



การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณา: ศึกษาอำนาจของคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อเท็จจริง
เพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ภาณุพันธุ์ รัทวงษ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2557

**The Pretrial Criminal Proceedings: Study on the Power of the National
Anti-Corruption Commission (NACC) to Inquire into the Fact so as to Take
Legal Proceeding Against State Officials.**

PANUPAN RUKWONG

เลขทะเบียน.....	0228994
วันลงทะเบียน.....	- 3 เม.ย. 2557
เลขเรียกหนังสือ.....	345.072
	จก
	ก432ก
	[2557]

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2014

.....	อธิการบดี
.....	คณบดี
.....	คณบดี



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการพิจารณา : ศึกษาอำนาจของคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อ
ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เสนอโดย ภาณุพันธุ์ รักรวงษ์


สาขาวิชา นิติศาสตร์

หมวดวิชา กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

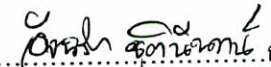
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะช

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล)

.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะช)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประชาน วัฒนวนิชย์)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์อঞ্জรียา ชูตินันท์)

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ รับรองแล้ว

.....รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์วัลย์ สัตยรักษ์วิทย์)

วันที่ 3 เดือน ก.ย. พ.ศ. ๒๕๕๗

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณา: ศึกษาอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ชื่อผู้เขียน	ภาณุพันธุ์ รัทวงษ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

บทคัดย่อ

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถเรียกสำนวนการสอบสวนในคดีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และผู้ถูกกล่าวหามิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องไปแล้วมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ หรือการกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะไต่สวนข้อเท็จจริงได้อีก ทั้งๆ ที่เรื่องดังกล่าวพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่แล้ว จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวได้มากระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา เป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นการขัดแย้งกับหลักห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem ที่มีความหมายว่า บุคคลจะไม่ได้รับความเดือดร้อนซ้ำสองสำหรับการกระทำเดียวกัน อันเป็นหลักที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และปกป้องประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐมิให้เกิดเลยขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้

จากปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ต้องไม่มุ่งเน้นไปที่การควบคุมปราบปรามอาชญากรรมจนละเลยต่อการเอาใจใส่ต่อสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ในขณะที่เดียวกันก็ต้องไม่คำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลจนไร้ขอบเขตอันเป็นผลให้ละเลยถึงเรื่องการควบคุมปราบปรามอาชญากรรม โดยต้องกำหนดจุดแห่งความพอดี เพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่ทุกคนมุ่งหวัง กล่าวคือ เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกกระทบกระเทือน ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมิให้เขาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการกระทำผิดเพียงครั้งเดียว และเพื่อให้เกิดความธรรมแก่ทุกฝ่ายและคงไว้ซึ่งอำนาจรัฐในการพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด จึงเห็นควรให้มีการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมาพิจารณาในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย

Thesis Title	The Pretrial Criminal Proceedings: Study on the Power of the National Anti-Corruption Commission (NACC) to Inquire into the Fact so as to Take Legal Proceeding Against State Officials.
Author	Panupan Rukwong
Thesis Advisor	Dr. Uthai Arthivech
Department	Law
Academic Year	2013

ABSTRACT

Provided by Organic Act on Counter Corruption, B.E. 2542 (1999), the NACC has powers, despite the fact that the public prosecutor has already given non-prosecution order, to demand the inquiry file of the case in which state official is accused of offence of corruption, malfeasance in office, or malfeasance in judicial office and the alleged culprit is not Person Holding Political Position for reconducting fact inquiry; and to conduct fact inquiry even if the matter to be inquired has already been inquired, in accordance with the Criminal Procedure Code, by inquiry official. This affects right and liberty of the alleged culprit. Such powers deprive people of rights and liberties in excess of what is reasonable under the circumstance and so enactment does not comply with double jeopardy doctrine or ne bis in idem principle which signifies that no one shall be twice put in jeopardy for the same cause of action and is enforced with the intention to protect right and liberty of people and to protect people by restraining the state from exercising power beyond the scope of the authority it is provided by the law.

Due to the problem mentioned above, it is necessary that the justice system is revised so as to be efficient. To clarify, suppression of crime should not be focused so much that rights and liberties of people are neglected. At the same time, rights and liberties of people should not be protected ad infinitum as doing so might lead to neglect of suppression of crime. It needs to find the moderation which leads to the accomplishment of objectives that everyone wishes, which are to keep order in society without affecting rights and liberties of people in the society. Therefore, in order to keep people from being twice put in jeopardy for the same cause of action and, thus, to protect their rights and liberties; in order to render fairness, and to maintain powers of state to try, adjudicate, and punish the people committed the crime; the author finds that, in performing the duty of the NAAC, ne bis idem principle should be taken into consideration.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเป็นรูปเล่มสมบูรณ์เรียบร้อยไปได้ด้วยดีนั้น ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะช ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยให้ข้อเสนอแนะและให้แนวคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ และยังให้ความให้คำแนะนำ วางรูปแบบ และแนวทางในการเขียน ตลอดจนตรวจทาน แก้ไขวิทยานิพนธ์ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ที่กรุณาสละเวลารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำในเชิงวิชาการที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนชี้แนะแนวทางในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นอย่างมาก พร้อมกันนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ประชาน วัฒนวนิชย์ และรองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันท์ ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์และให้ความรู้เพิ่มเติมแก่ผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี นอกจากนี้ ผู้เขียนยังขอกราบขอบพระคุณสำหรับบทความของท่าน ปรวิชัย มะกรวัฒน์ ซึ่งผู้เขียนได้นำมาเป็นแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว และสุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา พี่น้องทุกคนในครอบครัว ที่คอยให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ จนผู้เขียนสามารถเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้จนสำเร็จตามความมุ่งหมาย หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว

ภาณุพันธุ์ รักรวงษ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
2. แนวคิด ทฤษฎี และหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	9
2.1 แนวคิด ทฤษฎีอันเป็นที่มาของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	9
2.1.1 หลักกฎหมายธรรมชาติ.....	10
2.1.2 หลักนิติธรรม.....	11
2.1.3 หลักยกประโยชน์แห่งความสงสัย.....	12
2.1.4 ทฤษฎีเงื่อนไฉแห่งอำนาจฟ้อง.....	13
2.1.5 ทฤษฎีผลผูกพันแห่งคำพิพากษา.....	15
2.2 หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	15
2.2.1 หลัก ne bis in idem.....	16
2.3 มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	18
2.3.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	
ค.ศ. 1966.....	20
2.3.2 ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1988.....	21

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.4 หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเป็นเงื่อนไขระงับคดี.....	25
2.4.1 การห้ามดำเนินคดีซ้ำอันเป็นเงื่อนไขระงับคดีในชั้นเจ้าพนักงาน.....	26
2.4.2 การห้ามดำเนินคดีซ้ำอันเป็นเงื่อนไขระงับคดีในชั้นศาล.....	26
3. การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณาชี้ในต่างประเทศ	
กับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ.....	28
3.1 สหรัฐอเมริกา.....	28
3.1.1 หลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	29
3.1.2 การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณา	
กับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	34
3.2 ญี่ปุ่น.....	41
3.2.1 หลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	41
3.2.2 การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณา	
กับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ.....	44
4. วิเคราะห์อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดี	
กับเจ้าหน้าที่ของรัฐกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามกฎหมายไทย.....	57
4.1 หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามกฎหมายไทย.....	57
4.1.1 การชี้ขาดกรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดเป็นพนักงานสอบสวน	
ผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 21.....	58
4.1.2 ฟ้องซ้ำในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	
มาตรา 39(4).....	59
4.1.3 การห้ามสอบสวนซ้ำเมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตาม	
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 147.....	60
4.1.4 การคำนึงถึงคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศตามประมวลอาญา	
มาตรา 10 และ มาตรา 11.....	61
4.1.5 การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่.....	63

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 ข้อยกเว้นหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำในกฎหมายไทย.....	65
4.2.1 กรณีเมื่อมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญามาตรา 147 ตอนท้าย.....	65
4.2.2 กรณีที่ศาลไทยอาจลงโทษโดยไม่ต้องคำนึงถึงคำพิพากษาศาล ต่างประเทศตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 10 และมาตรา 11.....	67
4.3 วิเคราะห์อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ.....	68
4.3.1 ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.....	70
4.3.2 วิเคราะห์อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเปรียบเทียบกับกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญามาตรา 147.....	75
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	86
5.1 บทสรุป.....	86
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	89
บรรณานุกรม.....	92
ประวัติผู้เขียน.....	99

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในบรรดากฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานของรัฐในการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อนำตัวผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายอาญามาลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น การสอบสวน การฟ้องคดี และการพิจารณาพิพากษาคดี ล้วนแต่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน บรรดากฎหมายต่างๆ เหล่านี้ จึงจำเป็นต้องบัญญัติขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐไว้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เพราะเป็นขั้นตอนแรกในการกลั่นกรองผู้ที่จะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งผลของการดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานนี้อาจยุติได้โดยไม่จำเป็นต้องยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นคดีต่อศาล ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานจึงเป็นขั้นตอนสำคัญในการรักษาความยุติธรรมเบื้องต้น ให้แก่ทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหา กระบวนการสอบสวนทั้งหลายจึงต้องเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม เพื่อการค้นหาคำความจริงว่าผู้ต้องหากระทำความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ มิใช่เพียงแต่การพิสูจน์ความผิด¹ จนละเลยต่อการเอาใจใส่ต่อสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่คำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลจนไร้ขอบเขตอันเป็นผลให้ละเลยถึงเรื่องการควบคุมอาชญากรรม

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้เกิดมีปัญหาน่าสนใจเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือที่เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งผู้ถูกกล่าวหา มิใช่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่สมควรจะได้รับการพิจารณาคำกล่าวถึง กล่าวคือ

¹ สุธิดา กาญจนวงษ์. (2550). การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน. หน้า 1.

มาตรา 89/1 วรรคสอง² ที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้ดุลพินิจเรียกสำนวนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหามาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ และมาตรา 89/3 วรรคสอง³ ซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการในการดำเนินการดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถเรียกสำนวนการสอบสวนดังกล่าวมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้

เมื่อนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/1 วรรคสอง และมาตรา 89/3 วรรคสอง ดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกับหลักปฏิบัติของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะเห็นได้ว่าโดยปกติแล้วเมื่อพนักงานอัยการรับสำนวนคดีอาญาจากพนักงานสอบสวนที่ดำเนินการสอบสวนเสร็จแล้ว พนักงานอัยการต้องทำการกลั่นกรองพยานหลักฐานแล้วทำการพิจารณาตั้งคดีต่อไป หากพนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี คำสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็จะเป็นที่สุดทันที โดยพนักงานอัยการก็จะนำตัวผู้ต้องหาไปฟ้องคดีต่อศาลต่อไป แต่หากว่าพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี สำหรับในต่างจังหวัดต้องส่งเรื่องต่อไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในกรุงเทพมหานครนั้น ต้องส่งเรื่องต่อไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อที่บุคคลเหล่านี้จะได้ทำการพิจารณากลั่นกรองคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งก่อน ซึ่งหากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ หรือถ้าในกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ก็ต้องส่งเรื่องต่อไปยังอัยการสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดีเป็นคนสุดท้าย ซึ่งหากอัยการสูงสุดเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าวก็จะเป็น “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี” โดยผลของคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีนั้นก็คือ จะห้าม

² มาตรา 89/1 วรรคสอง บัญญัติว่า “กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้”.

³ มาตรา 89/3 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้ โดยให้ถือว่าดำเนินการของพนักงานสอบสวนไม่เสียไปและถือเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้”.

มิให้สอบสวนผู้ต้องหาในเรื่องเดียวกันนั้นอีก⁴ ซึ่งการห้ามมิให้มีการสอบสวนบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีกนี้เป็นไปตามหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem⁵ นั้นเอง ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนผู้ตกเป็นผู้ต้องหาไม่ต้องได้รับความเดือดร้อนมากกว่าหนึ่งครั้งจากการใช้มาตรการบังคับระหว่างสอบสวนในการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว

จึงเป็นที่เห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/1 วรรคสอง และมาตรา 89/3 วรรคสอง ดังกล่าวนั้นอาจมีปัญหาขัดกับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังที่ได้กล่าวมาแล้วได้หากว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตัดสินใจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ภายหลังจากที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว โดยในการใช้อำนาจของพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีกับผู้ต้องหานั้น ถือว่าการกระทำของพนักงานอัยการเป็นการกระทำแทนรัฐหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือพนักงานอัยการถือเป็นตัวแทนของรัฐนั่นเอง ดังนั้น การห้ามสอบสวนในเรื่องที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องเสร็จสิ้นไปแล้ว จึงเป็นการห้ามรัฐใช้อำนาจต่อบุคคลผู้ต้องหาเป็นครั้งที่สองนั่นเอง กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการได้มีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาเสร็จสิ้นไปแล้ว “รัฐ” จะไม่สามารถหรือไม่มีอำนาจนำข้อหาที่พนักงานอัยการได้ส่งคดีเสร็จสิ้นไปแล้วนั้นกลับมาใช้เพื่อสั่งฟ้องผู้ต้องหาซ้ำได้อีก และเนื่องจากกฎหมายสากลถือว่าพนักงานอัยการได้ทำหน้าที่ “กึ่งตุลาการ” ในการพิจารณาสั่งเนื้อหาของสำนวนคดีความของรัฐไปแล้ว รัฐจึงไม่อาจทบทวนดุลพินิจของตนด้วยการใช้อำนาจสั่งคดีเป็นครั้งที่สองได้ ไม่ว่าจะ เป็นโดยวิธีโอนสำนวนให้หน่วยงานอีกหน่วยเป็นผู้สั่งก็ตาม⁶

บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ที่กำหนดห้ามมิให้มีการสอบสวนในเรื่องเดียวกันใหม่ภายหลังจากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเสร็จสิ้นไปแล้วนั้น บัญญัติขึ้นก็เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ต้องหามิให้ต้องถูกเจ้าพนักงานสอบสวนซ้ำแล้วซ้ำเล่าไม่มีที่สิ้นสุดเพื่อจะคุ้มครองเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นสอบสวนมิให้ต้องได้รับความเดือดร้อนสองครั้งในการกระทำเพียงครั้งเดียวตามหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ⁷

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ประกอบมาตรา 147.

⁵ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2556). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง* (พิมพ์ครั้งที่ 14). หน้า 260.

⁶ ประวิทย์ มะกรวัฒน์. (2555, 26 มกราคม). “Double Jeopardy” หลักใหม่ในกฎหมาย ป.ป.ช.. *หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน*. หน้า 7.

⁷ สุธิดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 67.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น แม้จะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยเป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะพิเศษ ที่ได้รับหลักประกันให้สามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้โดยอิสระ โดยไม่ต้องถูกแทรกแซงจากองค์กรของรัฐอื่นหรือสถาบันการเมืองอื่น แต่อย่างไรก็ตาม ป.ป.ช. นั้นก็ยังถือว่าเป็นเพียงองค์กรที่ตั้งขึ้นมาเพื่อกระทำแทนรัฐหรือกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งก็คือเป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่ต่างก็ถือได้ว่าเป็นตัวแทนของรัฐด้วยเช่นเดียวกัน ฉะนั้น ในการที่องค์กรของรัฐจะใช้อำนาจรัฐกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้นั้นก็ควรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมด้วย มิใช่มุ่งเพียงแต่จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ได้เท่านั้น การที่กฎหมายไปกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะเอาสำนวนที่รัฐได้เคยส่งไม่ฟ้องเสร็จสิ้นและถือว่าผู้ต้องหาได้พ้นผิดไปแล้วกลับมาดำเนินการใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ต้องหาใหม่อีกครั้งหนึ่งได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ อันเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนที่ต้องตกเป็นผู้ถูกกระทำจากรัฐ ทำให้ประชาชนต้องได้รับผลกระทบต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพอันเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เป็นกฎหมายที่ต้องการจะคุ้มครองสิทธิ⁸ และผลของการกระทำดังกล่าว ทำให้มีโอกาสต่อการที่รัฐจะถูกกล่าวหาได้ว่า รัฐใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งประชาชนผู้ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งอาจนำไปสู่การปัญหาของการเสื่อมศรัทธาของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม

นอกจากปัญหาการดำเนินคดีอาญาซ้ำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเสร็จสิ้นแล้วดังกล่าว อีกปัญหาหนึ่งที่จะควรจะได้รับกล่าวถึงเช่นกัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ก็คือ

มาตรา 89/1 วรรคสาม⁹ ซึ่งบัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงไปพร้อมๆ กับการดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องเดียวกันได้

⁸ คณิต ณ นคร. ก (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). หน้า 448.

⁹ มาตรา 89/1 วรรคสอง บัญญัติว่า “การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ย่อมไม่ขัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเอง หรือมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้”.

การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่งของมาตรา 89/1 ก็คือ การที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้นเอง¹⁰ จะเห็นได้ว่า ในการทำสำนวนสอบสวนคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น กฎหมายจะกำหนดไว้เลยว่าสำนวนการสอบสวนในเรื่องเดียวกันต้องมีเพียงจำนวนเดียวเท่านั้น โดยจะมีพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เป็นผู้ที่จะรวบรวมพยานหลักฐานและทำสำนวนคดีพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อส่งคดีต่อไป¹¹ การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้มีพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนเพียงคนเดียวก็เพราะเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนกันของพนักงานสอบสวน ไม่เช่นนั้นแล้วหากปล่อยให้พนักงานสอบสวนหลายหน่วยงานต่างคนต่างทำหน้าที่ดำเนินการสอบสวนในเรื่องเดียวกัน ย่อมเป็นการทำให้ผู้ต้องหาได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้งได้ เนื่องจากจะต้องถูกสอบสวนซ้ำแล้วซ้ำอีก ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนหลัก “บุคคลจะไม่เดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน” สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องได้รับความกระทบกระเทือนซ้ำแล้วซ้ำอีก เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 89/1 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แล้วจะเห็นได้ว่า ในส่วนที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนคดีกับพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนคดี พนักงานสอบสวนจึงต้องมีหน้าที่ร่วมมือกับพนักงานไต่สวนของ ป.ป.ช. ในการสอบสวนคดี กรณีนี้ย่อมไม่ปัญหา แต่ในส่วนที่กฎหมายกำหนดว่า การดำเนินการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนนั้น ไม่ไปตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเอง จะเห็นได้ว่า แม้คดีนั้นจะอยู่ในระหว่างการดำเนินการสอบสวนและทำสำนวนคดีของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ อยู่แล้วก็ตาม แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในลักษณะต่างคนต่างทำกับพนักงานสอบสวนในเรื่องเดียวกันได้อีก ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ย่อมเป็นการคุกคามสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างมาก จากการทำต้องถูกดำเนินคดีซ้ำแล้วซ้ำอีก ไม่ว่าจะเป็นการที่ต้องไปให้การแก้ข้อกล่าวหาทั้งจากพนักงานสอบสวนและคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผลสุดท้ายก็จะนำไปสู่ปัญหาการมีสำนวนการสอบสวนมากกว่าหนึ่งสำนวนในที่สุด ซึ่งผลดังกล่าวก็จะต้องไปตกอยู่กับบุคคลผู้ถูกกล่าวหาที่จะต้องได้รับความเดือดร้อนมากกว่าหนึ่งครั้งจากการใช้อำนาจรัฐในการกระทำเพียงครั้งเดียว อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายที่ว่า “บุคคลจะไม่เดือดร้อนสองครั้งจากการกระทำเพียงครั้งเดียว”

¹⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/1 วรรคแรก.

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21.

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการเรียกสำนวนที่พนักงานอัยการได้เคยมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเสร็จสิ้นไปแล้วกลับมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ หรือกรณีที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีเดียวกับที่พนักงานสอบสวนกำลังดำเนินการสอบสวนอยู่ได้นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาโดยมิได้คำนึงถึงหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำที่มีอยู่ในบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้เป็นอย่างดีแล้ว

จะเห็นได้ว่าโดยปกติแล้ว กระบวนการดำเนินคดีทางอาญานั้นมักจะมีปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างการเลือกที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามหลักนิติธรรม กับการเลือกที่จะควบคุมอาชญากรรมเสมอ ดังนั้น ในการพิจารณาและศึกษาในเรื่องดังกล่าวของผู้เขียนจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะหาแนวทางในพัฒนากระบวนการยุติธรรม อีกทั้งเพื่อหาจุดสมดุลเพื่อที่จะผสมผสานหลักนิติธรรม กับหลักการควบคุมอาชญากรรม ทั้งนี้ ให้เกิดประโยชน์และเกิดความยุติธรรมให้ดียิ่งขึ้นไป และเสนอแนะเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ และแนวคิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
2. เพื่อศึกษาอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยเปรียบเทียบกับอำนาจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดจากการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
4. เพื่อวางหลักเกณฑ์ และเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อให้การใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้นถือเป็นบทกฎหมายที่ยอมรับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ อันเป็นหลักการที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.

