตัวผู้ต้องหา พนักงานอัยการต้องไม่เกรงกลัวการถูกเพ่งเล็งจากการดำเนินคดีล่าช้า และการสั่งคดีของพนักงานอัยการต้องอยู่บนหลักภูมิธรรมและความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ต้องมีความกระฉ่างพอสมควรแก่การสั่งคดีเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้บริสุทธิ์ ซึ่งปัญหาที่ทำให้พนักงานอัยการต้องสั่งคดีล่าช้า นั้น ส่วนใหญ่มีปัญหามาจากการสอบสวนที่ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ เมื่อพนักงานอัยการยังไม่เชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริงจึงสมควรปล่อยตัวไป และหากคดีมีความชัดเจนในพยานหลักฐานว่าผู้ต้องหา มีความผิด จึงดำเนินการภายหลังเพื่อให้ได้ตัวมา การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการย่อมเป็นหลักประกันแก่ผู้บริสุทธิ์ได้ ดังนั้นพนักงานอัยการย่อมต้องไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลและแรงต้านใดๆ และเงื่อนไขของระยะเวลาไม่อาจกระทบต่อความเป็นภาวะวิสัย เพราะพนักงานอัยการต้องใช้ความเป็นภาวะวิสัย เพื่อสนับสนุนบทบาทเชิงรุกในการค้นหาความจริงและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ เป็นการแสดงให้เห็นถึงความมีภาวะวิสัยของพนักงานอัยการด้วย และความมีภาวะวิสัยรวมไปถึงการดำเนินคดีในชั้นศาลของอัยการไทยทัดเทียมไม่แพ้อัยการตามกฎหมายของฝรั่งเศส

ผู้เขียนเห็นว่า พนักงานอัยการต้องเป็นหลักประกันที่เพียงพอในการอำนวยความยุติธรรมและโดยที่แม้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการริเริ่มคดีอาญา ก็ไม่ทำให้หลักการของอัยการต้องลดน้อยลง กฎหมายได้สนับสนุนให้ใช้ความเป็นภาวะวิสัย เป็นกลางปราศจากอคติทัดเทียมนานาประเทศในภาคพื้นยุโรป เพียงแต่การตีความตามกฎหมายและบทบาทแบบวางเฉย (Passive) ทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนให้ใช้บทบาทเชิงรุก และความเป็นภาวะวิสัยอย่างจริงจัง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า การดำเนินคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้องของประเทศไทยยังขาดความเป็นเอกภาพ (Unity) ทำให้ขาดความรอบคอบรัดกุม นำไปสู่ปัญหาหลายอย่างและกระทบต่อความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการได้ จึงเห็นว่าควรปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทยดังนี้

1) อัยการทั้งประเทศไทยและฝรั่งเศสต่างมีหน้าที่เหมือนกันคือ หน้าที่ค้นหาความจริงเพื่อสนับสนุนการสั่งคดีให้มีภาวะวิสัย และทำให้ความจริงแท้ปรากฏในชั้นสอบสวนจึงมีภาระความรับผิดชอบต่อความเชื่อถือได้และความจริงของคดีนั้นเหมือนกัน ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทย มาตรา 98(1) มาตรา 131 และมาตรา 134 ผ่านมาตรา 143 ช่วยยืนยันสถานะอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการไทยซึ่งได้บัญญัติให้ใช้ความเป็นภาวะวิสัย อัยการมีอำนาจสอบสวนไม่ต่างไปจากอัยการในนานาประเทศ ดังนั้น ปัญหาที่สำคัญมาจากบุคคลากรในองค์กรกระบวนการยุติธรรมไม่เข้าใจบทบาทของตนเองที่จะต้องทำหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน การสั่งฟ้องคดีเพื่อให้คดีเสร็จไปเฉพาะหน้าและยึดหลักการได้ทำหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมายและตามระเบียบถือว่าชอบแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย

ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 วางระเบียบไว้ข้อ 69 ไว้ว่า

“ก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง ให้พนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ หากยังไม่แน่ชัดก็ให้ส่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามตามรูปคดี

ในคดีที่แม้จะมีคำรับสารภาพของผู้ต้องหาอยู่แล้วก็ตาม ก็ควรพิจารณาพยานหลักฐานให้แน่ชัดเสียก่อนตามนัยแห่งวรรคหนึ่ง”

ดังนั้น พนักงานอัยการต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินคดีชั้นสอบสวน 4 ประการ

- 1) รับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- 2) รับผิดชอบในความชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- 3) รับผิดชอบในความระเอียดรอบคอบของการสอบสวน
- 4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

ต้องค้นหาความจริงให้กระจ่างก่อนมีการสั่งคดีได้ จะทำให้เกิดความเป็นภาวะวิสัยแม้ว่าอาจเลยกำหนดระยะเวลาฝากขัง และพนักงานอัยการจะต้องไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพล อีกทั้งพนักงานอัยการไม่ใช่คู่ความในเนื้อหา พนักงานอัยการสามารถดำเนินคดีเพื่อผลประโยชน์ของ

จำเลยได้อีกด้วย จึงควรจะได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจระดับสูงในองค์กรอัยการ ฝ่ายบริหาร การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย เพื่อสร้างสมรรถนะในการสนับสนุนให้มีบทบาทเชิงรุกและ ความเป็นภาวะวิสัยของอัยการมากขึ้น และเห็นว่าควรมีการจัดอบรมให้พนักงานอัยการต้องมี บทบาทในเชิงรุก ดังกล่าว เพื่อมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและป้องกันไม่ให้ผู้บริสุทธิ์ ต้องเข้ามาอยู่ในกระบวนการยุติธรรมโดยปราศจากความจำเป็น

2) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทอัยการในระบบสากล แม้ว่าในสำนวนการสอบสวน ปรากฏพยานหลักฐานที่ใช้ยื่นผู้ต้องหาเพียงพอต่อการสั่งคดีแล้วก็ตามแต่หากว่าในสำนวนการ สอบสวนยังขาดพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาและพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา พนักงานอัยการควรที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติม เช่น ประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาไทย มาตรา 98(1) มาตรา 131 และมาตรา 134 โดยผ่านมาตรา 143 ไม่ควรที่จะสั่ง ฟ้องคดีโดยมีเพียงพยานหลักฐานที่ใช้ยื่นผู้ต้องหาเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทาง ปฏิบัติ ควรแก้ไขเพิ่มเติมลงในมาตรา 143 เพื่อให้อำนาจพนักงานอัยการมีบทบาทที่ชัดเจนขึ้นใน การสั่งให้พนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของข้อเท็จจริงที่ เกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ทั้งที่เป็นคุณประโยชน์แก่จำเลย ไม่ว่าจะ เป็นลักษณะบรรเทาโทษหรือ เหตุที่ใช้ประกอบดุลยพินิจในการลงโทษ การบัญญัติให้ชัดเจนก็เพื่อให้อัยการมีหน้าที่สอดคล้องการ สอบสวนของตำรวจมากขึ้น

3) ในทางปฏิบัติของการสอบสวน ระยะเวลาฝากขังถูกใช้ไปในการสอบสวนของ พนักงานสอบสวน บางครั้งส่งสำนวนเอาวันสุดท้าย ทำให้พนักงานอัยการไม่ทันที่จะสั่งสอบสวน เพิ่มเติม แต่ใช้วิธีการสั่งฟ้องไปแทนเพราะหากสั่งไม่ฟ้องและไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะอธิบายก็จะ ถูกเพ่งเล็งจากฝ่ายผู้เสียหาย ทำให้การสั่งคดีโดยไม่ได้ใช้ความเป็นภาวะวิสัยอย่างเพียงพอ จึงเห็นว่า จริงอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดระยะเวลาฝากขังผู้ต้องหาเพื่อใช้ ประโยชน์ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนและการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการ แต่ ปัญหาที่แท้จริงเกิดมาจากการขาดความร่วมมือกันในหลายองค์กรในชั้นสอบสวน พนักงานอัยการ ไม่สามารถควบคุมทิศทาง ควบคุมการออกหมาย หรือกำหนดความจำเป็นของพยานหลักฐานที่ ต้องการในการสั่งคดีของตนได้ ทำให้การสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่ใช้ระยะเวลาผ่านไป นั้นอาจไม่มีความชัดเจนตามที่พนักงานอัยการต้องการ