2542 มาตรา 89/1 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการคำสั่งไม่ฟ้องคดีแล้ว สามารถใช้ดุลพินิจเรียกสำนวนการสอบสวนมาดำเนินการได้ ส่วนข้อเท็จจริงใหม่ได้ หรือกรณีที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงในลักษณะต่างคนต่างกระทำไปพร้อมกันกับที่พนักงานสอบสวนกำลังดำเนินการสอบสวนในคดีเดียวกันอยู่ได้ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาการขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ได้บัญญัติไว้เป็นอย่างดีแล้ว นำไปสู่ความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมิให้เขาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการกระทำผิดเพียงครั้งเดียว และเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่แบ่งแยกออกจากกันจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้ถูกกล่าวหาหลายครั้ง จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่โดยให้มีการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมาพิจารณาในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงปัญหาการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และกรณีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้อำนาจได้สวนข้อเท็จจริงซ้ำซ้อนกับการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในเรื่องเดียวกันได้

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยการศึกษาและค้นคว้ารวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศซึ่งได้ค้นคว้ามาจาก บทความวารสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยราชการ หน่วยงานเอกชนต่างๆ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำบทยกกฎหมาย ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต โดยนำข้อมูลดังกล่าวข้างต้นมาทำการวิเคราะห์ เปรียบเทียบเพื่อความเข้าใจ และประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักการหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ

2. ทำให้ทราบถึงปัญหา และเข้าใจถึงขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาในชั้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3. ทำให้ทราบถึงความจำเป็นและความเหมาะสมในการนำหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ มาใช้ในการดำเนินคดีอาญา และเพื่อเป็นแนวทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินคดีอาญาระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการต่อไป



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ

หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem ซึ่งมีความหมายว่า “บุคคลไม่ควรถูกพิจารณาเพื่อลงโทษถึงสองครั้งในการกระทำเดียวกัน” นั้นมีแนวคิดที่ต้องการที่จะให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม และช่วยประกันสิทธิและเสรีภาพและสิทธิส่วนบุคคลอันถือเป็นหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่สำคัญประการหนึ่งที่ใช้กฎหมายจะต้องคำนึงถึง¹ ในกระบวนการดำเนินคดีอาญาไม่ว่าจะในขั้นตอนใดก็ตาม หากบุคคลสามารถถูกรัฐดำเนินคดีได้ซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกัน ข้อหาเดียวกัน ได้ถึงหลายครั้งแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นศาลก็ตาม ย่อมจะมีผลทำให้สิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยนั้นได้รับการกระทบกระเทือนหรือได้รับความเสียหายเกินสมควร เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาตลอดจนการลงโทษทางอาญานั้น ล้วนแต่เป็นการบั่นทอนหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพ ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล

ในบทนี้ผู้เขียนจะศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี และหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำว่ามีความเป็นมา และหลักเกณฑ์อย่างไร มีสาระสำคัญอะไรบ้าง ตลอดจนศึกษาถึงมาตรฐานสากลที่หลายๆ ประเทศได้ยึดถือเป็นหลักในการห้ามดำเนินคดีซ้ำด้วยว่ามีกฎหมายหรือสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับการห้ามดำเนินคดีซ้ำ และมีผลผูกพันใช้บังคับแก่ประเทศต่างๆ ได้แก่ไหนอย่างไร เพื่อแสดงให้เห็นว่าในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมนั้นล้วนแต่มีการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมาพิจารณาด้วยอยู่เสมอ

2.1 แนวคิด ทฤษฎีอันเป็นที่มาของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ

ในการศึกษาทำความเข้าใจในหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีอันเป็นที่มาของหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำเสียก่อน เพราะถ้าสามารถเข้าใจถึงที่มาของหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำเป็นอย่างดีแล้ว จึงจะช่วยให้มีการนำหลักกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำไปใช้ได้ตรงตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์แห่งหลักกฎหมายที่วางไว้ได้อย่างถูกต้องต่อไป

¹ สุจิตา กาญจนะวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 7.

2.1.1 หลักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law)

หลักกฎหมายธรรมชาตินั้น สำนักกฎหมายบางสำนักเห็นว่ามิได้อยู่ตามธรรมชาติ เกิดขึ้นมาเองโดยที่มนุษย์มิได้กำหนดขึ้น และเป็นกฎหมายที่อยู่เหนือรัฐ ใช้ได้โดยไม่จำกัด หรืออาจกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า เป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายในอุดมคติ ซึ่งอยู่เหนือกว่ากฎหมายที่รัฐสร้างขึ้น โดยมีที่มาจากกฎธรรมชาติของสรรพสิ่งและค้นพบได้โดยการใช้เหตุผล อาจสรุปได้ว่า กฎหมายธรรมชาติ เป็นกฎเกณฑ์อุดมคติที่มีขึ้นเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างปัจเจกชนกับกลุ่มบุคคลส่วนรวม หรือระหว่างเสรีภาพส่วนบุคคลกับความเสมอภาคของทุกคน²

ทฤษฎีของสำนักกฎหมายธรรมชาตินั้นมีอยู่ว่า ตามธรรมชาติแล้วมนุษย์ที่เกิดมาทุกคนล้วนแต่มีสิทธิขั้นพื้นฐานบางประการติดตัวมา โดยมีกฎธรรมชาติคอยควบคุมความประพฤติของมนุษย์ เนื่องจากกฎธรรมชาตินั้นจะอยู่เหนือปรากฏการณ์ทั้งหลาย สิทธิของมนุษย์ในสังคมจึงเป็นเรื่องที่จะต้องมิอยู่ตามธรรมชาติ เพราะมนุษย์นั้นจะต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคม และเมื่อมีการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมจึงเกิดเป็นรัฐและระบบการเมืองขึ้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายธรรมชาตินั้นมีการเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคอยู่ด้วย

ในด้านของกฎหมายนั้น ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติดีว่ามีอิทธิพลต่อเนื้อหาของกฎหมายที่เป็นธรรม โดยยืนยันว่ามีใช้มีเพียงอำนาจหรือกำลังเท่านั้นที่เป็นตัวการสร้างกฎหมายหรือความถูกต้อง แต่กฎหมายจะต้องมีมนุษยธรรมและสนับสนุนหลักความเสมอภาคของบุคคลด้วย

ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาตินั้น มีลักษณะที่สำคัญ คือ ในแง่ของการสนับสนุนอุดมคติทางกฎหมายเชิงจริยธรรม และในแง่ของการสนับสนุนเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Right)³

และจากอิทธิพลของสำนักกฎหมายธรรมชาตินี้เอง ทำให้แนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติเข้าไปมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองในหลายประเทศที่ถือเป็นประเทศเสรีนิยมในปัจจุบัน เช่น ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

กฎหมายธรรมชาตินั้นได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อการร่างรัฐธรรมนูญในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะในบทแก้ไขเพิ่มเติม 10 ฉบับแรกเรียกว่า Bill of Rights คือ บทที่ว่าด้วยสิทธิโดยเฉพาะ โดยกล่าวว่า “เราถือว่าสัจจะต่อไปนี้เป็นสิ่งที่ชัดเจนในตัวเอง คือ มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่า

² จรัญ โฆษณานันท์. (2532). *นิติปรัชญา*. หน้า 118.

³ สุริดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 8.

เทียมกัน พวกเขาได้รับสิทธิบางอย่างติดตัวมาด้วยซึ่งไม่อาจแยกออกไปได้ สิทธินี้คือ สิทธิในชีวิต สิทธิในเสรีภาพ และการแสวงหาความสุข⁴

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งได้บัญญัติเรื่องศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ไว้ อันแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของกฎหมายธรรมชาติที่มีต่อการร่างรัฐธรรมนูญของไทยเช่นเดียวกัน⁵

2.1.2 หลักนิติธรรม (Rule of Law)

ในความเข้าใจของนักนิติศาสตร์ทั่วไปนั้น หลักนิติธรรมนั้นสัมพันธ์วนเวียนอยู่กับเรื่องกฎหมาย เหตุผล และศีลธรรม เสรีภาพของประชาชนและรัฐ ความยุติธรรม ความเสมอภาค หลักนิติธรรมอาจหมายถึง การตัดสินใจตามความถูกต้องทางศีลธรรม อันเป็นการกำปรกั้นต่ออิสรภาพ ความเสมอภาคและความยุติธรรม ซึ่งเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์อยู่ระหว่างผู้ได้ปกครองด้วยตนเองและระหว่างประชาชนและรัฐบาลที่เป็นผู้ปกครอง หรืออาจหมายความถึง การเคารพเชื่อฟังต่อกฎหมาย การที่รัฐปกครองด้วยกฎหมายและอยู่ภายใต้กฎหมายนั้นด้วย

ในเชิงประวัติศาสตร์ ถ้อยคำว่า “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ได้ถูกทำให้แพร่หลายขึ้นในศตวรรษที่ 19 โดยนักกฎหมายชาวอังกฤษที่มีชื่อเสียง คือ เอ.วี. ไดซี (A.V. Dicey) จากหนังสือ “Law of the Constitution” ต่อจากนั้นก็มียุคกฎหมายหลายท่านที่กล่าวถึงหลักนิติธรรมตามรูปแบบของระบบกฎหมายและอุดมการณ์ที่ตนยึดถือ จวบจนในปี 1952 ได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล (International Commission of Jurists) (ICJ.) เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีฐานะเป็นที่ปรึกษาขององค์การสหประชาชาติ ได้ทำให้แนวคิดเรื่องหลักนิติธรรมชัดเจนกระจ่างขึ้นใหม่จากการจัดประชุมเกี่ยวกับเรื่องหลักนิติธรรมโดยนำมาเชื่อมโยงกับหลักสิทธิมนุษยชน⁶

คณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล ได้นิยามความหมายของหลักนิติธรรมว่าหมายถึง “หลักการ สถาบันและกระบวนการที่ไม่จำเป็นต้องเป็นสิ่งเดียวกัน แต่คล้ายคลึงกันโดยทั่วไป ซึ่งจากประสบการณ์ และประเพณีของนักกฎหมายในประเทศต่างๆ ในโลกซึ่งมีโครงสร้างทางการเมืองและพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าสิ่งนี้เป็นหลักการ สถาบัน

⁴ จิรนิติ หะวานนท์. (2544). *สิทธิทางวิธีพิจารณาความอาญาตามรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 10.

⁵ สุริดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 9.

⁶ เล่มเดิม.

และกระบวนการที่สำคัญต่อการปกป้องปัจเจกบุคคลจากรัฐบาลที่ใช้อำนาจตามอำเภอใจและทำให้เขาสามารถชื่นชมในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้”⁷

2.1.3 หลักกบประ โยชนั้แห่งความสงสัย (in dubio pro reo)

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้ นอกจากจะเป็นหลักกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อเป็นวิธีการนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ยังเป็นหลักกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยมิให้ได้รับความกระทบกระเทือนให้ได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินคดีจากรัฐอีกด้วย ซึ่งหนึ่งในแนวคิดพื้นฐานมาจากแนวคิดที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่มีอยู่ในหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็คือ หลักกบประ โยชนั้แห่งความสงสัย โดยมีบทบัญญัติว่า “เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำผิดหรือไม่ ให้ยกประ โยชนั้แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย”⁸

ความหมายของหลักกบประ โยชนั้แห่งความสงสัย (in dubio pro reo) ในที่นี้ ก็คือ ในกรณีที่ยังมีความสงสัยตามสมควรเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในคดี ต้องยกประ โยชนั้แห่งความสงสัยให้เป็นผลดีกับจำเลย กล่าวคือ ยังไม่ควรเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั่นเอง

หลักกบประ โยชนั้แห่งความสงสัยนั้นเป็นหลักนิติรัฐที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งมีความหมายว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องพิสูจน์เรื่องฐานที่อยู่ของตน แต่จะต้องมีการพิสูจน์โดยพยานหลักฐานอย่างแน่ชัดว่า ผู้ถูกกล่าวหาอยู่ ณ ที่เกิดเหตุหรือร่วมกระทำความผิดในกระทำความผิดอาญานั้ได้อย่างไร และความสงสัยที่จะต้องยกประ โยชนั้ให้แก่จำเลยนั้น จะต้องเป็นเรื่องความสงสัยในข้อเท็จจริงเท่านั้น ความสงสัยในข้อกฎหมายจะใช้หลักนี้ไม่ได้

หลักกบประ โยชนั้แห่งความสงสัยนี้แสดงให้เห็นถึงความคิดพื้นฐานการคุ้มครองสิทธิของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วยว่า มุ่งถึงการคุ้มครองผู้บริสุทธิ์มากกว่าการมุ่งที่จะลงโทษผู้ผิด⁹

หลักกบประ โยชนั้แห่งความสงสัยนั้น เกี่ยวโยงสัมพันธ์อยู่กับหลัก presumption of innocence หรือหลัก “ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์” นั่นเอง กล่าวคือ ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจริง ซึ่งการที่จะลงโทษจำเลยได้นั้นจะต้องพิสูจน์ให้ได้ถึงระดับที่เรียกว่า ปราศจากความสงสัยตามสมควร (beyond reasonable doubt) ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น หากยังมีข้อสงสัยต้องยกประ โยชนั้แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (in dubio pro reo) ซึ่ง

⁷ จรัญ โฆษณานันท์. เล่มเดิม. หน้า 358.

⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 227 วรรคสอง.

⁹ คณิต ฒ นคร. กเล่มเดิม. หน้า 78-80.

หลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ศาลได้มีอิสระในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานจนกว่าจะสิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงนั่นเอง¹⁰

หลักการนี้เป็นหลักการที่นานาประเทศต่างให้การยอมรับโดยได้รับรองหลักการนี้ไว้ใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 14(2)¹¹ และบัญญัติไว้สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในข้อ 11(1)¹² ด้วย

ส่วนในประเทศไทยนั้น หลักข้อสันนิษฐานนี้ยังได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 39 วรรคสอง และวรรคสาม

มาตรา 39 วรรคสองและวรรคสาม “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

โดยสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิด จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าได้กระทำความผิดนี้ ยังได้รับการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคสาม โดยมีความว่า “ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องมิให้ถือว่าจำเลยอยู่ในฐานะเช่นนั้น” กล่าวคือ ผู้ที่ถูกผู้เสียหายฟ้องนั้น ก่อนที่ศาลจะประทับฟ้องยังไม่ถือว่าเขาเป็น “จำเลย” ซึ่ง เป็นไปตามหลักสากลในเรื่อง “Presumption of innocence” นั่นเอง¹³

2.1.4 ทฤษฎีเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้อง (The theory of prerequisites for prosecution)

ทฤษฎีเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้อง หมายถึง เงื่อนไขที่จะให้อำนาจเริ่มต้นดำเนินคดีและดำเนินคดีต่อไปได้ กล่าวคือ การที่เจ้าพนักงานและศาลจะเริ่มดำเนินคดีหรือดำเนินคดีต่อไปนั้นจะต้องมีหรือไม่มีข้อเท็จจริง หรือเหตุการณ์ใดๆ ที่มาให้อำนาจดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือศาล¹⁴

¹⁰ สุธิดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 11.

¹¹ Article 14 (2) “Everyone charge with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.”

¹² Article 11(1) “Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defense.”

¹³ สุธิดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 12.

¹⁴ ดร.คณิต ณ นคร เรียกว่า เงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดี (ดูคณิต ณ นคร. ก เล่มเดิม. หน้า 174.)

เงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ¹⁵

ก. เงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยแบบพิธี เป็นการพิจารณาว่าตามคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลมีรูปแบบที่สอดคล้องกฎหมายตามเงื่อนไขที่กำหนดหรือไม่ ถ้าเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยแบบพิธีนี้ไม่มีอยู่ในขณะยื่นฟ้องหรือระหว่างการพิจารณาแล้ว ศาลจะดำเนินคดีต่อไปไม่ได้ ต้องยกฟ้องหรือจำหน่ายคดี แล้วแต่กรณี โดยเงื่อนไขประเภทนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญ¹⁶ คือ

- 1) เขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี
- 2) ความสามารถของคู่ความตามกฎหมายที่จะฟ้องและถูกฟ้องเป็นจำเลย
- 3) ต้องไม่มีคำฟ้องที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ได้ยื่นฟ้องอยู่ระหว่างพิจารณาของศาล
- 4) ต้องเป็นฟ้องที่สอดคล้องกฎหมาย เช่น เรื่องการบรรยายฟ้องให้ครบองค์ประกอบความผิด เป็นต้น

ข. เงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยเนื้อหา เป็นการพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคำฟ้องว่ามีเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ และบางกรณีเงื่อนไขดังกล่าวจะมีผลถึงการห้ามดำเนินคดีซ้ำด้วย โดยเงื่อนไขประเภทนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญ¹⁷ คือ

- 1) ต้องไม่มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในคดีก่อน ซึ่งห้ามฟ้องหรือดำเนินคดีซ้ำอีก เว้นแต่มีเหตุผลพิเศษ เช่น การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่
- 2) ต้องไม่มีกฎหมายยกเลิกการลงโทษ
- 3) ต้องไม่มีกฎหมายนิรโทษกรรม (Amnesty)
- 4) คดียังไม่ขาดอายุความ

ผลของการขาดเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้อง ก็คือ ถ้าคดีนั้นมีทั้งเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยแบบพิธีและโดยเนื้อหา ในการวินิจฉัยเรื่องเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องนั้น จะต้องดูเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยแบบพิธีก่อน ซึ่งถ้าขาดเงื่อนไขโดยแบบพิธี ศาลก็จะยุติการพิจารณาโดยอาศัยเงื่อนไขโดยแบบพิธี แต่ถ้าขาดเงื่อนไขโดยแบบพิธีหลายเงื่อนไขในเวลาเดียวกัน ศาลก็สามารถอาศัยเงื่อนไขทุกเงื่อนไขเป็นเหตุให้ยุติการพิจารณาได้ ในกรณีที่เงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยแบบพิธีมีครบถ้วนถูกต้อง ก็จะต้องพิจารณาเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องโดยเนื้อหาต่อไป ทั้งนี้ เงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องนั้นต้องมีอยู่ทั้งในขณะยื่นฟ้องและขณะที่ศาลมีคำพิพากษา ถ้าขาดเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องในเวลาใดตั้งแต่เวลานั้นเป็นต้นไปจะมีผลทำให้คำฟ้องนั้นไม่สมบูรณ์ (invalid) ยกเว้นเรื่องฎีมิลานาหรือถิ่น

¹⁵ Shigemitsu Dando, Japanese Criminal Procedure, translated by B.J. George, Jr., Fred B. Rothman & Co., New Jersey : South Hackensack, 1965, p. 142, 144.

¹⁶ Ibid. p. 143.

¹⁷ Ibid. p. 145.

ที่อยู่ของจำเลยจะต้องมีอยู่เฉพาะแต่ในเวลานั้นฟ้องเท่านั้น แม้ต่อมาจะปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลง ภูมิฐานะหรือถิ่นที่อยู่ภายหลังจากเวลานั้นฟ้องแล้วก็ไม่มีความกระทบถึงเขตอำนาจของศาลในการ พิจารณาพิพากษาคดีนั้น¹⁸

2.1.5 ทฤษฎีผลผูกพันแห่งคำพิพากษา (The theory of Finally-Binding effect)

เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว คำพิพากษาก็มีสภาพเด็ดขาดทางกฎหมายหรือไม่ ต้อง พิจารณาว่าคำพิพากษานั้นถึงที่สุดแล้วหรือไม่ และคำพิพากษานั้นเป็นคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด หรือไม่ โดยคำพิพากษาถึงที่สุดนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทแรก คือ คำพิพากษาถึงที่สุดโดยแบบพิธิ เป็นคำพิพากษาที่ทำให้กระบวนการ พิจารณาของศาลสิ้นสุดลงโดยการยกฟ้องในทางวิธีพิจารณา ซึ่งจะกระทำต่อเมื่อมีเหตุทำให้การ ดำเนินคดีโดยเนื้อหากระทำไม่ได้ เช่น การขาดอายุความ ซึ่งทำให้สิทธินำคดีอาญาไปฟ้องระงับไป หรือเป็นคำพิพากษาของศาลสูงสุด หรือเป็นกรณีที่พ้นระยะเวลาในการอุทธรณ์ หรือคดีต้องห้าม อุทธรณ์ หรือมีการถอนอุทธรณ์ หรือศาลมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ หรือคู่ความสละสิทธิในการอุทธรณ์ โดยแจ้งชัด เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่เป็นการทำให้สิทธิการฟ้องคดีระงับไป

ประเภทที่สอง คือ คำพิพากษาอันถึงที่สุดโดยเนื้อหา เป็นคำพิพากษาที่วินิจฉัยว่า จำเลย เป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ อันจะมีผลทำให้อำนาจในการลงโทษจำเลยในภายหน้า ระงับไป กล่าวคือ เมื่อศาลยกฟ้องแล้ว จำเลยจะไม่ถูกตั้งข้อหาเดียวกันนั้นอีก¹⁹ ซึ่งเกิดผลเป็นการ รับรองและยืนยันผลแห่งคดี เกิดผลผูกพัน ทำให้คำพิพากษานั้นมีเสถียรภาพและมีความศักดิ์สิทธิ์ ทฤษฎีผลผูกพันแห่งคำพิพากษานี้ จึงแฝงด้วยหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ ที่เน้นการกระทำมากกว่า ฐานความผิดและเน้นสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากกว่าการมุ่งเอาผู้กระทำความผิดมาลงโทษ²⁰

2.2 หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้น ถือเป็นข้อจำกัดอำนาจรัฐอันหนึ่งในการดำเนินคดีอาญา โดยสืบเนื่องมาจากแนวคิดที่จะคุ้มครองประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรม และเป็นหลักประกัน สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไม่ให้ต้องได้รับความเดือดร้อนจากการต้องถูกดำเนินคดีอาญาหลายครั้ง ทั้งนี้ เนื่องจากในการดำเนินคดีอาญาตลอดจนการลงโทษทางอาญาดังกล่าวล้วนแต่เป็นการบั่นทอนหรือ จำกัดสิทธิและเสรีภาพ ชีวิตและร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล ดังนั้น ในการบริหารงาน กระบวนการยุติธรรม รัฐจะต้องดำเนินไปด้วยความระมัดระวัง และจะต้องกระทำให้เกิดความ

¹⁸ กิตติพงษ์ สิริโรจน์. (2529). *ฟ้องซ้ำในคดีอาญา*. หน้า 7-10.

¹⁹ กิตติพงษ์ สิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 10-12.

²⁰ สุธิดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 13-14.

ยุติธรรมอย่างแท้จริง โดยไม่กระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ เนื่องจากหากรัฐใดไม่สามารถให้ความยุติธรรมแก่ประชาชน และไม่ได้ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนอย่างเพียงพอแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคมได้ ทำให้สังคมเกิดความวุ่นวาย แต่ถ้าสังคมใดหรือรัฐใดที่ผู้บริหารพยายามให้ความยุติธรรม และให้ประชาชนทุกคนได้รับความเป็นธรรมแล้ว สังคมนั้นก็จะเกิดความสงบเรียบร้อยและสันติสุขขึ้น²¹

เมื่อได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีอันเป็นที่มาของหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำแล้ว เพื่อให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น ผู้เขียนจะได้ถึงหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ (ne bis in idem) เป็นลำดับต่อไปว่ามีสาระสำคัญอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการนำหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำไปพิจารณาใช้ในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ต่อไป

2.2.1 หลัก ne bis in idem

หลัก “ne bis in idem” นั้น ถือเป็นหลักวิธีพิจารณาความหลักหนึ่งที่สำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากอิทธิพลของแนวความคิดเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับความเป็นธรรม และเพื่อเป็นหลักประกันต่อสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลของบุคคลทุกคนไม่ให้ต้องได้รับความกระทบกระเทือน ซึ่งสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) และความยุติธรรมตามธรรมชาติ (natural Justice) เนื่องมาจากในการดำเนินคดีอาญาตลอดจนการลงโทษทางอาญาต่อบุคคลใดนั้นล้วนแต่เป็นการทำให้สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลได้รับความกระทบกระเทือน ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาของรัฐจะต้องดำเนินไปด้วยความระมัดระวังและให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง²²

หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ “ne bis in idem” นี้มีรากฐานมาจากกฎหมายกรีกและโรมัน โดยปรากฏอยู่ใน Talmud Law และ Common Law ซึ่ง Justice Black ได้อธิบายหลักนี้จากคำแปลของ St. Jerome ใน 391A.D. of 1 Nalun 9 (Douay Version) ไว้ว่า “There shall not rise a second affliction” ซึ่งมีความหมายว่า พระเจ้าทรงห้ามมิให้ลงโทษการกระทำกรรมเดียวกันถึงสองครั้ง และคำแปลนี้ได้ถูกนำไปเป็นบทบัญญัติในศาสนจักรว่า “Not even God judges twice for the same act” อันหมายความว่า แม้แต่พระเจ้าเป็นเจ้า ก็ไม่ทรงพิพากษาถึงสองครั้งในการกระทำอันเดียวกัน²³

²¹ ประสิทธิ์ โภทวีโลกุล. (2521, กันยายน-ธันวาคม). “บันทึกประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) และคำพิพากษาศาลฎีกาหมู มาตรา 39 (4).” *วารสารกฎหมาย*. ปีที่ 4, ฉบับที่ 3. หน้า 92.

²² สุริดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 14-15.

²³ กิตติพงษ์ สิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 4-5.

กฎหมายโรมันได้บัญญัติหลักการไว้กว้างๆ ว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ต้องถูกรังควานหรือไม่ควรต้องได้รับความลำบากถึงสองครั้ง หรือรับโทษสองครั้งสำหรับการกระทำผิดอันเดียวกัน โดยมีสุภาษิตกฎหมายอันเป็นภาษาลาตินอยู่ 3 สุภาษิต²⁴ ที่ความเกี่ยวข้องกับหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ ได้แก่

1) NEMO DEBET BIS PUNIRI PRO UNO DELICTO แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “No man ought to be punished twice for one offence” หรือ “No man shall be placed in peril of legal penalties more than once upon the same accusation.”²⁵ ซึ่งมีความหมายว่า การกระทำครั้งเดียวหรือกรรมเดียวกัน เป็นการผิดกฎหมายบทเดียวกัน หรือกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทก็ตาม จำเลยต้องรับโทษเพียงครั้งเดียวเท่านั้นจะลงโทษจำเลยในการกระทำผิดอันเดียวกันสองครั้งไม่ได้เด็ดขาด²⁶

2) NEMO DEBET BIS VEXART (SI CONSETE CURIAE QUODSIT) PRO UNA ET EADEM CAUSA แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “No man ought to be twice troubled or harassed (if it appears to the court that it is) for one and the same Cause” หรือ “No man be sued a second time for the same Cause of action, it once judgement has been rendered.” หรือ “No man can be held to bail a second time at the suit of the same plaintiff for the same Cause of action.”²⁷ ซึ่งมีความหมายว่า บุคคลจะไม่ต้องถูกรังควาน หรือได้รับความลำบากสองครั้งเนื่องจากการกระทำผิดเพียงครั้งเดียว²⁸

3) NEMO DEBET BIS VEXART PRO EADEM CAUSA” แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า “No one should be twice harassed for same Cause.”²⁹ มีความหมายเช่นเดียวกันสุภาษิตที่สอง

จากหลักกฎหมายกรีกและโรมันดังกล่าวข้างต้น ต่อมาได้พัฒนาเข้าสู่ระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย หรือ Civil Law เช่น ประเทศสหพันธรัฐเยอรมัน ก็ได้ให้ความสำคัญ โดยได้นำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 103(3) ว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาในความผิดเดียวกันเกินกว่าหนึ่งครั้ง ตามหลักกฎหมายทั่วไป”³⁰

²⁴ Black Law Dictionary. p. 1935.

²⁵ Ibid. p. 1935.

²⁶ ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล. เล่มเดิม. หน้า 92.

²⁷ Black Law Dictionary. p. 1935.

²⁸ ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล. เล่มเดิม. หน้า 92.

²⁹ ดู Black Law Dictionary. p. 1935.

³⁰ กิตติพงษ์ สิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 7.

หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ ne bis in idem นั้นถือเป็นหนึ่งในรากฐานของระบบกฎหมายทั้งหมด โดยถือเป็นหลักที่เก่าแก่และเป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีในหมู่นักกฎหมาย และยังถือได้ว่าเป็นพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนอีกด้วย ดังปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มาตรา 147 ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ต้องไม่มีบุคคลใดที่ต้องยอมลำบากหรือยอมให้ถูกลงโทษในการกระทำความผิดของเขา ซึ่งเขาเคยถูกตัดสินว่ามีความผิดหรือไม่มี ความผิดไปแล้วตามบทลงโทษในกฎหมาย และกระบวนการลงโทษตามกฎหมายของแต่ละ ประเทศ”

หลัก ne bis in idem ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในวาทศาสตร์โดยสามารถ แปลเป็นภาษาอังกฤษได้ว่า “not again about the same” และเพื่อให้สามารถเข้าใจหลักนี้ได้ อย่างถูกต้อง จำเป็นต้องรู้ขอบเขตของคำว่า “again” และ “same” เสียก่อน

คำว่า “again” นั้นเกี่ยวกับการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญามากกว่าหนึ่งครั้ง ทั้งก่อนการ ดำเนินคดีที่ศาลเดียวกัน หรือก่อนการดำเนินคดีต่างศาลกัน ส่วนคำว่า “same” อาจหมายถึงการ กระทำเดิม ข้อเท็จจริงเดิม หรือคดีเดิม ข้อกฎหมายของการกระทำเดิมหรือทั้งสองอย่าง³¹

หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำนั้น มีองค์ประกอบอยู่สองประการอันเป็นหลักเกณฑ์สากล ที่ถือเป็นวัตถุประสงค์ของการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ กล่าวคือ ความเป็นบุคคลเดียวกันของผู้ถูก กล่าวหา และการกระทำนั้นเป็นการกระทำอันเดียวกัน โดยองค์ประกอบทั้งสองนี้จะต้องประกอบ เข้าด้วยกัน จึงจะทำให้เกิดข้อห้ามของการดำเนินคดีซ้ำขึ้น³²

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปความหมายของ หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ ได้ว่าบุคคลไม่ควร ถูกพิจารณาเพื่อลงโทษสองครั้งในการกระทำครั้งเดียว หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า บุคคลจะไม่ได้รับความเดือดร้อนซ้ำสองสำหรับการกระทำเดียวกัน

2.3 มาตรฐานสากลเกี่ยวกับการห้ามดำเนินคดีซ้ำ

การห้ามมิให้ดำเนินคดีซ้ำนี้ นอกจากจะได้กลายมาเป็นหลักกฎหมายที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปในนานาอารยประเทศ ไม่ว่าจะในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law และ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law โดยบางประเทศได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น ประเทศ สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเยอรมนี บางประเทศบัญญัติแฝงไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา เช่น ประเทศไทย เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้นได้เป็นที่ยอมรับ

³¹ พัลลภ แพทย์ไชยวงศ์. (2549). การรื้อฟื้นคดีอาญา: ศึกษากรณีการรื้อฟื้นคดีอาญาในทางที่เป็น โทษ. หน้า 21-22.

³² คณิศ ณ นคร. ก. เล่มเดิม. หน้า 560-565.

ของหลายประเทศ ฉะนั้น นอกจากการศึกษาทำความเข้าใจกับแนวคิด ทฤษฎี อันเป็นรากฐานที่มาของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำแล้ว ก็ควรที่จะได้ศึกษาถึงหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำที่มีอยู่ในมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับในระหว่างประเทศต่างๆ อีกด้วย

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้น ถือเป็นหลักการที่มีขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยองค์การสหประชาชาติได้เห็นถึงความสำคัญของหลักการดังกล่าว โดยจะเห็นได้จากการบัญญัติไว้ในหลักเกณฑ์ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในข้อ 10 ซึ่งมีความว่า “บุคคลชอบที่จะเท่าเทียมกันอย่างสมบูรณ์ในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม และเปิดเผยโดยศาลซึ่งเป็นอิสระ และไร้อคติในการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนข้อที่ตนถูกกล่าวหาใดๆ ทางอาญา” ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมการเคารพสิทธิและเสรีภาพ สำหรับประชาชนทั้งหลายและประชาชาติทั้งปวง³³

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติยังได้กำหนดเรื่องเกี่ยวกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR)³⁴ อีกด้วย ซึ่งเป็นการจัดทำในรูปแบบของมติโดยเปิดให้ลงนาม ให้สัตยาบัน หรือภาคยานุวัติ โดยมีมติที่ 2200 A(XXI) ของสมัชชาเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2509 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2529³⁵ กติการะหว่างประเทศนี้มีประเทศลงนาม 72 แห่งและเป็นภาคี 165 แห่ง โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติกา ICCPR โดยการภาคยานุวัติ³⁶ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2540³⁷

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนี้ นอกจากจะปรากฏอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 แล้ว ยังมีการกำหนดไว้ในธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1998 (Rome Statute of the International Criminal Court) หรือเรียกโดยย่อว่า “ธรรมนูญกรุงโรมฯ” (Rome Statute) อีกด้วย โดยมีลักษณะเป็นสนธิสัญญา ซึ่งมีเนื้อหา

³³ ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. (2554). *หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ: ศึกษาการค้ำประกันถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ*. หน้า 36.

³⁴ นับจากนี้ จะขอเรียกว่า ICCPR.

³⁵ นพนิติ สุริยะ. (2537). *สิทธิมนุษยชน*. หน้า 139.

³⁶ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. “ทำไมจึงต้องทำร่างรายงานประเทศตามพันธกรณี ภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ฉบับที่ 2”. [<http://gotoknow.org/blog/archanwell-iccpr/182987>], iccpr, 3 มีนาคม 2554. (ดู ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. เล่มเดิม. หน้า 36.)

³⁷ ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. เล่มเดิม. หน้า 36.

สาระสำคัญเป็นการจัดตั้งและกำหนดเขตอำนาจศาลอาญาระหว่างประเทศ ธรรมนูญกรุงโรมฯ ได้รับความเห็นชอบจากประเทศต่างๆ ณ การประชุมทางการทูตที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 และตามข้อ 126 ของธรรมนูญกรุงโรมฯ บัญญัติว่า “ให้ธรรมนูญกรุงโรมฯ นี้มีผลใช้บังคับในวันแรกของเดือนถัดจากวันที่หกสิบหลังจากวันที่ยื่นสัตยาบันสาร สารให้ความยอมรับ สารให้ความเห็นชอบ หรือภาคยานุวัติสารฉบับที่หกสิบต่อเลขาธิการสหประชาชาติ” หมายความว่า เมื่อมีประเทศให้ความเห็นชอบ และเข้าเป็นรัฐภาคีแห่งธรรมนูญฯ นี้ครบหกสิบประเทศแล้ว นับจากวันที่ประเทศที่หกสิบดังกล่าวส่งหนังสือแสดงความเห็นชอบต่อเลขาธิการสหประชาชาติไปหกสิบวัน วันแรกของเดือนใหม่ถัดจากวันที่หกสิบดังกล่าวแล้ว ก็ให้ธรรมนูญฯ ใช้บังคับได้ โดยเมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2545³⁸ ประเทศจำนวน 10 ประเทศได้ยื่นหนังสือแจ้งสหประชาชาติแสดงความเห็นชอบในธรรมนูญฯ นี้ในเวลาเดียวกัน โดยได้ยื่นในการประชุมนัดวิสามัญซึ่งจัดขึ้นที่สำนักงานใหญ่ของสหประชาชาติ นครนิวยอร์ก จึงส่งผลให้ธรรมนูญฯ ใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2545³⁹

2.3.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights 1966)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 มีข้อบัญญัติทั้งสิ้นจำนวน 53 ข้อ โดยเป็นกติกาที่กำหนดขึ้นเพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือทางกฎหมาย (legal framework) และกำหนดมาตรฐานระดับสากล (standard setting) ตลอดจนเป็นมาตรฐานความร่วมมือของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นที่ยอมรับและถือปฏิบัติต่อสิทธิเหล่านั้นอย่างสากลและได้ผล⁴⁰ ในบรรดาประเทศต่างๆ โดยในเรื่องของหลักการห้ามดำเนินคดีชำนันมีเนื้อหาสาระสำคัญกำหนดไว้ในข้อ 14 ความว่า

“ข้อ 14(7) บุคคลย่อมไม่อาจถูกพิจารณา หรือลงโทษซ้ำในการกระทำผิดกรรมเดียวกัน ซึ่งได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษหรือปล่อยตัวแล้วตามกฎหมาย และวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ”

³⁸ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. “ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ”. [http://wikipedia.org]. บทความ, 20 พฤษภาคม 2554. (ดู ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. เล่มเดิม. หน้า 36-37).

³⁹ ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. เล่มเดิม. หน้า 37.

⁴⁰ นพนธิ สุริยะ. เล่มเดิม. หน้า 117.

ฉะนั้น เมื่อมีกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ดังนี้แล้ว หากมีกรณีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้นแล้ว ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศสามารถที่จะพิจารณาคดีต่างๆ โดยใช้สนธิสัญญาซึ่งรัฐต่างๆ ที่ได้เข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญานั้นๆ ตามหลักบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศข้อ 38 แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรม หากประเทศใดหรือรัฐใดที่ได้เข้าเป็นภาคีในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 แล้ว ไม่ปฏิบัติตามข้อ 14 (7) ซึ่งเป็นข้อตกลงในระหว่างประเทศ ประเทศหรือรัฐอื่นๆ ที่เป็นภาคี อาจส่งเรื่องให้กับเลขาธิการสหประชาชาติเพื่อดำเนินคดีกับประเทศนั้นหรือรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามนั้นได้ อนึ่ง ประเทศไทยเองก็ได้เข้าร่วมเป็นภาคีในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 นี้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีพันธะผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามพันธกิจหลักของ ICCPR 4 ประการ ได้แก่

- 1) การประกันให้เกิดสิทธิต่างๆ ตามที่ระบุใน ICCPR
- 2) การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ใน ICCPR ด้วยความก้าวหน้า
- 3) การเผยแพร่หลักการของสิทธิตาม ICCPR นั้นอย่างกว้างขวาง และ
- 4) การจัดทำรายงานความก้าวหน้า สถานการณ์ และปัญหาอุปสรรคภายในประเทศเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองซึ่งเป็นผลจากการอนุวัติ ICCPR เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Committee-HRC) ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามกติกาฉบับดังกล่าว โดยประเทศไทยได้ส่งรายงานประเทศ ICCPR ฉบับแรก (Initial Report) ต่อคณะกรรมการ HRC ไปแล้ว เมื่อปี พ.ศ. 2547⁴¹

2.3.2 ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1998 (Rome Statute of the International Criminal Court 1998)⁴²

ธรรมนูญกรุงโรมฯ นั้นมีขึ้นเพื่อเป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในการกำหนดให้มีความตกลงระหว่างประเทศ เพื่อมิให้บุคคลผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่มีความร้ายแรงที่สุด และส่งผลกระทบต่อสังคมระหว่างประเทศสามารถที่จะหลบหนีหรือลอยนวลจากการกระทำความผิดไปได้ โดยธรรมนูญกรุงโรมฯ จะกำหนดให้มีศาลอาญาระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมเขตอำนาจศาลในเรื่องทางอาญาของรัฐ ในกรณีที่รัฐไม่สามารถดำเนินคดีได้หรือดำเนินคดีอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จึงถือได้ว่าศาลอาญาระหว่างประเทศนี้ได้เข้ามาเป็นกลไกเสริม

⁴¹ พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. “ทำไมจึงต้องทำร่างรายงานประเทศตามพันธกรณี ภายใต้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ฉบับที่ 2”. [http://gotoknow.org/blog/archanwell-iccpr/182987], iccpr, 3 มีนาคม 2554. (ดู ธนิตา ตรีทิพย์รักษ์. (2554). เล่มเดิม. หน้า 38).

⁴² ต่อไปนี้ จะเรียกว่า “ธรรมนูญกรุงโรมฯ”.