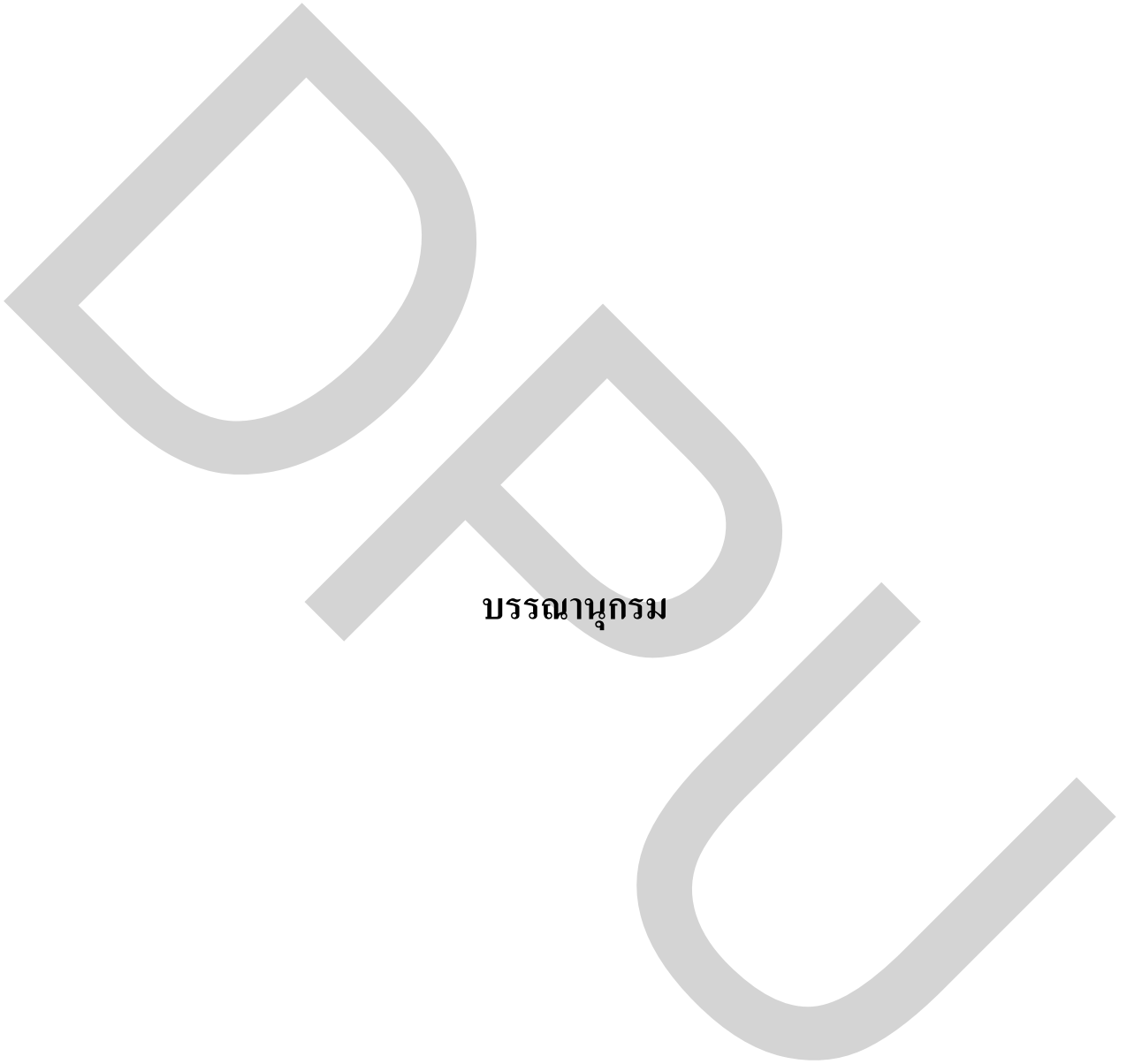
แต่ปัจจุบันได้มีแนวคิดที่น่าสนใจคือ การแบ่งระยะเวลาฝากขังผู้ต้องหาให้แก่พนักงาน อัยการ กล่าวคือเป็นการแบ่งระยะเวลาการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามระยะเวลาการฝาก ขัง ตามการแบ่งเป็นผลัด เพื่อแบ่งให้พนักงานอัยการหนึ่งผลัดเป็นต้น เพื่อใช้พิจารณาสั่งคดีและใช้ ในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งเวลาโดยเฉลี่ยอาจมีหนึ่งถึงสองอาทิตย์ โดยจัดทำในรูปแบบของการ