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐ นอกจากนี้ ยังเป็นการเข้ามาแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของเขตอำนาจศาลทางอาญาอีกด้วย และยังช่วยในเรื่องของการดำเนินคดีและการบังคับคดี รวมตลอดถึงความสัมพันธ์ระหว่างเขตอำนาจศาลภายในประเทศและเขตอำนาจศาลระหว่างประเทศอีกด้วย โดยศาลอาญาระหว่างประเทศจะเข้ามาดช่องว่างของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการกับอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อมวลมนุษยชาติ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยศาลอาญาระหว่างประเทศนี้ จะมีเขตอำนาจเหนือดินแดนทั้งของรัฐภาคีและของรัฐอื่นใดที่มีรัฐภาคีแต่ได้ตกลงยอมรับอำนาจของศาลนี้ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงกรณีที่อยู่กระทำความผิดเป็นผู้มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีในขณะที่ประกอบอาชญากรรมตามที่ถูกกล่าวหา

โดยฐานความผิดที่ศาลอาญาระหว่างประเทศจะใช้เขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีระหว่างประเทศได้นั้น มีเฉพาะกรณีที่เป็นกรกระทำอาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุดซึ่งมีอยู่ 4 ประการ คือ อาชญากรรมฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (crimes against humanity) อาชญากรรมสงคราม (war crimes) และอาชญากรรมการรุกราน (aggression)⁴³

นอกจากฐานความผิดดังกล่าวข้างต้นที่ศาลอาญาระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญแล้ว หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำในการกระทำเดียวกัน (Non bis in idem) ก็ถือเป็นหลักการที่ศาลอาญาระหว่างประเทศให้ความสำคัญด้วยเช่นเดียวกัน กรณีจึงได้บัญญัติหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำไว้เป็นส่วนหนึ่งในธรรมนูญกรุงโรมฯ ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักการพื้นฐานของการที่จะไม่พิจารณาลงโทษซ้ำในการกระทำเดียวกัน สืบเนื่องมาจากหลักสากลที่ว่า บุคคลไม่ควรถูกพิจารณาเพื่อลงโทษสองครั้งในการกระทำครั้งเดียว เพื่อให้เกิดสภาพเด็ดขาดทางกฎหมาย (Rechtskrat)

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือ Ne bis in idem นี้ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้กันในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์นั้น นอกจากจะใช้สำหรับความผิดเดียวกันในรัฐเดียวกันแล้ว ยังใช้สำหรับความผิดเดียวกันในรัฐอื่นอีกด้วย ซึ่งแตกต่างบรรดากลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ซึ่งใช้หลัก Double jeopardy นั้นจะเน้นการห้ามดำเนินคดีซ้ำสำหรับความผิดเดียวกันในรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินคดีซ้ำไว้ในข้อ 20 ดังนี้

ข้อ 20 การห้ามดำเนินคดีซ้ำ

“1. นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ห้ามมิให้ดำเนินคดีกับบุคคลที่ศาลได้พิจารณาพิพากษาเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมมาแล้ว หากบุคคลนั้น ได้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือพ้นโทษมาจากศาลแล้ว

⁴³ ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. เล่มเดิม. หน้า 38-39.

2. ห้ามมิให้ศาลอื่นลงโทษบุคคล สำหรับความผิดที่บัญญัติไว้ในข้อ 5 หากบุคคลนั้น ได้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือพ้นโทษมาจากศาลแล้ว

3. ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลที่ได้รับพิจารณาพิพากษาลงโทษโดยศาลอื่น สำหรับความผิดที่บัญญัติไว้ในข้อ 6, 7 หรือ 8 โดยศาลได้ดำเนินการลงโทษเกี่ยวกับการกระทำความผิดเดียวกันนั้น แล้ว เว้นแต่ การดำเนินการโดยศาลอื่นนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อ

(ก) เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบสำหรับความผิดที่อยู่ภายในเขตอำนาจของศาล หรือ

(ข) ในกรณีที่ไม่อาจเป็นการดำเนินการอย่างอิสระหรือเที่ยงธรรมตามบรรทัดฐานที่ได้รับการยอมรับตามกฎหมายต่างประเทศ และการดำเนินการในสถานการณ์ที่มีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับความตั้งใจในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาสู่กระบวนการยุติธรรม”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่ศาลอาญาระหว่างประเทศจะใช้เขตอำนาจศาลเพื่อการพิจารณาคดีใดคดีหนึ่งได้นั้น ศาลอาญาระหว่างประเทศจะต้องพิจารณาด้วยบุคคลได้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือพ้นโทษมาจากศาลแล้วสำหรับความผิดนั้นมาแล้วหรือไม่ด้วย⁴⁴ ซึ่งเป็นไปตามหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั่นเอง

นอกจากนี้ หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญกรุงโรมฯ นี้ ยังครอบคลุมไปถึงกรณีที่เป็นการกระทำความผิดที่แม้จะเป็นอาชญากรรมที่มีความร้ายแรงที่สุด 4 ประการ ที่มีผลกระทบต่อสังคมระหว่างประเทศ ดังนี้

1) อาชญากรรมฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) คำนิยามของความผิดฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตามธรรมนูญกรุงโรมฯ ข้อ 2 หมายถึง การกระทำที่มีเจตนาทำลายล้างทั้งหมดหรือบางส่วนของกลุ่มประชากรชาติพันธุ์ เชื้อชาติ หรือกลุ่มทางศาสนา⁴⁵

2) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (crimes against humanity) กำหนดไว้ในข้อ 7 แห่งธรรมนูญกรุงโรมฯ บัญญัติว่า ความผิดฐานอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ หมายถึง การกระทำใดๆ ที่เมื่อกระทำในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการโจมตีอย่างกว้างขวาง หรืออย่างเป็นระบบที่มีเป้าหมายโดยตรงต่อประชาชนพลเรือน และโดยรู้ถึงการกระทำนั้น เช่น การฆาตกรรม การทำลายล้าง การเนรเทศ หรือการบังคับพลเรือนให้โยกย้าย การทรมานหรือการข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น⁴⁶

⁴⁴ เล่มเดิม. หน้า 40.

⁴⁵ ข้อมูลเพื่อการค้นคว้า. “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”, [http://www.idis.ru.ac.th], 20 พฤษภาคม 2554. (ดู ธนิตา ศรีทิพย์รักษ์. เล่มเดิม. หน้า 41-42).

⁴⁶ แหล่งเดิม.

3) อาชญากรรมสงคราม (war crimes) ได้แก่ การกระทำความผิดทั้งในสถานการณ์หรือความขัดแย้งด้วยอาวุธอันมีลักษณะระหว่างประเทศ (International armed conflict) และสถานการณ์ความขัดแย้งด้วยอาวุธอันไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ (civil war) โดยอาชญากรรมสงครามภายใต้ข้อ 8 แห่งธรรมนูญกรุงโรมฯ หมายถึง ผู้ที่มีส่วนร่วมในการวางแผนหรือนโยบายในลักษณะที่เป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อองค์การทหารหรือพลเรือนจำนวนมาก (large scale) ในระหว่างการรบ เช่น การปฏิบัติอย่างโหดร้ายต่อเชลยศึก การใช้แก๊สพิษ การโจมตีเป้าหมายพลเรือน เป็นต้น⁴⁷

4) อาชญากรรมการรุกราน (aggression) แม้ว่าประเทศส่วนใหญ่จะคัดค้านการรวมความผิดฐานนี้ไว้ในเขตอำนาจศาลอาญาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาที่ไม่ต้องการให้มีความผิดฐานนี้ขึ้น เพราะเกรงว่าอาจเกี่ยวโยงกับทหารของตนที่ส่งไปปฏิบัติงานอยู่ทั่วโลก ทั้งในนามของประเทศและกองกำลังผสมภายใต้ต้องการระหว่างประเทศ แต่ในที่สุดความผิดฐานนี้ก็ได้รับการบัญญัติไว้ในข้อ 5 แห่งธรรมนูญกรุงโรมฯ⁴⁸ และความหมายของอาชญากรรมการรุกราน คือ การกระทำใดๆ ที่เป็นการประกาศสงครามกับรัฐอื่น การใช้กำลังทหารรุกเข้าไปในดินแดนของรัฐอื่น โดยจะประกาศสงครามหรือไม่ก็ตาม การทำการโจมตีดินแดน เรือ หรืออากาศยานของรัฐอื่น การทำการปิดทะเล หรือท่าเรือของรัฐอื่น การสนับสนุนกำลังทหารของรัฐที่บุกเข้าไปในรัฐอื่น⁴⁹ หรือไม่ทำการป้องกันการสนับสนุนดังกล่าวนั้น การรุกรานให้หมายความรวมถึง การกระทำบางอย่างซึ่งอาจโต้แย้งได้ เช่น การคุกคามว่าจะทำการรุกราน การเตรียมการการใช้กำลังอาวุธ หรือการก่อความวุ่นวายให้แก่รัฐอื่น แต่การรุกรานไม่รวมถึงการป้องกันตัวโดยส่วนรวมหรือการกระทำโดยมติของสหประชาชาติ

อาจกล่าวได้ว่า ในการที่จะดำเนินคดีในกรณีที่มีการกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดที่มีความร้ายแรงที่สุดดังกล่าวได้นั้น ศาลอาญาระหว่างประเทศก็ยังคงตกภายใต้ของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ดังนั้น หากผู้กระทำความผิดได้รับโทษสำหรับการกระทำเดียวกันนั้นมาแล้วหรือพ้นโทษแล้ว ศาลอาญาระหว่างประเทศก็ไม่อาจพิจารณาในเรื่องเดียวกันนั้นได้อีกเป็นครั้งที่สอง และยังรวมถึงกรณีที่ศาลภายในกำลังสืบสวน หรือพิจารณาคดีผู้ถูกกล่าวหาสำหรับอาชญากรรมดังกล่าวด้วย⁵⁰

⁴⁷ แหล่งเดิม.

⁴⁸ แหล่งเดิม.

⁴⁹ วิถีพิเศษ สารานุกรมเสรี. “สงครามการรุกราน”. [http://translate.google.co.th], บทความ, 20 พฤษภาคม 2554. (ดู ธนิตา ตริทิพยรักษ์. เล่มเดิม. หน้า 42).

⁵⁰ ธนิตา ตริทิพยรักษ์. เล่มเดิม. หน้า 41-42.

ศาลอาญาระหว่างประเทศเป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมกลไกและกระบวนการยุติธรรมของศาลภายในประเทศ เพื่อให้การนำตัวบุคคลมาสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเขตอำนาจในการดำเนินคดีเหนืออาชญากรรมที่ร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสังคมระหว่างประเทศ ในการรับคดีของศาลอาญาระหว่างประเทศนั้น จะรับพิจารณาเมื่อรัฐภาคีเสนอคดีต่ออัยการ (Prosecutor) หรือคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติเสนอคดีต่ออัยการหรืออัยการริเริ่มการสอบสวนคดีตามที่กำหนดในธรรมนูญกรุงโรมฯ ส่วนกรณีของรัฐอื่นๆ ที่ยังมีได้ลงนามหรือให้สัตยาบันในธรรมนูญกรุงโรมฯ นั้นแม้จะมีได้อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศก็ตาม ก็อาจจะมีการยอมรับในเรื่องของเขตอำนาจหน้าที่ของศาลอาญาระหว่างประเทศได้ และสามารถให้ความร่วมมือในการดำเนินการทั้งหลายต่างๆ ตามธรรมนูญกรุงโรมฯ ได้ หากภายหลังได้มีการยอมรับเขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลให้มีเกิดการเกิดของอาชญากรรมที่มีความกระทบกระเทือนต่อสังคมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงที่สุดแล้ว มีหลักประกันทางกฎหมายว่า ผู้กระทำผิดจะไม่สามารถรอดพ้นจากกฎหมาย แม้ว่าผู้กระทำผิดจะเป็นผู้นำระดับสูงก็ตาม ในกรณีที่ผู้หญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของทารุณกรรม จะได้รับการดูแลและให้ความคุ้มครองและสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดได้ และในกรณีทหารและบุคคลที่ตกเป็นเหยื่อของสงคราม จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมในยามสงคราม โดยจะไม่ถูกฆ่าอย่างทารุณ ถูกทรมาน หรือถูกปฏิบัติอย่างไร้ความเป็นมนุษย์⁵¹

2.4 หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเป็นเงื่อนไขระงับคดี

เงื่อนไขระงับคดี หมายความว่า เหตุการณ์ใดๆ ที่สกัดกั้นการชี้ขาดเนื้อหาคดี และทันทีที่เกิดเหตุการณ์นั้นๆ ขึ้นการดำเนินการในคดีที่มีเป้าหมายเพื่อการชี้ขาดเนื้อหาคดีจะกระทำมิได้⁵²

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้น ถือเป็นหลักการที่สำคัญในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยปกติแล้วคดีอาญาที่จะได้รับการดำเนินการนั้นต้องมีสภาพเป็นคดีใหม่ ดังนั้น การดำเนินคดีซ้ำ จึงถือเป็นเรื่องต้องห้ามสำหรับคดีอาญา⁵³

การห้ามดำเนินคดีซ้ำอาจเกิดขึ้นได้หลายกรณี ไม่ว่าจะเนื่องมาจากการกระทำเดียวกันนั้นศาลได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว หรือในกรณีเดียวกันนั้นพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ตลอดจนแม้แต่ในชั้นสอบสวนเองก็อาจมีการดำเนินคดีซ้ำได้เช่นกัน เพราะอำนาจ

⁵¹ เล่มเดิม. หน้า 42-43.

⁵² คณิต ฒ นคร. ข (2521, กุมภาพันธ์). “การสั่งคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ.” *วารสารอัยการ* ปีที่ 1, ฉบับที่ 5. หน้า 25.

⁵³ คณิต ฒ นคร. ก เล่มเดิม. หน้า 188.

สอบสวนเป็นอำนาจเดียวกัน⁵⁴ ฉะนั้น การห้ามดำเนินคดีซ้ำจึงหมายความว่าไปถึงคดีที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการก็ตามด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากปรากฏหลักเกณฑ์ในการห้ามดำเนินคดีซ้ำขึ้นมาในคดีใดแล้ว เจ้าพนักงานหรือศาลก็จะไม่มีอำนาจดำเนินคดีนั้นได้อีกต่อไป เพราะการห้ามดำเนินคดีซ้ำถือเป็นเงื่อนไขระดับคดี⁵⁵

เมื่อหลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำปรากฏขึ้นแล้ว เจ้าพนักงานและศาลจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

2.4.1 การห้ามดำเนินคดีซ้ำอันเป็นเงื่อนไขระดับคดีในชั้นเจ้าพนักงาน

ก่อนการยื่นฟ้องคดีซึ่งคดียังอยู่ในระหว่างพิจารณาของเจ้าพนักงาน โดยเฉพาะพนักงานอัยการ พึงดำเนินการ ดังนี้

(1) เมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการจะต้องตรวจสอบในเบื้องต้นว่า คดีนั้นมีเงื่อนไขระดับคดีอันใดอันหนึ่งหรือไม่ ซึ่งถ้าปรากฏเงื่อนไขระดับคดี เช่น ปรากฏว่ามีหลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำขึ้น พนักงานอัยการก็ต้องตั้งระดับคดีนั้น

(2) ในกรณีที่มิมีเงื่อนไขระดับคดีเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการก็ย่อมหมดอำนาจดำเนินคดีนั้นและต้องตั้งระดับคดีเช่นเดียวกัน⁵⁶

2.4.2 การห้ามดำเนินคดีซ้ำอันเป็นเงื่อนไขระดับคดีในชั้นศาล

ในกรณีที่คดีอาญาในได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลไว้แล้ว คดีนั้นจึงถือว่าเป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ซึ่งเป็นอำนาจของศาลในการพิจารณาคดี โดยในการพิจารณานั้นศาลต้องดำเนินการดังนี้

(1) ศาลจะต้องตรวจสอบเบื้องต้นก่อนมีคำสั่งรับคดีนั้นไว้พิจารณาก่อนว่า คดีนั้นมีเงื่อนไขระดับคดีหรือไม่ เช่น มีหลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำหรือไม่ ถ้ามีเงื่อนไขระดับคดี ศาลก็ต้องตั้งไม่รับคดีนั้นไว้พิจารณา แต่ถ้าศาลรับคดีนั้นไว้พิจารณาแล้ว ภายหลังศาลพิจารณาเห็นว่าคดีมีเงื่อนไขระดับคดี ศาลก็ต้องสั่งจำหน่ายคดีนั้นไป

⁵⁴ คณิต ณ นคร. ง (2524). “หมายเหตุท้ายคำชี้ขาดเขตอำนาจสอบสวน (คำชี้ขาดที่ 3/2524).” *อัยการนิเทศ* เล่มที่ 34, ฉบับที่ 3-4. หน้า 291.

⁵⁵ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. (2537). *การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกัน*. หน้า 23.

⁵⁶ แต่เดิมทางปฏิบัติในการตั้งคดีของกรมอัยการมิได้ดำเนินการตามที่กล่าวมานี้ โดยให้ส่งไม่ฟ้องซึ่งไม่ถูกต้อง เพราะการตั้งคดีกรณีมีเงื่อนไขระดับคดีไม่ใช่เป็นการสั่งในเนื้อหาคดี (ดู คณิต ณ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 26). แต่ในปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดวางระเบียบให้สั่งว่า “ยุติการดำเนินคดี” โดยไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 และให้นำมาตรา 146 มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ดูระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 ข้อ 29 และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 24).

(2) ในกรณีที่มีเงื่อนไขระงับคดีเกิดขึ้นระหว่างคดีศาลก็จะต้องสั่งจำหน่ายคดีเช่นเดียวกัน⁵⁷

อาจกล่าวได้ว่า หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้นถือเป็นเรื่องต้องห้ามสำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทีเดียว ซึ่งถือเป็นหลักกฎหมายที่มีขึ้นก็เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมิให้ต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการกระทำเพียงครั้งเดียว โดยหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้นถือเป็นเงื่อนไขระงับคดีทีเดียว ดังนั้น หากปรากฏว่ามีการดำเนินคดีซ้ำเกิดขึ้นในคดีใดแล้ว เจ้าพนักงานหรือศาลซึ่งคดีดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบก็ต้องยุติการดำเนินคดีต่อไป

⁵⁷ ดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 24-25.

บทที่ 3

การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการพิจารณาในต่างประเทศ กับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้น ถือเป็นหลักที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้น เป็นหลักที่ได้รับยอมรับและนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายของหลายๆ ประเทศ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ หรือประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ก็ตาม โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือประมวลกฎหมาย เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องได้รับความเดือดร้อนถึงหลายครั้งในการกระทำเพียงครั้งเดียว

ในการดำเนินคดีอาญานั้น กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องถือจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดีอาญา โดยในขั้นนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจถูกใช้มาตรการบังคับได้ ฉะนั้น การปฏิบัติใดๆ ต่อผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องกระทำโดยคำนึงถึงหลักสิทธิเสรีภาพต่างๆ มิให้ต้องได้รับความกระทบกระเทือน โดยจะต้องมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องด้วย ดังนั้น หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำจึงถือเป็นหลักการที่สำคัญ ในการดำเนินคดีอาญาไม่ว่าจะในขั้นตอนใดก็ตาม จึงต้องมีการคำนึงถึงหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำด้วย

ในบทนี้ผู้เขียนจะศึกษาว่าหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำในต่างประเทศนั้น มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างไร มีการนำไปใช้อย่างไร ในขั้นตอนใดบ้างของกระบวนการดำเนินคดีอาญา โดยได้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพผู้ถูกกล่าวหาอย่างไร ทั้งนี้ เมื่อได้ศึกษาและเข้าใจเป็นอย่างดีแล้ว ผู้เขียนจะได้นำมาเสนอแนะเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาใช้ในประเทศไทยต่อไป

3.1 สหรัฐอเมริกา

ในขั้นแรกผู้เขียนจะศึกษาก่อนว่าหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นว่ามีหลักเกณฑ์อะไรบ้าง มีสาระสำคัญอย่างไร และขั้นต่อไปจะศึกษาว่ามีการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมาใช้กับขั้นตอนการดำเนินคดีในประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างไรบ้าง มีปัญหาในการใช้อำนาจดำเนินคดีเดียวกันต่อตัวผู้ต้องหาคนเดียวกันซ้ำซ้อนกันบ้างหรือไม่ อย่างไร และหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำนั้นได้เข้ามาช่วยคุ้มครองป้องกันมิให้ผู้ต้องหาเดือดร้อนหลายครั้งในการดำเนินคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้องหรือไม่ อย่างไร

3.1.1 หลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำถือว่าเป็นหลักการที่สำคัญ โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำไว้ในรัฐธรรมนูญเลยทีเดียว โดยในสหรัฐอเมริกานั้นเรียกหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำว่า หลัก Double Jeopardy โดยมีจุดเริ่มต้นมาจากกฎหมายกรีกและโรมันโบราณ จนกระทั่งกลายมาเป็นหลักคอมมอนลอว์ของอังกฤษ ภายหลังจากนั้นจึงเข้าสู่ระบบคอมมอนลอว์ของสหรัฐอเมริกา ผ่านทาง Blackstone's Commentaries หลักในคอมมอนลอว์มีอยู่ว่า บุคคลจะไม่ถูกนำไปสู่ภัยอันตรายในชีวิตหรือร่างกาย (life or limb) หลายครั้งสำหรับความผิดเดียวกัน (one and same offense) ในปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 (The Fifth Amendment of the United State Constitution) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1971 โดยใช้ภาษาที่มีแนวทางมาจากถ้อยคำของ Blackstone เกี่ยวกับหลักการเรื่องการลงโทษและการยกฟ้องในคดีก่อน (Autrefois convict หรือ former convict และ Autrefois acquit หรือ former acquit) รวมทั้งแนวความคิดเรื่องการอภัยโทษด้วย ซึ่งมีผลเป็นการป้องกันการนำบุคคลที่ถูกพิพากษายกฟ้องหรือลงโทษหรือได้รับการอภัยโทษสำหรับความผิดเดียวกันมาพิจารณาใหม่อีก รัฐทุกรัฐในปัจจุบันได้นำรูปแบบของหลักกฎหมายเรื่องการห้ามดำเนินคดีซ้ำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐตน หรือเป็นหลักกฎหมายของรัฐนั้นๆ ซึ่งการบัญญัติกฎหมายใดๆ ขึ้นมาใหม่ก็ไม่อาจจะทำลายสิทธิของพลเมืองที่จะไม่ถูกดำเนินคดีซ้ำตามรัฐธรรมนูญได้¹

หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือหลัก double jeopardy นี้จะมีความเหมือนกับหลัก former jeopardy ของอังกฤษ (คือ Autrefois convict และ Autrefois acquit) กล่าวคือ ตรงที่จะต้องพิจารณาว่าจำเลยนั้นได้ตกอยู่ในห้วงภัยอันตรายจากการลงโทษ (jeopardy) ในคดีก่อนแล้วหรือไม่ และข้อหาความผิดในคดีก่อนเป็นอันเดียวกันกับข้อหาความผิดในคดีหลังหรือไม่ โดยในประเทศอังกฤษเรียกหลักนี้ว่า former jeopardy ซึ่งก็คือ Autrefois convict (ถูกศาลพิพากษาไปแล้ว) และ Autrefois acquit (การที่ศาลได้พิพากษาว่าได้กระทำผิดไปแล้ว) แต่ก็มีข้อแตกต่างกันตรงที่ว่า หลัก Former Jeopardy ของอังกฤษนั้น จะต้องพิจารณาด้วยว่าในคดีแรกนั้นศาลได้มีคำชี้ขาด (verdict) ว่าจำเลยมีความผิด (convict) แล้วหรือไม่ และหากมีการยกฟ้อง (acquit) คำสั่งนั้นเป็นที่สุดแล้วหรือไม่ แต่หลัก double jeopardy ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ไม่ต้องคำนึงว่าในคดีก่อนจะได้มีคำชี้ขาดเป็นที่สุดแล้วหรือไม่²

¹ กิตติพงษ์ สิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 37.

² สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 15.

หลัก double jeopardy ของสหรัฐอเมริกา นั้น ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาจะเป็นสถาบันที่ เป็นผู้กำหนดนโยบาย (policy making) เกี่ยวกับปัญหาเรื่อง double jeopardy โดยคำนึงถึงอุดมคติขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน เพราะฉะนั้นจึงไม่ค่อยมีหลักเกณฑ์แน่นอนตายตัวเหมือนกับหลักกฎหมายของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์

ในรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 ของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลัก double jeopardy ไว้ว่า “บุคคลใดจะไม่ตกอยู่ในภยันตรายในชีวิตและร่างกายถึงสองครั้งสำหรับความผิดเดียวกันนั้น (...)(N) or no person shall be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb)” โดยหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำในคดีอาญานี้ สามารถนำไปใช้ได้เต็มที่ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของรัฐต่างๆ ผ่านทางรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 (Fourteenth Amendment) ซึ่งนอกจากจะเป็นการห้ามการลงโทษจำเลยสองครั้งแล้ว ยังห้ามไปถึงการห้ามมิให้นำจำเลยมาสู่การพิจารณาคดีโดยข้อหาความผิดอันเดียวกันเป็นครั้งที่สองอีก ไม่ว่าคดีก่อนจำเลยจะถูกลงโทษหรือยกฟ้องก็ตาม ซึ่งคำว่า “ตกอยู่ในภยันตรายเป็นครั้งที่สอง” (twice put in jeopardy) นั้น มีความหมายว่า ความเสี่ยงที่จำเลยจะต้องถูกลงโทษในความผิดที่จำเลยได้เคยถูกพิจารณาแล้วนั่นเอง แม้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจะใช้คำว่า “ภยันตรายในชีวิตหรือร่างกาย” (jeopardy of life or limb) ก็ตาม แต่ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาก็ได้วินิจฉัยโดยอาศัยหลัก Common Law ว่า จุดมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวนี้ จะมีความหมายถึงโทษประเภทอื่นด้วย เช่น โทษปรับ³

ศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกาได้แปลความหลัก double jeopardy นี้ไว้อย่างกว้างขวางโดยไม่คำนึงว่าจะได้มีการชี้ในความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลยแล้วหรือไม่ พนักงานอัยการไม่อาจอุทธรณ์ได้ ถ้าหากว่าเมื่ออุทธรณ์นั้นเมื่อฟังขึ้นแล้วจะต้องมีการพิจารณาคดีใหม่ ทำให้จำเลยต้องได้รับการพิจารณาเป็นครั้งที่สอง ในกรณีที่พนักงานอัยการเสนอพยานหลักฐานไม่เพียงพอ เป็นเหตุให้ปล่อยตัวจำเลยพนักงานอัยการก็ไม่มีอำนาจอุทธรณ์ได้เช่นกัน⁴

หลัก double jeopardy นั้นถือเป็นหลักการต่อสู้ในวิธีพิจารณาความ ซึ่งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้จำเลยต้องถูกดำเนินคดีเป็นครั้งที่สอง หลังจากคดีแรกซึ่งเป็นเรื่องเดียวกันได้ตัดสินแล้ว โดยหลัก double jeopardy จะคุ้มครองจำเลย 3 กรณีด้วยกัน กล่าวคือ

³ เล่มเดิม. หน้า 15-16.

⁴ พัลลภ แพทย์ไชยวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 14.

1) คຸ່ມครองไมให้มีการฟ้องซ้ำหรือพิจารณาพิพากษาซ้ำในความผิดเดียวกัน หลังจากศาลพิพากษายกฟ้องแล้ว

2) คຸ່ມครองไมให้มีการฟ้องซ้ำหรือพิจารณาพิพากษาซ้ำในความผิดเดียวกัน หลังจากศาลพิพากษาลงโทษแล้ว

3) คຸ່ມครองไมให้มีการลงโทษแบบทวีคูณในความผิดเดียวกัน⁵

หลัก double jeopardy นี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะวางหลักเอาไว้เลยว่า ให้ใช้ได้เฉพาะในคดีอาญาเท่านั้น ไม่ว่าจะการพิจารณาคดีนั้นจะเป็นการพิจารณาโดยใช้ลูกขุนหรือโดยผู้พิพากษาก็ตาม จะไม่ใช้กับคดีประเภทอื่น เพราะวัตถุประสงค์ในเรื่องนี้จะมุ่งไปที่โทษเป็นสำคัญ อันแสดงให้เห็นถึงอันตรายของโทษที่จะเกิดขึ้นกับจำเลย เมื่อเขาถูกนำตัวไปพิจารณาในศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีโดยสมบูรณ์ ดังนั้น หากเป็นกรณีที่หน่วยงานด้านบริหารของรัฐมีคำสั่งยกเลิกใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นด้วย จึงเข้าหลักเกณฑ์ของหลัก double jeopardy นี้ นอกจากนี้ หลัก double jeopardy ยังไม่นำไปใช้บังคับกับกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับของศาล เช่น เรื่องละเมิดอำนาจศาล หรือมาตรการเกี่ยวกับระเบียบราชทัณฑ์หรือบทลงโทษในทางปกครอง (administrative sanctions) ที่ใช้บังคับกับนักโทษในกรณีปฏิบัติฝ่าฝืนกฎข้อบังคับของฝ่ายราชทัณฑ์อีกด้วย⁶

หลักเกณฑ์ของหลัก Double Jeopardy นั้น จะต้องประกอบด้วยกรณีดังนี้ คือ

1) คดีแรกต้องปรากฏว่าจำเลยตกอยู่ในห้วงอันตรายแล้ว (Jeopardy attached) โดยในกรณีนี้โจทก์จะมาฟ้องจำเลยเป็นคดีใหม่ไม่ได้ การที่จะพิจารณาว่าจำเลยอยู่ห้วงอันตรายแล้วหรือไม่แยกได้เป็น 2 กรณี กล่าวคือ

(1) ในกรณีที่ศาลพิจารณาคดีโดยไม่ใช้ลูกขุน (nonjury trial) ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ว่า จำเลยจะตกอยู่ในห้วงอันตรายก็ต่อเมื่อศาลเริ่มรับฟังพยานหลักฐาน⁷

(2) ในคดีที่ศาลพิจารณาคดีโดยใช้ลูกขุน (jury trial) ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ว่า จำเลยจะตกอยู่ในห้วงอันตรายก็ต่อเมื่อลูกขุนทั้งหมดที่ถูกเรียกเข้ามาสาบานตัว

⁵ กิตติพงษ์ ศิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 39-40.

⁶ เล่มเดิม. หน้า 43.

⁷ คดีที่วางหลักไว้คือ คดี Lee V. United states. 432 u.s.23 (1977) cited in 21 Am Jur 2d, p. 455.

(ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน กิตติพงษ์ ศิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 44).

เข้าทำหน้าที่แล้ว⁸ แต่ถ้าลูกขุนที่ถูกเรียกเข้ามายังศาลบาบตันไม่ครบทุกคนก็ยังไม่ถือว่าจำเลยตกอยู่ในห้วงภยันตราย⁹

แต่กระบวนการพิจารณาในขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดี ซึ่งก็คือ ชั้นไต่สวนมูลฟ้อง และชั้นยื่นฟ้องนั้น แม้จะมีการสืบพยานด้วย ก็ไม่ถือว่าจำเลยตกอยู่ในห้วงภยันตรายแล้ว¹⁰

แต่ในขั้นตอนการพิจารณาคดีนี้ ก็มีแนวคิดเกี่ยวกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำอยู่ด้วย ในที่นี้ก็คือ หลักการมีอำนาจก่อนของศาล หรือเรียกอีกอย่างว่าหลัก priority principle ซึ่งเป็นกรณีที่อยู่ในคดีเดียวกันนั้นมีศาลหลายศาลซึ่งมีเขตอำนาจทับซ้อนกันอยู่ โดยศาลที่เข้าปฏิบัติการในดำเนินคดีนั้นก่อนเป็นอันดับแรกจะมีเขตอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการดำเนินการในคดีนั้นต่อไป ส่วนศาลอื่นที่มีเขตอำนาจทับซ้อนกันในคดีเดียวกันนั้นอยู่ก็ไม่อาจที่จะเข้าไปแทรกแซงกระบวนการที่ค้างอยู่ในศาลที่เข้าดำเนินการก่อนนั้นได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ตกอยู่ภายใต้หลักการมีอำนาจก่อนของศาลนั่นเอง¹¹

ในการป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการใช้อำนาจในขั้นตอนการดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้วางหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ด้วย กล่าวคือ หลักการมีอำนาจก่อนของศาลนั้นถือเป็นการป้องกันมิให้คดีเดียวกันอยู่ในอำนาจของศาลหลายศาล โดยการสอบสวนฟ้องร้องจะเริ่มต้นเมื่อมีคำร้องทุกข์เป็นทางการต่อศาล หรือได้มีการออกหมายแล้ว ดังนั้นศาลจึงเป็นผู้ที่ใช้มาตรการบังคับในการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานจึงไม่มีปัญหาว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับความเดือดร้อนหลายครั้ง และการร้องทุกข์ก็สามารถทำได้

⁸ คดีที่วางหลักไว้คือ คดี Critz v. Brez, 437 u.s.28 (1977) cited by Sanford H.Kadish, Stephen J. Schulhofer, Kadish and Paulsen, Criminal law and its processes, 3rd ed., Little, Brown and Company (Canada) Limited, 1980 (supplement) p.406,407 คดีนี้เกิดปัญหาว่า ในรัฐ Montana คดีที่ศาลพิจารณาคดีโดยใช้ลูกขุนนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่า jeopardy จะไม่ attached เมื่อลูกขุนสาบานตัวเข้าทำหน้าที่ ซึ่งศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ในคดีนี้ด้วยว่า คดีที่ศาลพิจารณาคดีโดยใช้ลูกขุนของรัฐทุกรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องพิจารณาว่า jeopardy attached เมื่อลูกขุนสาบานตัวเข้าทำหน้าที่แล้วตามหลักของสหรัฐ (federal) (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน กิตติพงษ์ ศิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 44-45).

⁹ กิตติพงษ์ ศิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 43-44.

¹⁰ คดีที่วางหลักไว้คือ คดี Collins v. Loisel, 262 us 426, cited in supranote 6, p. 458. ขั้นตอนที่น่าตัวจำเลยมาปรากฏตัวต่อศาลมี 3 ขั้นตอน คือ ชั้นไต่สวนมูลฟ้อง (preliminary hearing) ชั้นยื่นฟ้อง (arraignment) และชั้นพิจารณา (trial) ดังนั้น ก่อนที่จะถึงชั้นพิจารณา ยังไม่ถือว่าจำเลยตกอยู่ในห้วงภยันตราย (ดูรายละเอียดใน กิตติพงษ์ ศิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 45).

¹¹ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวน. เล่มเดิม. หน้า 63.

เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ทำให้มีการดำเนินคดีโดยหน่วยงานที่มีอำนาจเพียงหน่วยงานเดียว ปัญหาการดำเนินคดีซ้ำในชั้นเจ้าพนักงานจึงไม่เกิดขึ้น¹²

2) ความผิดในคดีหลังและคดีก่อนเป็นความผิดเดียวกัน กล่าวคือ การฟ้องคดีหลังในความผิดทางอาญาจะกระทำได้อีกเมื่อคดีหลังนั้นเป็นการกระทำหรือเป็นความผิดอาญาอันเดียวกัน โดยไม่จำเป็นต้องเป็นความผิดที่เหมือนกันอย่างสมบูรณ์เพียงแต่เหมือนกันในองค์ประกอบที่สำคัญก็เพียงพอแล้ว

คำว่า same offense หรือที่เรียกว่า ความผิดอันเดียวกัน ตามที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เนื่องเป็นคำที่มีความหมายไม่แน่นอน ทำให้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความไม่เสมอภาคในการปฏิบัติต่อจำเลย ในการพิจารณาคำว่า same offense นั้น มีหลักในการพิจารณามีอยู่ 2 วิธี คือ

(1) วิธี same-evidence-test วิธีนี้เป็นวิธีที่ได้รับความนิยมมากที่สุด โดยศาลได้รับแนวความคิดนี้มาจากกฎหมาย Common Law ของอังกฤษ และใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1871 หลักพิจารณาของวิธีนี้มีว่า การที่จะพิจารณาว่าความผิดในคำฟ้องฉบับแรกกับความผิดตามคำฟ้องฉบับหลังนั้นจะเป็นความผิดอันเดียวกันหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาว่าแต่ละความผิดนั้น ต้องการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเดียวกันโดยใช้พยานหลักฐานอย่างเดียวกันหรือไม่

(2) วิธี same-transaction-test วิธีนี้มีหลักอยู่ว่า ความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหาอันนั้นเกิดจากการกระทำในทางอาญาอันใดอันหนึ่ง จำเลยต้องถูกฟ้องไปในคดีเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำซ้ำในความผิดเดียวกันหรือเป็นความผิดที่เกิดขึ้นจากการกระทำโดยในตัวของมันเองเป็นความผิดซึ่งแยกจากกันได้ก็ตาม เช่น ความผิดฐาน burglary กับ larceny เป็นต้น ก็ต้องถูกดำเนินคดีไปในคดีเดียวกันโดยถือว่าเป็นความผิดเดียวกัน¹³

หลัก double jeopardy นั้น ถือเป็นหลักที่มีอยู่ในวิธีพิจารณาความ โดยหลัก double jeopardy นั้นอนุญาตให้จำเลยสามารถปกป้องตนเองได้ แต่ทั้งนี้ ก็ไม่ได้หมายความว่าจำเลยจะสามารถนำหลัก double jeopardy นี้มาใช้เป็นข้อต่อสู้ได้ในการพิจารณาครั้งหลังเสมอไป เช่น ในการพิจารณาคดีครั้งที่สองซึ่งมีขึ้นภายหลังจากการพิจารณาคดีแรกยังไม่ยุติ กรณีจึงยังไม่ถือเป็นการฝ่าฝืนหลัก double jeopardy เนื่องจากในการพิจารณาคดีที่ยังไม่มีข้อยุตินั้นเป็นการพิจารณาที่ยังไม่มีคำพิพากษาว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ เป็นต้น นอกจากนี้แม้ว่าหลัก double jeopardy นั้นจำเลยจะสามารถนำเป็นข้อต่อสู้ในคดีอาญาว่าการกระทำความผิดครั้งเดียวต้องไม่ถูกพิจารณาหรือ

¹² สุธิดา กาญจนะวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 22.

¹³ กิตติพงษ์ ศิริโรจน์. เล่มเดิม. หน้า 53.

พิพากษาลงโทษอีกเป็นครั้งที่สองก็ตาม แต่ข้อต่อสู้นี้จะใช้ไม่ได้หากข้อหาที่ฟ้องไม่ทับซ้อนกัน โดยมีคดีที่วางหลักเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ คือคดี Blockbuster v. United States ที่ว่าการลงโทษจำเลยด้วยเหตุจากการกระทำเดียวกันทั้งฐานขัดขวางความยุติธรรมตามมาตรา 1503 และตามความผิดเฉพาะบทอื่นอีก ไม่ถือเป็นการขัดหลักการห้ามพิจารณาพิพากษาลงโทษการกระทำอันเดียวซ้ำสอง double jeopardy หากกฎหมายในแต่ละบทมีองค์ประกอบความรับผิดทางอาญาอย่างน้อยหนึ่งองค์แตกต่างกัน¹⁴

อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือหลัก double jeopardy อยู่ว่า ในกรณีที่ถูกตัดสินให้พ้นโทษ ถ้าการพิจารณาคดีในครั้งแรกได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นการหลอกลวงหรือทำปลอมขึ้น หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำจะไม่ถูกห้ามมิให้มีการพิจารณาคดีใหม่ ซึ่งมีคำพิพากษารับรองไว้ คือ คดี Illinois V. Aleman โดยศาลฎีกาได้วางหลักไว้ว่า ผู้ที่ให้สินบนแก่ผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีนั้นและพ้นผิดจากการเป็นฆาตกรจะต้องลำบากอีกครั้งหนึ่ง เพราะว่าการพิจารณาคดีครั้งแรกเขาให้สินบนเพื่อปกป้องตนเอง มิให้ตกอยู่ในอันตรายที่เขาสมควรจะได้รับ ส่วนอีกข้อยกเว้นหนึ่งคือ พนักงานอัยการอาจอุทธรณ์เมื่อผู้พิพากษาในคดีเข้าข้างตามคำตัดสินของคณะลูกขุนว่าจำเลยมีความผิด เป็นคำพิพากษาที่ไม่ยุติธรรมต่อจำเลย การอุทธรณ์ที่สำเร็จจะกลับคำตัดสินของคณะลูกขุน และจะไม่ทำให้จำเลยต้องตกอยู่ในอันตรายของการพิจารณาอีกครั้ง¹⁵

3.1.2 การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการพิจารณากับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำหรือหลัก double jeopardy นั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5 (The Fifth Amendment of the United State Constitution) โดยมีบทบัญญัติว่า “บุคคลจะต้องไม่ตกอยู่ในความเสียหายสองครั้งสำหรับความผิดเดียวกัน” อันเป็นหลักกฎหมายที่มีไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล¹⁶

จากแนวความคิดในเรื่องหลัก double jeopardy ในประเทศสหรัฐอเมริกานี้เอง ทำให้เกิดหลักกฎหมายขึ้นมาว่า หากภายในมลรัฐเดียวกันนั้นปรากฏว่ามีศาลสองศาลมีเขตอำนาจเหนือความผิดเดียวกันแล้ว ฉะนั้น ในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องกระทำในนามของมลรัฐเท่านั้น เนื่องจากศาลที่มีเขตอำนาจทับซ้อนกันนั้น ล้วนแต่มีต้นกำเนิดอำนาจมาจากอำนาจรัฐอันเดียวกัน ซึ่งหากปล่อยให้มีการสอบสวนฟ้องร้องในความผิดอันเดียวกันในศาลหลายศาลใน

¹⁴ สุธิดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 23,24

¹⁵ พัลลภ แพทย์ไชยวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 16.

¹⁶ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 62.