แก้ไขเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบการดำเนินคดีของตำรวจและอัยการ ซึ่งทำให้พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการพิจารณาสั่งคดี ทำให้สั่งคดีได้อย่างมีภาวะวิสัยมากขึ้น ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับวิธีดังกล่าว อย่างไรก็ตามวิธีดังกล่าวเป็นการแก้ไขในลักษณะที่เป็นปลายเหตุและแนวคิดดังกล่าวอาจแก้ปัญหาได้เพียงระยะสั้น

จึงเห็นว่าปรับปรุงดังนี้

ประการที่หนึ่ง ในชั้นสอบสวนควรปรับปรุงบทบาทของพนักงานอัยการให้มีลักษณะเป็น “หัวหน้าพนักงานสอบสวน” มีบทบาทในการตรวจสอบข้อกล่าวหาก่อนการสอบสวนบุคคลใดโดยตรง และกลั่นกรองการออกหมายหรือมาตรการบังคับ มีบทบาทในการพิจารณาความจำเป็นในการนำตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐด้วย และพนักงานอัยการสามารถสั่งคดีได้โดยไม่ต้องรอการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเมื่อเห็นว่าเสร็จสิ้นก่อน

ประการที่สอง เนื่องจากพนักงานอัยการใช้อำนาจที่เป็นกึ่งตุลาการ ดังนั้นการสั่งคดีจึงต้องมีภาวะวิสัย และค้นหาความจริงอย่างเพียงพอ การใช้อำนาจกึ่งตุลาการจึงต้องอาศัยความเป็นอิสระ ปราศจากการถูกกดดันหรือแทรกแซงเพื่อมิให้กระทบต่อความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดี ดังนั้น พนักงานอัยการเมื่อได้ทำในคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชนหรือการเมืองแล้ว พนักงานอัยการต้องไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ และอ่อนไหวต่อการถูกแทรกแซงเพื่อให้ผิดไปจากความจริงแท้ของคดีเพื่อให้การสั่งคดีมีความเป็นภาวะวิสัย เชื่อถือได้และเป็นที่ยอมรับของประชาชน



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2543). กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- กุลพล พลวัน. (2544). การบริหารกระบวนการยุติธรรม. กรุงเทพฯ: นิติธรรม
- _____. ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- _____. (2544). ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันกฎหมายอาญา.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2533). การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- _____. (2533). งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมบทความเกี่ยวกับสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- _____. (2533). อัยการฝรั่งเศส. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมบทความเกี่ยวกับสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ. (2533). การปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์และคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์.
- คณิต ฅ นคร. (2549). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2540). กรมอัยการ : การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงาน. ใน รวบรวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- _____. (2540). การสอบสวนผู้ต้องหา. ใน รวบรวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฅ นคร อัยการสูงสุด. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.