มลรัฐเดียวกันก็จะก่อให้เกิดความเสียหายสองครั้งขึ้นได้ (double jeopardy)¹⁷ โดยหลักแล้วภายในมลรัฐหนึ่งๆ จึงต้องมีอำนาจรัฐเพียงอำนาจเดียวเท่านั้น จึงไม่สามารถที่จะลงโทษผู้ถูกกล่าวหาหลายครั้งในความผิดเดียวกัน แต่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันหรือพร้อมกันในหลายๆ เขตการปกครองย่อยภายในมลรัฐนั้นได้¹⁸

ในชั้นก่อนการพิจารณาคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น จะประกอบไปด้วยองค์กรหรือบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องในโครงสร้างหรือขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาอยู่หลายฝ่าย โดยมีตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล ซึ่งถือเป็นองค์กรที่เป็นหลักหรือเป็นองค์กรที่สำคัญในกระบวนการทางอาญาอย่างมาก โดยในแต่ละองค์กรจะมีการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ต่อกันไว้อย่างเหมาะสมและมีความต่อเนื่องในการดำเนินการ¹⁹

ซึ่งในกระบวนการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานในชั้นก่อนการพิจารณาคดีนั้น องค์กรหรือบุคคลที่เป็นผู้ใช้มาตรการบังคับในการควบคุมตัวผู้ต้องหาเพื่อนำเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีอาญาในที่นี้ก็คือ ศาลหรือคณะลูกขุนใหญ่ มิใช่ตำรวจหรือพนักงานอัยการแต่อย่างใด²⁰ กล่าวคือ โดยหลักแล้วหลังจากที่ได้มีการจับกุมผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดมายังสถานีตำรวจเพื่อดำเนินการแล้ว ตำรวจจะต้องนำตัวผู้ถูกจับ ไปสู่ศาลครั้งแรกที่เรียกกันว่า first appearance หรือ initial appearance กล่าวคือ เมื่อจับกุมผู้ต้องหาไม่ว่าจะโดยมีหมายจับหรือไม่ก็ตาม จะต้องนำตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหามายังศาลแมจิสเตรทหรือจัสติสออฟเดอะพีซ (magistrate or justice of the peace)²¹ โดยไม่ชักช้า แม้ว่าเมื่อสอบสวนแล้วปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่ผิดก็ยังคงต้องนำตัวมาให้ศาลแมจิสเตรท

¹⁷ George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, op. cit., footnote 24, p. 443.

¹⁸ Ibid. p. 491.

¹⁹ สุพิศ ปรานิตพลกรัง. (2528). *การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์กรตุลาการในชั้นก่อนการพิจารณา: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา*. หน้า 136.

²⁰ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 62.

²¹ ในนครมักจะเรียกว่า magistrate และในชนบทจะเรียกว่า justice of the peace ตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งที่มาโดยทางการเมือง กล่าวคือ ถ้ามาโดยการเลือกตั้งก็ต้องสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคใดพรรคหนึ่ง แต่ถ้ามาโดยการแต่งตั้งก็กระทำโดยผู้ว่าการรัฐหรือนายกเทศมนตรีซึ่งก็ได้ตำแหน่งมาโดยการเลือกตั้ง โดยปกติผู้ที่จะเป็นแมจิสเตรทไม่มีข้อกำหนดว่าจะต้องสำเร็จวิชากฎหมายก่อน เพราะหน้าที่ที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยความรู้เกินกว่าคนที่มีความเฉลียวฉลาดพอสมควร แมจิสเตรทนี้มีรายได้จากค่าธรรมเนียม แต่บางรัฐก็เป็นตำแหน่งเงินเดือนประจำ ในนครใหญ่โดยปกติก็มีศาลแมจิสเตรทหนึ่งศาลต่อทุกสถานีตำรวจและบางที่ก็นั่งพิจารณาคดีอาญาในสถานีตำรวจนั่นเอง แมจิสเตรทหนึ่งพิจารณาคดีคนเดียวก็เป็นองค์คณะมีอำนาจออกหมายเรียก หมายจับ หมายค้น ทำการพิจารณาพิพากษาคดีอาญา (ดู อุททิศ แสนโสมสิข. การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา. หน้า 17. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 58-59).

เป็นผู้ดำเนินการส่งปล่อยตัว ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ตำรวจใช้อำนาจจับกุมโดยไม่มีหลักฐาน การนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลแมจิสเตรตต้องทำโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ และโดยปราศจากความล่าช้าโดยไม่สมควร²² แต่ว่าเพียงใดจึงถือว่าปราศจากความล่าช้าอันไม่สมควรนั้น ต้องพิจารณาแล้วแต่กรณีไป²³ ซึ่งศาลจะไม่รับฟังถ้อยคำใดๆ ที่ได้มาภายหลังจากการควบคุมตัวที่นานเกินควร แม้ว่าจะเป็นการรับสารภาพโดยสมัครใจก็ตาม²⁴ โดยปกติหากมีการจับกุมเมื่อแมจิสเตรตไม่ได้นั่งพิจารณาก็ต้องนำตัวมาเพื่อนั่งพิจารณาในวันรุ่งขึ้น หากตำรวจนำตัวผู้ต้องหาไปยังแมจิสเตรตโดยไม่มีหลักฐานเพียงพอด้วย หากไม่นำตัวผู้ต้องหาไปยังแมจิสเตรตทันที ผู้ต้องหาอาจร้องขอต่อศาลเพื่อให้พิจารณาส่งปล่อยตัวได้²⁵

โดยเมื่อผู้ต้องหาถูกนำตัวมายังศาลแมจิสเตรตแล้ว แมจิสเตรตจะมีหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญา 2 ประการ ดังนี้²⁶

(1) พิจารณาและพิพากษาคดีเบ็ดเตล็ดหรือความผิดเล็กน้อย²⁷ ความผิดเหล่านี้มีเป็นจำนวนมากมาย ซึ่งแมจิสเตรตได้ช่วยแบ่งเบาจากศาลพิจารณา (trial court) ในกรณีนี้เมื่อผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดมายังที่ทำการของแมจิสเตรตแล้ว หลังจากแมจิสเตรตได้ฟังข้อกล่าวหาและข้อแก้ตัวก็จะตัดสินคดีไปทันที ในการพิจารณานี้จำเลยอาจมีทนายก็ได้ โดยถ้าคู่ความไม่พอใจวิธีการพิจารณาคดีของแมจิสเตรต คู่ความก็มีสิทธิที่จะแถลงขอนำคดีนั้นไปฟ้องร้องยัง

²² การสอบถามผู้ถูกจับเกี่ยวกับความผิด การไม่ดำเนินการ booking โดยฉับพลันและการซักช้าเพราะวัตถุประสงค์ของการสืบสวนสอบสวน ถือว่าไม่มีเหตุอันสมควร (ดู George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, *American Jurisprudence*, 2nd Ed., 21: 678. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 58-59.)

²³ กฎหมายของรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาและของมลรัฐต่างๆ ได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน เช่น ระบุว่าจะต้องมีการนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาล “โดยไม่ชักช้า” หรือ “ภายใน 24 ชั่วโมง” หรือ “ภายใน 48 ชั่วโมง” เป็นต้น (ดู เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. ค. (2521, มีนาคม-พฤษภาคม). “การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน: ตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา”. *วารสารนิติศาสตร์*, ปีที่ 9 ฉบับที่ 4 หน้า 47).

²⁴ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. ค. เล่มเดิม. หน้า 54.

²⁵ อุททิศ แสนโฆสิต. เล่มเดิม. หน้า 31.

²⁶ สัตย์ อรุณชาติ. (2520). *อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา*. หน้า 91.

²⁷ เช่น เมาสูรานที่สาธารณณะ ประพฤติตนเป็นหญิงโสเภณี หรือผิดกฎหมาย ซึ่งพอจะเทียบได้กับความผิดหุโทษของไทย (ดู อุททิศ แสนโฆสิต. เล่มเดิม. หน้า 35. และดู A.C. Germann, Frank D. Day and Robert R.J. Gallati, *op. cit.*, footnote 2, p. 181-182, 191. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 59-60).

county court²⁸ เพื่อให้ให้มีการพิจารณาคดีใหม่ กรณีนี้ไม่ถือเป็นการฟ้องซ้ำ เพราะในชั้นพิจารณาแมจิสเตรทนี่เป็นการวินิจฉัยการกล่าวหา ไม่ใช่เรื่องฟ้องการกล่าวหาผู้ต้องหาในชั้นนี้จึงไม่ใช่การฟ้องร้อง และเมื่อคดีไปถึง county court จึงจะถือเป็นการฟ้องคดีและพิจารณาคดีในศาลอย่างแท้จริง²⁹ ซึ่งในทางปฏิบัติเกือบเรียกได้ว่าไม่มีการนำคดีไปสู่ศาลชั้นต้น หรือ county court เลยเมื่อศาลแมจิสเตรทตัดสินแล้ว³⁰

(2) ทำการไต่สวนชั้นต้นหรือไต่สวนมูลฟ้องในคดีซึ่งศาลแมจิสเตรทเองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา เพื่อวินิจฉัยว่ามีหลักฐานสมควรควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ดำเนินคดีต่อไปหรือไม่ ถ้าเห็นว่าไม่มีหลักฐานพอที่จะส่งปล่อยตัวไป แม้จะเห็นว่าต่อไปตำรวจอาจจะค้นหาหลักฐานเพิ่มเติมมาได้จนพอเพียง ทั้งนี้ก็เพื่อคุ้มครองผู้ต้องหาจากการรบกวนและต้องเสียเงินเสียทองในการแก้คดีต่อไป ในชั้นตอนนี้เมื่อตำรวจได้นำผู้ต้องหาในคดีอาญามาอยู่ที่ทำการของแมจิสเตรทแล้วตำรวจจะกล่าวหาผู้ต้องหานั้นแต่แมจิสเตรทด้วยวิธี inform คือ เล่าเรื่องและพฤติกรรมที่ทำว่าผู้ต้องหากระทำผิดโดยยังไม่มี การซักพยานในชั้นนี้ จากนั้นแมจิสเตรทก็มีหน้าที่ที่จะชี้แจงและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้กระทำความผิดทราบ รวมทั้งแจ้งสิทธิของผู้ต้องหาอันได้แก่สิทธิที่จะได้รับประกันตัว สิทธิที่จะมีและพบทนาย สิทธิที่จะได้รับการไต่สวนมูลฟ้องหรือการไต่สวนชั้นต้น (Preliminary Examination)³¹ ซึ่งผู้ต้องหาอาจสละสิทธิการได้รับการไต่สวนนี้เสียก็ได้ ซึ่งกรณีสละสิทธินี้ผู้ต้องหาที่จะถูกควบคุมตัวไว้ดำเนินคดีต่อไป โดยแมจิสเตรทจะส่งผู้ต้องหาไปยัง district court เพื่อดำเนินการต่อไป แต่ในกรณีที่ผู้ต้องหาขอใช้สิทธิในการไต่สวนมูลฟ้องหรือไต่สวนชั้นต้น แมจิสเตรทก็จะให้ผู้กล่าวหา (ตำรวจหรืออัยการ) นำพยานหลักฐานเข้าแสดงมูลฟ้อง ในการนี้ผู้ต้องหาอาจถามค้านพยานผู้กล่าวหาและนำพยานของตนเข้าสืบหักล้างได้ แมจิสเตรทจะฟัง

²⁸ เป็นศาลชั้นต้นของมลรัฐ ซึ่งเรียกต่างกันไปในแต่ละรัฐ คือ district court, county court, superior court หรือ circuit court มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีชั้นต้นและเป็นศาลอุทธรณ์คำตัดสินของศาลแมจิสเตรท ใน county ตามชนบทจะมีหนึ่งศาลต่อหนึ่ง county หรือบางทีก็มีหนึ่งศาลต่อหลาย county โดยศาลไปนั่งพิจารณาตาม county ต่างๆ สลับกันไป ส่วนในนครหรือในเมืองมักมีศาลชั้นต้นหลายศาล โดยบางแห่งบางศาลพิจารณาคดีเป็นประเภททำนองเดียวกับศาลแพ่งศาลอาญาของไทย แต่บางแห่งศาลทุกศาลพิจารณาคดีได้ทุกประเภท (ดู อุททิศ แสนโสมสีก, การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา, หน้า 16. และ ดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย, เล่มเดิม, หน้า 59-60.)

²⁹ ชนิญญา ชัยสุวรรณ. (2526). *การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของอัยการ*. หน้า 91.

³⁰ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 59-60.

³¹ การไต่สวนมูลฟ้องนี้ไม่ใช่สิทธิตามรัฐธรรมนูญทั่วไป (ดู George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, op. cit., footnote 24, p. 681. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย, เล่มเดิม, หน้า 60).

พยานหลักฐานทั้งสองฝ่ายพอสมควร ถ้าเห็นว่าคดีมีมูล (probable cause) ก็จะส่งตัวผู้กระทำผิดพร้อมกับหลักฐานต่างๆ ที่ได้จากการไต่สวนไปเพื่อการพิจารณาคดีต่อไป แต่ถ้าเห็นว่าคดีไม่มีมูลก็จะส่งปล่อยผู้กระทำผิดไปทันที³² การส่งไปพิจารณาคดีนั้นอาจจะส่งไปยังคณะลูกขุนใหญ่หรือศาลสูงก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิดของความผิด³³ ซึ่งภายใต้ Common Law นั้น ในคดีความผิดประเภท misdemeanor อัยการจะเสนอคำฟ้องแบบ information กล่าวคือ เป็นคำฟ้องหรือคำกล่าวหาที่อัยการทำขึ้นได้เอง แต่ในกรณีความผิดประเภท felony นั้น อัยการจะต้องเสนอคำฟ้องแบบ indictment³⁴ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะลูกขุนใหญ่แล้ว หลักการดังกล่าวได้มาบัญญัติไว้ใน The Fifth Amendment³⁵ ซึ่งได้กล่าวแล้วว่า การลงนามใน information ลงนามโดยอัยการ ส่วน indictment นั้นลงนามโดยหัวหน้าคณะลูกขุนใหญ่ อย่างไรก็ตาม หากไม่มีรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบังคับเอาไว้แล้ว การไต่สวนมูลฟ้องโดยศาลแมจิสเตรทที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น (committing magistrate) จะไม่มีความจำเป็นต้องกระทำสำหรับการฟ้องแบบ information ในคดี misdemeanor³⁶

โดยในการดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนการพิจารณานั้น ก็ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดในเรื่องหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำด้วยเช่นกัน โดยทำให้เกิดมี “หลักการมีอำนาจก่อนของศาล (principle of priority)” กล่าวคือ โดยปกติแล้วศาลหรือคณะลูกขุนใหญ่ต่างก็มีเขตอำนาจของตนในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งในกรณีที่ศาลหลายศาลมีเขตอำนาจทับซ้อนกันอยู่ในคดีเดียวกันแล้ว ศาลที่เข้าดำเนินการเกี่ยวกับคดีนั้นเป็นลำดับแรกจะมีเขตอำนาจเหนือคดีนั้นแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้นในการดำเนินกระบวนการเกี่ยวกับคดีนั้นต่อไป หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ทันทีที่ศาลศาลหนึ่งซึ่งมีเขตอำนาจทับซ้อนกันได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ในเขตอำนาจของตนเหนือคดีหนึ่ง อำนาจของศาลดังกล่าวในการจัดการกับการกระทำความผิดในคดีนั้นก็จะมีแต่เพียงผู้เดียวจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ เว้นแต่จะเป็นการทบทวนคำพิพากษาโดยศาลอุทธรณ์ และศาลอื่นซึ่งมีเขตอำนาจทับซ้อนในคดีนั้นก็ไม้อาจที่จะเข้าไปแทรกแซงกระบวนการพิจารณาคดีที่ค้างอยู่นั้นได้ โดยในกรณีดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นกรณีของการตกอยู่ภายใต้บังคับของหลักการมีอำนาจก่อนของศาลนั่นเอง³⁷

³² สัตยา อรุณชารี. เล่มเดิม. หน้า 91.

³³ A.C. Germann, Frank D. Day and Robert R.J. Gallati, op. cit., footnote 2, p. 181-182, 191.

³⁴ Edward Eldefonso and Alan R. Coffey, Criminal Law (New York: Harper & Row Publishers, 1981.), p. 130.

³⁵ สุพิศ ปราณิตพลกรัง. เล่มเดิม. หน้า 172 และ 174.

³⁶ George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, op. cit., footnote 24, p. 682.

³⁷ George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, American Jurisprudence, 2nd. Ed., 20:481.

มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักการมีอำนาจก่อนของศาลไว้หลายความเห็นด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น เพื่อเป็นการถ้อยทีถ้อยปฏิบัติ (comity) ระหว่างศาลด้วยกัน แต่ก็มีผู้โต้แย้งว่า หลักการมีอำนาจก่อนของศาลนี้ถือเป็นหลักการอันเป็นหน้าที่ตามกฎหมายที่ศาลทุกศาลจะต้องถือปฏิบัติตาม โดยเหตุผลสำคัญที่ทำให้เกิดหลักการมีอำนาจก่อนของศาลขึ้น ก็คือ เป็นการป้องกันไม่ให้มีความขัดแย้งระหว่างศาลและสร้างความสับสนเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลนั่นเอง รวมตลอดถึงยังเป็นการช่วยป้องกันไม่ให้นุคคลคนเดียวกันจะต้องตกอยู่ในการพิจารณาคดีเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้ง หรือมากกว่าหนึ่งศาลนั่นเอง³⁸ โดยในเหตุผลดังกล่าวนี้ก็ได้มีคำพิพากษาของศาลรับรองเอาไว้ด้วยเช่นกัน³⁹

ในการพิจารณาว่าคดีใดคดีหนึ่งตกอยู่ภายในเขตอำนาจของศาลหนึ่งแล้วหรือไม่ ทำให้ศาลอื่นที่มีเขตอำนาจเหนือคดีเดียวกันนั้นไม่อาจที่จะเข้าไปดำเนินการใดๆ ในคดีนั้นได้อีกนั้น มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้คือ

1) คดีที่มีการฟ้องด้วย indictment กล่าวคือ เป็นการฟ้องคดีในนามของรัฐบาลของคณะลูกขุนใหญ่ (grand jury) โดยการฟ้องคดีในประเภทนี้จะถูกควบคุมและวางโครงสร้างโดยอัยการ และคณะลูกขุนใหญ่จะพิจารณาว่า คดีมีมูล (true bill) หรือไม่มีมูล (no bill) โดยอัยการจะเป็นฝ่ายเริ่มเรื่องโดยการเสนอคดีให้คณะลูกขุนใหญ่พิจารณาเลย อันถือเป็นการร่วมมือของคณะลูกขุนใหญ่กับพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา⁴⁰ แม้ว่าในบางรัฐการพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุนใหญ่จะมีก็ต่อเมื่อได้มีการไต่สวนมูลฟ้องหรือไต่สวนชั้นต้น (preliminary examination) โดยเมจิสเตรทก่อนก็ตาม แต่ในเกือบทุกรัฐก็ไม่ได้ถือตามหลักเช่นนี้⁴¹

2) คดีที่มีการฟ้องด้วยวิธี information กล่าวคือ เป็นคำฟ้องที่อยู่ในดุลพินิจของพนักงานอัยการเท่านั้น โดยไม่ได้รับการตรวจสอบจากคณะลูกขุนใหญ่ โดยอัยการจะเป็นผู้เตรียมข้อมูลหลักฐานในการนำเสนอต่อการพิจารณาคดีของศาล⁴²

สำหรับในกรณีการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยมีหมายนั้น โดยหลักผู้ที่ต้องการให้มีการจับกุมจะต้องมาร้องทุกข์ต่อศาลเพื่อให้ออกหมายจับ⁴³ ในทางทฤษฎีผู้พิพากษาชั้นใดก็มีอำนาจออก

³⁸ Ibid., p. 482.

³⁹ Roger V. State; 101 Miss. 487, 58 S. 536.

⁴⁰ A.C. Germann, Frank D. Day, and Robert R.J. Gallati, op. cit., footnote 2, p. 160.

⁴¹ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 57.

⁴² A.C. Germann, Frank D. Day, and Robert R.J. Gallati, op. cit., footnote 2, p. 161.

⁴³ William Mack and William Benjamin Hale, op. cit., footnote 45, p. 300. : George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, American Jurisprudence, 2nd, Ed., 5:701, 705.