- _____. (2552). การสังคีตและคำสังคีตของพนักงานอัยการ. ใน **วิ.อาญาวิพากษ์**. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2552). เงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีกับทางปฏิบัติของพนักงานอัยการและศาล. ใน **วิ.อาญาวิพากษ์**. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2551). แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิของบุคคลของพนักงานอัยการ. ใน **ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ**. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2551). พนักงานอัยการกับคดีหยวนบนดิน. ใน **ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ**. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2540). สถาบันอัยการกับบทบาทในการแก้ไขปัญหาของสังคม อดีต ปัจจุบัน อนาคต. ใน **กระบวนการยุติธรรมในมุมมองของ คณิต ฒ นคร**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- _____. (2551). หลักนิติธรรมกับกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการ. ใน **ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2540). อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. ใน **รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร อัยการสูงสุด**. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- คณิง ภาไชย. (2531). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเล่ม 1**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คูปลาตร์. (2474). **คำสอนกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอังกฤษ กฎหมายลักษณะอาญา**.
- จิต เศรษฐบุตร. (2539). **หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด**. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ธานินทร์ ทรัพย์วิเชียร. (2511). **การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล**. กรุงเทพฯ: สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี.
- น้ำแท้ มีบุญสร้าง. (2554). **กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเปรียบเทียบ**. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล.
- เมธา วาดีเจริญ. (2540). **บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา**. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล.
- ยืนหยัด ใจสมุทร. (2536). **ชีวิต และผลงานและคุณธรรมของบรรพอัยการ**.
- ร. แลงกาด์. (2526). **ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- วิศิษฐ์ โลหิตนาวิ. (2536). การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส. ใน **ชีวิตและผลงานของศาสตราจารย์ ดร.โกเมน ภัทรภิรมย์**. กรุงเทพฯ: สมบัติการพิมพ์.
- สุข เปรมนาวิน. (2507). **ระบบอัยการในต่างประเทศ**. กรุงเทพฯ: กรมอัยการ.

- _____. (2526). ระบบอัยการในต่างประเทศ. ใน ระบบอัยการสากล. กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- สุจินต์ ทิมสุวรรณ. (2525). กรมอัยการกับการดำเนินคดีให้แก่รัฐ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กองวิชาการ กรมอัยการ.
- สุดสงวน สุธีสร. (2547). อาชญวิทยา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2554). หลักกฎหมายว่าด้วยองค์การอัยการและพนักงานอัยการ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- หยุด แสงอุทัย. (2537). กฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย อาทิวะ. (2554). การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีชั้นศาลในประเทศฝรั่งเศส. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง.
- _____. (2554). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง.
- _____. (2554). ผู้พิพากษาไต่สวน. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง.
- _____. (2554). สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง.
- _____. (2554). อัยการฝรั่งเศส. ใน รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินต์ติ้ง.
- อมร จันทรสมบุรณ์. (2533). อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมของไทย. ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- อรัญ สุวรรณบุบผา. (2518). หลักอาชญวิทยา. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

บทความ

- กุลพล พลวัน. (2550). “การกลั่นกรองดุลพินิจอัยการ.” *บทบัญญัติ*, 63, 1. หน้า 1-63.
- _____. (2528). “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา.” *วารสารอัยการ*, 8, 85.
- _____. (2529). “ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยอัยการในประเทศไทย.” *วารสารอัยการ*, 9, 101. หน้า 71-119.
- _____. (2538). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารกฎหมาย*, 17, 1.

- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2512). “งานอัยการญี่ปุ่นในกระบวนยุติธรรม.” **อัยการนิเทศ**, 31, 4. หน้า 492.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521). “ดุลยพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” **วารสารนิติศาสตร์**, 10, 1.
- คณิต ฌ นกร. (2528). “วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน.” **วารสารนิติศาสตร์**, 15, 3. หน้า 1-17.
- _____. (2544). “บทบาทของศาลในคดีอาญา.” **วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์**, 1, 1. หน้า 49-64.
- _____. “ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของพนักงานอัยการ.” **วารสารอัยการ**, 5, 57.
- จิตติ เจริญน้ำ. (2520). “บทบาทของอัยการในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา.” **บทบัณฑิตย์**, 40. หน้า 104-112.
- ชวลิต โสภณวัต. (2524). “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” **ดุสิตพาห**, 28, 6.
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา นัตร์ไพฑูริย์. (2541). “ระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญา: ข้อพิจารณาสำหรับการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย.” **อัยการนิเทศ**, 60, 1-4.
- ณรงค์ วิทย์ไพศาล. (2535). “บทบาทของพนักงานอัยการ กับ การคุ้มครองผลประโยชน์มหาชน ใน ระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์.” **วารสารอัยการ**, 15, 169.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2537). “มาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของตำรวจ.” **วารสารนิติศาสตร์**, 24, 4. หน้า 876-884.
- _____. (2540). **สิทธิของผู้ต้องหา จำเลยและผู้ต้องโทษในคดีอาญา** (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บทสัมภาษณ์อธิบดีกรมอัยการ, หัวหน้ากองคดีกรมตำรวจ, รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2524). “บทบาทของอัยการกับการสอบสวนคดีอาญา.” **วารสารนิติศาสตร์**, 9, 2. หน้า 109-132.
- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2524). “ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม.” **วารสารนิติศาสตร์**, 9, 2. หน้า 142-171.
- เมธา วาตีเจริญ. (2540). “การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ตำรวจกับอัยการใครจะมีอำนาจกว่ากัน.” **รวมบทความกฎหมาย**, 1, 21.
- รชฎ เจริญน้ำ. (2539). “ระบบการฟ้องคดีโดยรัฐ.” **วารสารอัยการ**, 19, 226. หน้า 29-38.

วรรณชัย บุญบำรุง. (2543). “หลักทั่วไปของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งของฝรั่งเศส.”

วารสารนิติศาสตร์, 30, 1. หน้า 89-90.

หลวงอรรถไกรวัตวที (2518). “พนักงานอัยการจะถอนฟ้องคดีอาญาได้ในกรณีอย่างไร.” อัยการ

นิเทศ, 37, 4. หน้า 86-93.

อุทัย อาทิวะช. (2549). “ตำรวจกับการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย.” บทบัณฑิตย์, 62, 4.

อุททิศ แสนโกศิก. (2530). “บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา.” วารสารอัยการ, 10, 117.

_____. (2511). “อำนาจสั่งคดีของพนักงานอัยการ.” อัยการนิเทศ, 30,

อุดม รัฐอมฤต. (2533). “การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย: หลักและข้อยกเว้นตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส.” วารสารนิติศาสตร์, 20, 1.

_____. อุดม รัฐอมฤต (2535). “การฟ้องคดีอาญา.” วารสารนิติศาสตร์, 22, 2.

อมร จันทร์สมบูรณ์. (2516). “อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย.” บทบัณฑิตย์, 30.

วิทยานิพนธ์

กรณ์ ศินารักษ์ ณ จำปาศักดิ์. (2552). ระบบการถามค้านกับการค้นหาความจริงในคดีอาญา.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

กัลยา แซ่อึ้ง. (2547). บทบาทของอัยการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาในชั้นก่อน

การพิจารณา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทย ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาศิลปศาสตร์ (รัฐศาสตร์). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

กัลยารัตน์ เอี่ยมอาจหาญ. (2551). การถอนฟ้องคดีอาญา : ศึกษากรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กวินท์ อัครภักดี. (2552). ความสำคัญของการสอบสวนในคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญา

โทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

จิราธร เจริญวุฒิ. (2550). วิวัฒนาการสอบสวนคดีอาญา : ศึกษาบทบาทพนักงานอัยการ.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