หมายจับได้ แต่ในทางปฏิบัติการมาขอให้ออกหมายจับนี้จะกระทำต่อแมจิสเตรท (magistrate) ในเขตซึ่งมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น⁴⁴ ส่วนในกรณีการจับกุมโดยไม่มีหมายเมื่อจับกุมมาแล้วก็ต้องกระทำการร้องทุกข์ต่อศาลเช่นกันเมื่อนำตัวผู้ถูกจับมาศาลครั้งแรก⁴⁵ และการขอออกหมายเรียกก็เป็นไปในทำนองเดียวกับการขอออกหมายจับที่จะต้องมีการยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาลก่อน⁴⁶ โดยคำร้องทุกข์จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และผู้ร้องทุกข์จะต้องสาบานตัวรับรองว่าเป็นความจริง โดยคำร้องทุกข์ในคดีเดียวกันจะทำได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น กล่าวคือ หากมีการร้องทุกข์ไว้แล้วมีการร้องทุกข์ในภายหลังอีก การร้องทุกข์ในภายหลังนั้นจะต้องถูกลบล้างออกจากบันทึกไป ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสิ่งที่จะต้องทำคำร้องทุกข์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นก็มิใช่วัตถุประสงค์เพื่อมิให้ผู้ถูกกล่าวหาถูกสอบสวนฟ้องร้องในความผิดเดียวกันอีกในอนาคตได้อีกนั่นเอง⁴⁷

หลักเกณฑ์ต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นได้เข้ามาช่วยมิให้เกิดความเดือดร้อนหลายครั้งจากการใช้อำนาจในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของเจ้าพนักงาน กล่าวคือ หลักการมีอำนาจก่อนของศาลได้ช่วยป้องกันมิให้คดีเดียวกันอยู่ในอำนาจของศาลหลายศาล ซึ่งการสอบสวนฟ้องร้อง (prosecution) ในสหรัฐอเมริกาจะเริ่มต้นมีคำร้องทุกข์เป็นทางการต่อศาล หรือ ได้มีการออกหมายแล้ว⁴⁸ ดังนั้น เมื่อศาลเป็นผู้ใช้มาตรการบังคับในการดำเนินคดีขึ้นก่อนฟ้องจึงไม่มีปัญหาว่าผู้ถูกกล่าวหาจะเกิดความเดือดร้อนหลายครั้งจากการใช้มาตรการบังคับระหว่างสอบสวนฟ้องร้อง เพราะหลักการมีอำนาจก่อนของศาลได้ช่วยป้องกันมิให้ศาลใช้อำนาจในคดีเดียวกันหลายศาล นอกจากนี้ การร้องทุกข์ก็ทำได้เพียงครั้งเดียวทำให้มีการดำเนินคดีโดยหน่วยงานที่มีอำนาจเพียงหน่วยงานเดียว ปัญหาหน่วยงานหลายหน่วยงานมีอำนาจซ้ำซ้อนจึงไม่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา เมื่อร้องทุกข์ได้เพียงครั้งเดียว การใช้มาตรการบังคับจึงกระทำได้เพียงครั้งเดียว เนื่องจากการขอออกหมายเรียก หรือหมายจับต่อศาลนั้น จะต้องมีการร้องทุกข์ต่อศาลก่อนเสมอ และกระบวนการใดๆ ภายหลังการจับโดยไม่มีหมายจับจะดำเนินต่อไปได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องทุกข์ต่อศาลก่อน⁴⁹

⁴⁴ อุททิส แส่น โฆลิก. เล่มเดิม. หน้า 25.

⁴⁵ William Mack and William Benjamin Hale, op. cit., footnote 45, p. 288.

⁴⁶ Gilbert B. Stuckey, op. cit., footnote 12, p. 33.

⁴⁷ Hardy V. State, (Tex, A.) 13 SW 1008. (ดู William Mack and William Benjamin Hale, op. cit., footnote 45, p. 297).

⁴⁸ George S. Gulick and Robert T. Kimbrough, op. cit., footnote 41, p. 680.

⁴⁹ Ibid., p. 679.

จึงสรุปได้ว่าจากอิทธิพลของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำที่มีอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ดังกล่าวนี้เอง ส่งผลก่อให้เกิดมีหลักการมีอำนาจก่อนของศาล และได้เกิดมาตรการห้ามการร้องทุกข์หลายครั้งขึ้น ได้เข้ามาช่วยป้องกันมิให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งในความผิดเดียวกันจากการที่ต้องถูกใช้มาตรการบังคับในระหว่างการถูกดำเนินคดี⁵⁰

3.2 ญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย โดยได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายแบบ Common Law⁵¹ และมีตำรวจและอัยการเป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินคดีอาญาชั้นต้น ทำนองเดียวกับประเทศไทย⁵² ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการห้ามดำเนินคดีซ้ำในประเทศญี่ปุ่นว่ามีสาระสำคัญอย่างไร ตลอดจนศึกษาถึงภาพรวมของการดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาล และมีการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเข้ามาช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาในการดำเนินคดีชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาลอย่างไรบ้าง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการนำมาเป็นแนวทางแก้ปัญหาของไทยต่อไป

3.2.1 หลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำ

ประเทศญี่ปุ่นมีหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำนี้ด้วยเช่นเดียวกับในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำของประเทศญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของหลัก double jeopardy หรือ former jeopardy ในระบบกฎหมายเอง โกลอเมริกัน⁵³ โดยได้นำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 39 โดยบัญญัติว่า “ไม่มีบุคคลใดจะต้องรับผิดชอบอาญาในการกระทำครั้งเดียว ซึ่งเขาได้รับการพิจารณาให้ปล่อยตัวไปแล้ว หรือเขาจะต้องไม่ตกอยู่ในอันตราয়สองครั้ง (no person shall be held criminally liable for an act...of which he has been acquitted nor shall he be placed in double jeopardy)”⁵⁴

กระบวนการดำเนินคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีหลักปฏิบัติอยู่ว่า ในคดีแต่ละคดีนั้นจะต้องมีความเป็นเอกภาพและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (unity & identity) คดีที่จะเป็นอันหนึ่งอัน

⁵⁰ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 53-65.

⁵¹ Shigemitsu Dando, Japanese Criminal Procedure (South Hackensack, N.J.: Fred B. Rothman & Co., 1965), p. 12-17.

⁵² สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 65.

⁵³ ฉันทนา เรื่องวิเศษทรัพย์. (2539). การขอเข้าร่วมเป็นโจทก์และการรวมพิจารณาคดีอาญา. หน้า 44.

⁵⁴ Japan -Constitution , Article 39 , [http://www.servat.unibe.ch/icl/ja00000_.html] , 7 มีนาคม 2554.

เดียวกันนี้จะต้องมีความเกี่ยวพันกันในแง่ของเนื้อหา โดยจำเลยและข้อเท็จจริงของการกระทำซึ่งถูกฟ้องร้องจะต้องเป็นส่วนเดียวกันในแง่ของกฎหมาย และเมื่อคดีมีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันดังกล่าวนี้เอง ได้ส่งผลทางกฎหมาย คือ การสอบสวนฟ้องร้อง การจับกุม การควบคุม การถอนฟ้อง และการดำเนินการอื่นๆ ทำนองเดียวกันนี้ เมื่อได้ดำเนินการไปแล้วจะมีผลไปถึงทั่วทั้งหมดของคดีที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้นทั้งหมดเช่นเดียวกับผลของหลัก *res judicata* กล่าวคือ จะดำเนินการใดๆ ในคดีนั้นซ้ำกับการที่ได้กระทำไปแล้วอีกไม่ได้⁵⁵ หลักความเป็นเอกภาพและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีนี้เป็นหลักที่มีความสำคัญซึ่งมีมาตรฐานในการขยายผลทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอื่นใดที่จะบัญญัติขึ้นไป⁵⁶

ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีนี้ได้ส่งผลในทางกฎหมายก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า ความแบ่งแยกไม่ได้ของการสอบสวนฟ้องร้องหรือความแบ่งแยกไม่ได้ของการพิจารณา (*indivisibility of the prosecution or the indivisibility of trial*) กล่าวคือ แม้โดยหลักแล้วการสอบสวนฟ้องร้องจะถือว่าเป็นการกระทำเพียงส่วนหนึ่งของคดีเท่านั้น แต่ผลในทางกฎหมายจะขยายออกไปเหมือนกับเป็นเรื่องของคดีนั้นทั้งหมด แม้ว่าส่วนใดส่วนหนึ่งจะถูกละเว้นไปจากข้อกล่าวหา ส่วนที่ถูกละเว้นนั้นก็จะต้องได้รับการพิจารณาเหมือนกับอยู่ในเนื้อหาของกระบวนการพิจารณานั้นด้วย ดังนั้น ด้วยข้อจำกัดของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีนี้ ในการพิจารณาคดีอาจได้รับการร้องขอให้อนุญาตการเพิ่มเติม การตัดทอน หรือการแก้ไขกระทงความผิด และการอ้างบทมาตรา การลงโทษในคำฟ้องตามที่พนักงานอัยการร้องขอก็ได้ และศาลก็มีอำนาจที่จะสั่งเพิ่มเติม ตัดทอนและแก้ไขได้ถ้าเห็นสมควร นอกจากนี้ ผลทางกฎหมายในตัดสินคดีก็ขยายรวมไปถึงทั่วทั้งหมดของคดีนั้นๆ ด้วย กล่าวคือ แม้ว่าความจริงแล้วจะมีเพียงส่วนหนึ่งของคดีเท่านั้นที่คำพิพากษารอบคลุมถึง ซึ่งถ้ามีความเป็นไปได้โดยชอบด้วยกฎหมายที่ศาลจะตัดสินคดีทั้งหมดนั้นแล้ว เมื่อนั้นผลทางกฎหมายจากแนวความคิดนี้ก็จะทำให้การตัดสินคดีขยายไปถึงทั่วทั้งหมดของคดีด้วย ผลที่ตามมาก็คือ แม้ว่าคำพิพากษาจะครอบคลุมเพียงส่วนใดโดยเฉพาะของคดีก็ตาม ก็จะไม่มีการอนุญาตให้มีการพิจารณาใดๆ ตามมาในส่วนที่เหลือของคดีอีกหลังจากที่คำพิพากษานั้นได้ถึงที่สุดแล้ว⁵⁷

⁵⁵ Shigemitsu Dando, *Japanese Criminal Procedure*, (South Hackensack, N.J.: Fred B. Rothman & Co., 1965) V. IV: 132.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 20-21.

ลักษณะของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีนั้นจะต้องมีความเป็นหนึ่งเดียวของบุคคล (Identitat der Person; subjektive Identitat) และความเป็นหนึ่งเดียวของข้อเท็จจริงที่ประกอบขึ้นเป็นความผิด (Identitat der Tat; subjektive Identitat)⁵⁸

กรณีความเป็นหนึ่งเดียวของผู้กระทำผิดไม่ได้มีปัญหาทางกฎหมายมากนัก แต่กรณีความเป็นหนึ่งเดียวของข้อเท็จจริงที่ประกอบเป็นความผิดนั้นมีปัญหาและความยุ่งยากมาก กล่าวคืออย่างไรจึงจะเรียกว่ามีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของข้อเท็จจริงที่ประกอบเป็นความผิด ซึ่งถ้าจำกัดขอบเขตของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้เข้มงวดมากเกินไปก็จะก่อให้เกิดปัญหาไม่เพียงแต่ในเรื่องของการให้เพิ่มเติม แก้ไข ตัดตอน ถอนฟ้องเท่านั้น แต่กรณียังคงจะทำให้กระทบกระเทือนต่อวัตถุประสงค์ของมาตรา 39 แห่งรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นที่บัญญัติในเรื่องการห้ามมิให้บุคคลเดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกันด้วย หรือถ้าขยายความออกไปมากก็จะเป็นอันตรายต่อการผ่อนคลายความจำกัดขอบเขตความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากเกินไป ทำให้ไม่อาจดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้ครอบคลุมเพียงพอ⁵⁹

หลักการที่ถือว่าเป็นความผิดอันหนึ่งอันเดียวกันที่ใช้ในญี่ปุ่นนั้นมีอยู่ว่า ข้อเท็จจริงในเบื้องต้นต้องเหมือนกัน โดยที่ความสัมพันธ์ของข้อเท็จจริงพื้นฐานซึ่งมองในแง่ที่เน้นความเป็นภาวะวิสัยอย่างมากนั้นจะต้องมีความเหมือนกัน ซึ่งข้อเท็จจริงที่เห็นชัดแจ้ง (concrete facts) ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันหรือรายละเอียดที่ไม่สำคัญก็ไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน แต่ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีจะได้กำหนดความต่อเนื่องในบรรดาเนื้อหา เมื่อบรรดาเนื้อหาได้ถูกนำออกมากำหนดให้อยู่ในกรอบและการควบคุมของเนื้อหาเฉพาะขององค์ประกอบความผิด (Tatbestand) ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างน้อยจะถูกกำหนดขึ้นในองค์ประกอบของเนื้อหาเหล่านั้น⁶⁰ วิธีการนี้ได้รับการสนับสนุนในการตัดสินคดีของศาล ซึ่งระลึกลึถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของข้อเท็จจริงในตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของการฉ้อโกง การริดเอาทรัพย์สิน และการขายของโดยหลอกลวงหรือในภาวะของการใช้กำลังต่อผู้ขัดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติการตามหน้าที่หรือจราจล และในคดีการเตรียมการก่อการกบฏและการเตรียมการฆาตกรรมและลอบวางเพลิง เป็นต้น⁶¹

เมื่อเป็นคดีหรือความผิดเดียวกันแล้ว ผลของคดีก็จะเข้าไปแบบ res judicata คือ ขยายไปทั่วทั้งหมดของคดีเมื่อมีการดำเนินคดีใดๆ ในความผิดนั้นแม้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของคดี สิ่งนี้

⁵⁸ เล่มเดิม. หน้า 21.

⁵⁹ เล่มเดิม.

⁶⁰ Shigemitsu Dando, Japanese Criminal Procedure, (South Hackensack, N.J.: Fred B. Rothman & Co., 1965). p. 135.

⁶¹ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 21-22.

ไม่ใช่การบังคับโดยกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยแน่แท้ เป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 39 อันเป็นกรณีที่เป็นการแปลความขยายความออกไปตามแนวความคิดของ double jeopardy หรือ former jeopardy ใน Anglo American Law⁶²

เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายในมาตรา 39 ของรัฐธรรมนูญในประเทศญี่ปุ่นแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นหลักกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อการรับรองไม่ให้มีบุคคลใดๆ ต้องได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำความคิดทางอาญาในการกระทำครั้งเดียวกัน ซึ่งเขาได้รับการพิจารณาให้ปล่อยตัวแล้ว หรือการที่เขาจะต้องไม่ตกอยู่ในอันตรายถึงสองครั้ง และการกระทำดังกล่าวจะต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีดังได้กล่าวมาข้างต้น

3.2.2 การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการพิจารณากับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ

ในประเทศญี่ปุ่นนั้น การสอบสวนฟ้องร้อง (prosecutions) คดีอาญาจะต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการของอัยการซึ่งเป็นองค์กรอันหนึ่งอันเดียวกันทั่วประเทศ โดยประเทศญี่ปุ่นนั้นใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ เพราะฉะนั้นผู้เสียหายจึงไม่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้เอง⁶³ การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องของญี่ปุ่นจึงอยู่ในความรับผิดชอบของอัยการ โดยมีตำรวจสอบสวนซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยกฎหมายได้ให้อำนาจไว้⁶⁴ เป็นผู้ปฏิบัติการช่วยเหลืออัยการในการสอบสวนคดีอาญา⁶⁵ ส่วนการสั่งคดีเป็นอำนาจของอัยการแต่เพียงผู้เดียว จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องซึ่งเป็นชั้นเจ้าพนักงานของญี่ปุ่นนั้น ในเบื้องต้นคือการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งจะมีเจ้าพนักงาน 2 ฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินการคือ อัยการและตำรวจสอบสวน ส่วนการสั่งคดีนั้นเป็นอำนาจของอัยการแต่เพียงผู้เดียว⁶⁶

ในประเทศญี่ปุ่นนั้น อัยการเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญา เหตุที่อัยการเป็นผู้มีอำนาจและบทบาทครอบคลุมถึงการสอบสวนคดีอาญาดังนี้เนื่องมาจากแนวความคิดทางทฤษฎีที่ถือว่า อำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจอันแบ่งแยกมิได้ (inseparable authority) เพราะการสอบสวนเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้แสวงหา

⁶² เล่มเดิม. หน้า 22.

⁶³ Shigemitsu Dando, Japanese Criminal Procedure, (South Hackensack, N.J.: Fred B. Rothman & Co., 1965). p. 341.

⁶⁴ Ibid., p. 95.

⁶⁵ Ibid., p. 304.

⁶⁶ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 66.

พยานหลักฐานในการฟ้องร้องดำเนินคดี⁶⁷ องค์กรอัยการจึงเป็นผู้มีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน และโดยเฉพาะในการสอบสวนคดีอาญานั้น อัยการจะมีอำนาจในการควบคุมการสอบสวนของตำรวจสอบสวนได้⁶⁸

องค์กรเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญามีหน่วยงานหลักมีอยู่ 2 องค์กรคือ⁶⁹ อัยการและตำรวจสอบสวน⁷⁰ โดยอัยการสามารถที่จะปฏิบัติการสอบสวนคดีอาญาให้ลุล่วงไปได้ด้วยตนเองเมื่อเป็นกรณีที่อัยการเห็นสมควรว่าจำเป็นต้องกระทำ แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทส่วนใหญ่ของการสอบสวนคดีอาญานั้น ตำรวจสอบสวนจะเป็นผู้ปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะเป็นความเหมาะสมในแง่ของความจำเป็นในทางปฏิบัติของการสอบสวนคดีอาญา⁷¹ กล่าวคือ ตำรวจสอบสวนจะมีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาที่เน้นหนักไปในเรื่องของการรวบรวมพยานหลักฐานหรือข้อมูลดิบ (raw substance) ในขณะที่การสอบสวนของอัยการจะเน้นไปในแง่ของกฎหมายทั้งในทางรูปแบบหรือการปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมาย ทั้งนี้ด้วยเหตุผลในทางปฏิบัติที่ว่าตำรวจสอบสวนเป็นเจ้าพนักงานผู้ทำการสอบสวนเบื้องต้น และอัยการเป็นผู้ปฏิบัติเสริมเพิ่มเติมให้เข้าไปตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ต่างๆ ทั้งอัยการและตำรวจสอบสวนจึงต้องมีความสัมพันธ์

⁶⁷ ทวีศักดิ์ ฐิตะกัณฑ์. (2526). “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น”. ใน *ระบบอัยการสากล*. รวบรวมโดยกรมอัยการ. หน้า 105. และ อรุณี แสงกระจ่าง. (2532). *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*. หน้า 31. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 67.

⁶⁸ Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54, p. 304.

⁶⁹ Ibid., p. 95, 303.

⁷⁰ องค์กรตำรวจของญี่ปุ่นประกอบด้วยตำรวจนครบาล (Metropolitan police) และตำรวจประจำจังหวัด (Prefectural police) ซึ่งตำรวจประจำจังหวัดจะมีอยู่ 47 จังหวัดทั่วประเทศ (Tanaka Toshihiko, *Criminal Justice System in Japan (I)* (Tokyo: UNAFEI, 1983), p. 2, 14-15. (Mimeographed). และดู พงศกรจันทร์ศัพท์ และนารี ดัชนีเสถียร. (2533). “ระบบกระบวนการยุติธรรมทางญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี.” ใน *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา* รวบรวมโดยกรมอัยการ หน้า 102) ตำรวจประจำจังหวัดเป็นตำรวจส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นซึ่งโดยทั่วไปจะมีหน้าที่ป้องกันชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล รวมทั้งมีหน้าที่ป้องกันและสอบสวนอาชญากรรมและจับกุมผู้ต้องสงสัยด้วย อย่างไรก็ดี ตำรวจประจำจังหวัดยังมีอำนาจปฏิบัติงานนอกเหนือพื้นที่เขตอำนาจได้ถ้ามีความจำเป็นในการปราบปราม และสอบสวนอาชญากรรมหรือการจับกุมผู้ต้องสงสัย และอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในเขตอำนาจของตำรวจประจำจังหวัดนั้น ซึ่งในกรณีเช่นนี้ตำรวจประจำจังหวัดนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับตำรวจประจำจังหวัดท้องถิ่นที่เข้าไปปฏิบัติการใช้อำนาจนั้น (ดู Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54, p. 98. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 68).

⁷¹ Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54, p. 96. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 68-69.