- จิตติมา ศรีอโนมัย. (2550). การสอบสวนฟ้องร้อง : ศึกษาแนวทางพัฒนาการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและประสิทธิภาพของการสอบสวนฟ้องร้องในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ชัยรัตน์ กรรณิการ. (2539). อำนาจอัยการสูงสุดในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอก ราชอาณาจักร. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีระยุทธ รอดเจริญ. (2551). มาตรการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญณีย์ ภัทรพัฒน์นันท. (2549). การเปิดเผยพยานหลักฐานก่อนการสืบพยานในคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปัญญา แสงสุข. (2549). กระบวนการตรวจสอบก่อนการพิจารณาคดี. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรธิดา เอี่ยมศิลา. (2549). ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อประกอบการดำเนินคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจ บัณฑิต.
- รพี พิกุลงาม. (2552). ความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วรัท ตฤยธารง. (2553). บทบาทอัยการในการป้องกันความผิดพลาดจากระบวนการยุติธรรมใน ชั้นเจ้าพนักงาน. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศตเนติ เนติภัทรชูโชติ. (2552). มาตรฐานการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสั่ง คดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิพร โกวิท. (2551). ความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวน. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศิริชัย พลการ. (2550). บทบาทของอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม. วิทยานิพนธ์ ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

- เอกรินทร์ หนูนุกักดี. (2543). การก่อกำเนิดของคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล. วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.
- อดิสร ไชยคุปต์. (2542). คุณพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา. วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อรุณี กระจ่างแสง. (2532). อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อลงกรณ์ กลิ่นหอม. (2541). สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญา
โท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กฎหมาย

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย.
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส.
- พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498.
- พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.
- ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- กรมอัยการ. สืบค้นเมื่อ 2 พฤษภาคม 2555, จาก เว็บไซต์ คลังปัญญาไทย
<http://www.panyathai.or.th/wiki/index.php/กรมอัยการ>
- คัมภีร์ แก้วเจริญ. (2550). อัยการอิสระ. สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2555, จาก
<http://www.comepee.com/artPPindepend.html>
- ดร.อุทัย อาทิเวช. (ม.ป.ป.). การจับการค้นในประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2555,
จาก ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม
<http://www.library.coj.go.th/semi/data/semi5.3.pdf>

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

- Goodman, C. F. (2008). **The Rule Of Law In Japan: A Comparative Analysis**. Netherlands: Kluwer Law International.
- Banks, C. (2004). **Criminal Justice Ethics: Theory and Practice**. California: Thousand Oaks.
- Fairchild, E. (1993). **Comparative Criminal Justice System**. California: Wadsworth.
- Garcin, C. (1998). **Procédure Pénale**. Paris : L' Hermès.
- Stenning, P. C. (1995). **Accountability for Criminal Justice: Selected Essays**. Canada: Toronto Buffalo London.
- Sheehan, A. V. (1975). **Criminal Procedure in Scotland and France**. Edinburgh, England: Her Majesty's Stationery office.

DISSERTATION

- Marguery, t. p. (2008). **Unity and diversity of the public prosecution services in Europe. A study of the Czech, Dutch, French and Polish systems**. Doctoral dissertation. Netherlands : University of Groningen.

ELECTRONIC SOURCES

- Jean-Marc Baissus LL.M. (1998). Common v. Continental: A Reaction to Mr. Evan Whitton's 1998 Murdoch Law School Address. Retrieved May 2, 2012, from <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MurUEJL/1998/28.html>
- The Declaration of the Rights of Man and of the Citizen. Retrieved Aug 4, 2012, From http://en.wikipedia.org/wiki/Declaration_of_the_Rights_of_Man_and_of_the_Citizen

Legislationline. (n.d.). **Criminal Code of the French Republic (English version)**. Retrieved February 5, 2012.

from <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>

Objectivity. Retrieved May 2, 2012,

from <http://dict.longdo.com/search/Objectivity>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล

วัน - เดือน - ปี

ประวัติการศึกษา

นาย ปาณิศ วงศ์ทุมมาลา

4 มีนาคม 2531

นิติศาสตรบัณฑิต พ.ศ. 2551

มหาวิทยาลัยรามคำแหง