ในทางที่จะต้องร่วมมือกัน เพราะแต่ละฝ่ายต่างก็มีความรับผิดชอบเฉพาะด้านเป็นของตนเอง ด้วยเหตุนี้อัยการและตำรวจสอบสวนจึงต้องมีความสัมพันธ์ในทางที่จะต้องร่วมมือกัน โดยจะต้องไม่เป็นไปในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันหรือแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด⁷²

โดยที่การสอบสวนคดีอาญานั้น อัยการและตำรวจสอบสวนจำเป็นที่จะต้องเกี่ยวข้องกันดังกล่าวนี้แล้ว ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจจึงมีอยู่ 2 ประการ คือ⁷³

(1) อัยการและตำรวจสอบสวนจะต้องมีความร่วมมือต่อกันเป็นสำคัญ โดยจะต้องร่วมมือซึ่งกันและกันในการสอบสวนคดีอาญา ความร่วมมือกันนี้ไม่ใช่ในฐานะผู้บังคับบัญชาต่อผู้ใต้บังคับบัญชา และไม่ได้หมายความว่าอัยการและตำรวจสอบสวนจะต้องยืนอยู่ในจุดเดียวกันในการสอบสวน กล่าวคือ ไม่จำเป็นจะต้องเหมือนกันแต่จะต้องติดต่อเนื่องกันไปจากตำรวจสอบสวนถึงอัยการ ทั้งนี้เพราะการสอบสวนเป็นเพียงการเตรียมสำหรับการฟ้องคดีและการพิจารณาคดีเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเมื่อการสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจสอบสวน การสอบสวนก็จะเน้นไปที่ข้อเท็จจริงอย่างมาก แต่จะค่อยๆ เพิ่มเติมสอดคล้องการเน้นไปที่ความถูกต้องหรือความชอบด้วยกฎหมายมากขึ้นเรื่อยๆ โดยอัยการ จนกระทั่งถึงเวลาการของฟ้องคดี ซึ่งกรอบแห่งการปฏิบัติจะต้องการรูปแบบทางกฎหมายโดยเคร่งครัดอย่างแท้จริง ทางปฏิบัติของตำรวจสอบสวนจึงเน้นไปที่เนื้อหาของข้อเท็จจริงล้วนๆ ในขณะที่การสอบสวนของอัยการเน้นไปที่ความชอบด้วยกฎหมาย (legality)⁷⁴

(2) อัยการสามารถให้คำแนะนำปรึกษาแก่ตำรวจสอบสวนได้เท่าที่จำเป็นในการสอบสวนคดีอาญา โดยอัยการจะให้คำปรึกษาแก่ตำรวจสอบสวนที่อยู่ในเขตอำนาจของอัยการนั้น⁷⁵ คำแนะนำปรึกษาจะต้องเกี่ยวข้องกับมาตรฐาน โดยทั่วไปของการสอบสวนที่เป็นธรรม และเกี่ยวกับเรื่องอื่นๆ ที่จำเป็นในการปฏิบัติการให้ลุล่วงไปในการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญา นอกจากนี้อัยการยังสามารถที่จะให้คำแนะนำโดยทั่วไปที่จำเป็นเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือในระหว่างตำรวจ

⁷² Ibid., p. 305. และดู ทวีศักดิ์ ฒ ตะกั่วทุ่ง. เล่มเดิม. หน้า 105-106.

⁷³ Ibid. p. 96-97.

⁷⁴ Ibid. p. 304-305.

⁷⁵ เขตอำนาจอัยการหนึ่งๆ นั้น มีอยู่ภายในเขตอำนาจศาลที่อัยการนั้นเกี่ยวข้องอยู่ด้วย แต่เขตอำนาจของอัยการไม่ได้ถูกจำกัดอย่างเข้มงวดเหมือนเช่นเขตอำนาจศาล ทั้งนี้เพราะโดยธรรมชาติของการสอบสวนคดีอาญานั้นเองที่ทำให้อัยการอาจจะต้องปฏิบัติหน้าที่นอกเขตอำนาจปกติเมื่อลักษณะโดยทางธรรมชาติของการสอบสวนทำให้มีความจำเป็นต้องทำเช่นนั้น (Ibid. p. 91. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 69-70).

สอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาภายในเขตอำนาจของอัยการได้ด้วย ซึ่งกรณีต่างๆ เหล่านี้ ตำรวจสอบสวนจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำปรึกษาของอัยการ⁷⁶

การสอบสวนเป็นวิธีพิจารณาอันหนึ่งในการเตรียมสำหรับการฟ้องคดีอาญาและการปฏิบัติการในการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญา โดยการสืบสวนให้ทราบแน่ชัดถึงตัวผู้กระทำความผิดและการรวบรวมพยานหลักฐาน ความแตกต่างระหว่างการพิจารณาคดีและการสอบสวนฟ้องร้องคดีก็คือ ขั้นตอนต่างๆ ของการสอบสวนฟ้องร้องก่อนการพิจารณานั้น จะถูกควบคุมอย่างเข้มงวดโดยความจำเป็นในทางปฏิบัติและการพิจารณาในทางกฎหมายที่เข้มงวดอย่างผ่อนปรน การควบคุมทางกฎหมาย โดยกิจกรรมในทางศาลต่อการสอบสวนฟ้องร้องก็มีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องสงสัย ดังนั้น การใช้มาตรการบังคับต่างๆ จึงต้องปฏิบัติโดยหมายศาลเท่านั้น ซึ่งมาตรการบังคับต่างๆ นั้นจะถูกควบคุมอย่างเข้มงวดโดยกฎหมายเช่นกัน⁷⁷

การเริ่มต้นสอบสวนอาจจะผ่านการร้องทุกข์ กล่าวโทษ การร้องขอ หรือการปรักปรำตนเองก็ได้ (complaint, accusation, request or self-denunciation) การร้องทุกข์โดยปกติเป็นการกระทำที่ทำให้การสอบสวนเริ่มต้นขึ้น และเป็นเงื่อนไขของการสอบสวนฟ้องร้องในความผิดที่ต้องมีคำร้องทุกข์ (shin kokuzai) ส่วนการกล่าวโทษ (Anzeige; denunciation) และการร้องขอ โดยปกติก็เป็นเพียงการกระทำที่ทำให้การสอบสวนเริ่มต้นขึ้นเช่นกัน แต่ในบางกรณีแล้วการกล่าวโทษและการร้องขอก็เป็นเงื่อนไขของการสอบสวนฟ้องร้องเช่นกัน เช่น การกล่าวโทษโดย The Fair Trade Commission เป็นเงื่อนไขของการสอบสวนฟ้องร้องสำหรับความผิดตามมาตรา 89 และ 91 ในกฎหมายป้องกันการผูกขาดการค้า หรือการร้องขอโดยรัฐบาลต่างประเทศก็เป็นเงื่อนไขการสอบสวนฟ้องร้องสำหรับความผิดในการทำให้เสียหายหรือทำลายธงชาติของต่างประเทศ⁷⁸ ส่วนการปรักปรำตนเองเป็นกรณีที่เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่แน่นอนด้วยเหตุผลเพื่อที่จะลดโทษลงมาตามที่ระบุในกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่งกรณีนี้ก็เป็นการกระทำที่ทำให้การสอบสวนเริ่มต้นขึ้นเช่นกัน โดยรูปแบบและวิธีการก็มักจะเหมือนกับการร้องทุกข์และกล่าวโทษ การร้องทุกข์ การกล่าวโทษ การร้องขอ และการปรักปรำตนเองนี้จะอยู่ภายใต้หลักการแบ่งแยกไม่ได้ของการร้องทุกข์ (Unteilbarkeit des Strafantrags) กล่าวคือ การร้องทุกข์หรือถอนคำร้องทุกข์เพียงส่วนหนึ่งส่วนใดของความผิดทางอาญาอันเดียวแล้ว ผลของการร้องทุกข์หรือถอนคำร้องทุกข์จะมีผลขยายไปทั่วทั้งหมดในความผิดนั้น ซึ่งจะมีผลทำให้ห้ามมิให้มีการร้องทุกข์ในความผิดนั้นๆ อีกแม้จะเป็นส่วน

⁷⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 193(4) (Ibid., p. 304.)

⁷⁷ Ibid., p. 303.

⁷⁸ ดูเพิ่มเติมใน Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54, p. 327. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย.

กับความผิดที่การร้องทุกข์ครั้งแรกมิได้ครอบคลุมถึงในความผิดเดียวกันนั้นก็ตาม ผลดังกล่าวนี้เกิดจากการตีความแบบ *res judicata* นั้นเอง และหลักการนี้นำไปใช้กับการกล่าวโทษ การร้องขอ และการปรักปรำตนเองด้วย⁷⁹

เมื่อตำรวจสอบสวนได้สอบสวนคดีใดแล้ว โดยหลักตำรวจสอบสวนนั้นจะต้องนำเอกสารหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นส่งแก่อัยการทันที เว้นแต่อัยการจะสั่งเป็นอย่างอื่น⁸⁰ หรือในกรณีที่มีการร้องทุกข์ ตำรวจสอบสวนที่รับคำร้องทุกข์ก็ต้องส่งคำร้องทุกข์นั้นให้แก่อัยการทันทีพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง⁸¹ แม้ว่าตำรวจสอบสวนจะเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นในการสอบสวนคดีอาญาก็ตาม แต่อัยการก็มีอำนาจที่จะเริ่มและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้เช่นกัน⁸² และอัยการจะทำหน้าที่เป็นผู้เพิ่มเติมเสริมการสอบสวนขึ้นเริ่มต้นของตำรวจสอบสวน เพราะอัยการมีภาระและอำนาจมากกว่าตำรวจสอบสวนเนื่องจากต้องเป็นเจ้าพนักงานผู้ฟ้องคดี⁸³ และอัยการจะเป็นผู้มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการร้องขอต่อศาลให้มีการควบคุมผู้ต้องหาหรือการสอบสวนพยาน (*examination of a witness*)⁸⁴ โดยปกติแล้ว เมื่อตำรวจสอบสวนทำการสอบสวนคดีอาญาแล้ว ก็จะเสนอสำนวนคดีไปยังอัยการ จากนั้นอัยการผู้ตรวจสำนวนก็อาจจะสั่งให้ตำรวจสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป⁸⁵ หรืออาจจะสอบสวนด้วยตนเองก็ได้ จนกว่าจะได้รับข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยตั้งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี⁸⁶

เนื่องจากอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจและหน้าที่ทั้งการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาและในฐานะที่อัยการเป็นผู้มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติกร ควบคุม และดำเนินการให้การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นก่อนที่จะได้มีการดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องคดีใด อัยการมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่าคดีนั้นๆ มีเงื่อนไขให้อำนาจการดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องได้หรือไม่ (*prerequisites for prosecution*) เพราะเงื่อนไขแห่งอำนาจ

⁷⁹ Ibid. p. 325-328.

⁸⁰ Ibid. p. 329.

⁸¹ Ibid. p. 324.

⁸² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 189 และ 191.

⁸³ Shigemitsu Dando, *op. cit.*, footnote 54. p. 304.

⁸⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 226 และ 227.

⁸⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 193.

⁸⁶ Tanaka Toshihiko, *op. cit.*, footnote 62, p. 2. และดู พงศกร จันทรสัทพ์ และนารี ดันทาเสกีเยอร์.

“ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี”. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา. หน้า 102. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 72-73.

ดำเนินคดีดังกล่าวนี้จะต้องมีอยู่ก่อนการเริ่มต้นการสอบสวนฟ้องร้องคดี และเงื่อนไขดังกล่าวนี้ยังเป็นเงื่อนไขให้อำนาจฟ้องร้องคดีอีกด้วย (prerequisites for institution of prosecution)⁸⁷ หากไม่มีเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีปรากฏอยู่ในคดีใด การวินิจฉัยสั่งคดีในเนื้อหาของคดีนั้นจะกระทำมิได้⁸⁸ เงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีดังกล่าวนี้เป็นกรณีเดียวกันกับเงื่อนไขระงับคดี⁸⁹ เงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีที่จะต้องปรากฏอยู่ก่อนที่จะเริ่มการสอบสวนฟ้องร้องคดีนี้มีอยู่ 2 ชนิด คือ เงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางรูปแบบ (Formal prerequisites for prosecution) และเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางเนื้อหา (Substantive prerequisites for prosecution)⁹⁰

(1) เงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางรูปแบบ กรณีนี้เป็นเรื่องของ การพิจารณาในแง่ของวิธีพิจารณาความ เงื่อนไขดังกล่าวนี้เป็นเงื่อนไขที่จะต้องพิจารณาเป็นลำดับแรก ก่อนที่จะไปพิจารณาในเนื้อหาของคดี ซึ่งถ้ามีเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องในทางรูปแบบจึง จะเข้าไปพิจารณาในเนื้อหาของคดีได้ หากไม่ปรากฏว่ามีเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทาง รูปแบบแล้ว ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปพิจารณาในเนื้อหาของคดี อย่างไรก็ตามบางกรณีก็มีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปพิจารณาในเนื้อหาของคดีจึงจะทราบว่ามีเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางรูปแบบหรือไม่ ตัวอย่างเช่น เรื่องเขตอำนาจศาล หรือเรื่องการมีคำร้องทุกข์ในคดี ความผิดต่อส่วนตัวหรือไม่ เป็นต้น แต่การเข้าไปตรวจสอบพิจารณาในเนื้อหาของคดีในกรณีดังกล่าวนี้จะกระทำได้แต่เพียงเพื่อให้ทราบว่าคดีนั้นมีเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางรูปแบบหรือไม่เท่านั้น จะไปวินิจฉัยในเนื้อหาของคดีไม่ได้ เงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางรูปแบบที่สำคัญ ได้แก่ ศาลมีเขตอำนาจเหนือคดีนั้นในการดำเนินคดีหรือไม่ องค์กร (parties) ที่เกี่ยวข้องในคดีนั้นมีอำนาจในการดำเนินคดีนั้นหรือไม่ หรือคดีเดียวกันนั้นจะต้องไม่มีการสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดีค้างอยู่ก่อนหน้านั้นแล้ว (There is no pending prosecution involving the same case) เป็นต้น⁹¹

(2) เงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องในทางเนื้อหา เป็นกรณีที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ เหตุผลที่จะพบในเนื้อหาของคดีนั้น กล่าวคือ แม้ปรากฏว่ามีเงื่อนไขในทางวิธีพิจารณาความหรือ

⁸⁷ Ibid. p. 345.

⁸⁸ Ibid. p. 145-146.

⁸⁹ Ibid. p. 142.

⁹⁰ Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54, p. 142-147. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสว. เล่มเดิม.

หน้า 74.

⁹¹ นอกจากนี้ยังมีอีกหลายกรณี ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54, p. 143-144. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสว. เล่มเดิม. หน้า 74.

เงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางรูปแบบแล้วก็ตาม แต่ก็ยังจำเป็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า กรณีจะมีประโยชน์สาธารณะ (public interest) หรือไม่สำหรับการพิจารณาต่อไปตลอดในเนื้อหาของคดีนั้นๆ อีกทั้งยังต้องไม่ปรากฏเหตุผลของความไม่เหมาะสมในการพิจารณาเนื้อหาของคดีนั้นด้วย ซึ่งถ้าไม่มีองค์ประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งในสองประการดังกล่าวนี้แล้ว คดีนั้นๆ ก็จะขาดเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางเนื้อหาไป เงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องคดีในทางเนื้อหา ได้แก่ การไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษหรือยกฟ้อง การมีกฎหมายในภายหลังยกเว้นโทษ การนิรโทษกรรม หรืออายุความล่วงเลยการสอบสวนฟ้องร้องคดี เป็นต้น⁹²

ภายหลังการสอบสวนจะได้พยานหลักฐานเพียงพอ และผ่านการพิจารณาเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องคดีแล้ว ศาลจะเป็นผู้ออกหมายจับ โดยคำร้องขอของอัยการหรือตำรวจสอบสวน⁹³ ซึ่งในการร้องขอให้ศาลออกหมายจับนี้ อัยการหรือตำรวจสอบสวนจะต้องแจ้งต่อศาลด้วยว่าได้เคยมีการร้องขอหรือเคยมีการออกหมายใดๆ หรือไม่ ต่อผู้ต้องหาคนเดียวกันในความผิดเดียวกันนี้⁹⁴

การดำเนินคดีอาญาของญี่ปุ่นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ โดยอัยการของประเทศญี่ปุ่นนั้นมีอิสระอย่างเต็มที่ในการที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ซึ่งพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องไม่ใช่แค่เฉพาะในกรณีที่พยานหลักฐานไม่น่าเชื่อถือหรือไม่เพียงพอที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงกรณีที่มีเหตุผลพอเชื่อว่า การไม่ฟ้องคดีจะช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึกผิดเองหรือเพราะผู้กระทำความผิดได้ชดเชยทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายแล้ว และผู้เสียหายไม่ประสงค์จะฟ้องคดีอีก⁹⁵ ซึ่งอำนาจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการญี่ปุ่นนั้นถือเป็นอำนาจเด็ดขาด กล่าวคือ การที่พนักงานอัยการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้ว พนักงานอัยการญี่ปุ่นไม่จำเป็นต้องเสนอความเห็นเพื่อรับความเห็นชอบจากผู้ใดอีก⁹⁶

เนื่องจากกฎหมายได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการญี่ปุ่นได้ใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของอัยการญี่ปุ่นในกรณีสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้

⁹² Ibid., p. 145.

⁹³ Ibid., p. 313.

⁹⁴ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 75.

⁹⁵ ศิระ บุญภินท์. (2540). “การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่นและการนำระบบการควบคุมดุลพินิจอัยการมาใช้ในประเทศไทย”. เอกสารทางวิชาการเรื่องการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ. หน้า 8-18.

⁹⁶ สัตยา อรุณชาติ. เล่มเดิม. หน้า 106.

เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ใช้อำนาจดังกล่าวตามอำเภอใจ โดยแบ่งการควบคุมและตรวจสอบออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

ก. การควบคุมและตรวจสอบภายในองค์กร

พนักงานอัยการแต่ละคนมีอำนาจเต็มที่ในการปฏิบัติงานฟ้องดำเนินคดีในฐานะสำนักงานหนึ่งเดียว แต่ในอีกด้านหนึ่งพนักงานอัยการอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการอาวุโส กล่าวคือ ต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการอาวุโสในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี อัยการแต่ละคนตระหนักดีว่า ตนอาจพิจารณาโดยยึดความเห็นของตนทำให้เกิดการตัดสินใจโดยอำเภอใจ บางกรณีเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะอัยการที่อายุน้อยและไร้ประสบการณ์ที่จะต้องปรึกษากับอัยการอาวุโส ถึงการจัดการคดีให้เหมาะสม ดังนั้น สำนักงานอัยการจึงพัฒนามาตรการเพื่อให้อัยการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง คือ

1) การสั่งไม่ฟ้องต้องแสดงเหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องพร้อมเหตุผลให้ผู้ร้องทุกข์หรือผู้กล่าวโทษทราบ

2) อัยการต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการอาวุโส ซึ่งจะตรวจสอบว่าความเห็นดังกล่าวมีเหตุผลเพียงพอหรือไม่⁹⁷

นอกจากนี้ยังมีการควบคุมโดยการยื่นคำร้องคัดค้านต่อหัวหน้าสำนักงานอัยการการที่อัยการดำเนินการไม่ฟ้องนั้น อาจยื่นคำร้องคัดค้านทางบริหารได้ ในทางปฏิบัติเมื่อมีคำร้องคัดค้านจะเป็นการกดดันให้หัวหน้าสำนักงานอัยการในอำนาจควบคุมของตน กล่าวคือ หัวหน้าสำนักงาน

ข. การควบคุมและตรวจสอบภายนอกองค์กร

1) การตรวจสอบโดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง⁹⁸

ตามบทบัญญัติใน “Inquest of Prosecution Law” ค.ศ. 1948 มาตรา 1 บัญญัติไว้ว่า มาตรการควบคุมการใช้ดุลพินิจมีวัตถุประสงค์เพื่อธำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการใช้อำนาจของอัยการ โดยมีคณะกรรมการควบคุมการใช้ดุลพินิจคอยตรวจสอบถึงความชอบธรรมในการใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องของอัยการ คณะกรรมการจะดำเนินการควบคุมการใช้ดุลพินิจของอัยการได้ถึงแม้ว่าจะไม่มีผู้เสียหายมายื่นคำร้องก็ตาม โดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องนี้เป็นองค์กรอิสระมีอยู่ประจำศาลจังหวัดและศาลจังหวัดสาขา โดยทั้งประเทศมีไม่ต่ำกว่า 200 คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยวิญญูชนจำนวน 11 คน ซึ่งเลือกโดยวิธีการจับสลากจากประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียง

⁹⁷ Terutoshi Yamashita. “The Criminal Justice System in Japan : The Prosecution.” UNAFEI 103rd International Training Course. 17 April 1996. p. 16-17.

⁹⁸ ศิระ บุญภินันท์. “การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่นและการนำระบบการควบคุมดุลพินิจอัยการมาใช้ในประเทศไทย”. หน้า 10-11.

ลงคะแนนในการเลือกตั้งทั่วไปในเขตท้องที่ตามเขตอำนาจของอัยการ โดยหากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องแล้ว เมื่อมีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษหรือผู้เสียหายในคดีที่มีการสั่งไม่ฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องหรือเมื่อคณะกรรมการได้รับทราบจากเอกสารใด หากคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องออกเสียงเป็นส่วนใหญ่ ก็ให้คณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องดำเนินการตรวจสอบได้ โดยคณะกรรมการการจะตรวจสอบว่าการที่อัยการสั่งไม่ฟ้องนั้นเหมาะสมแล้วหรือไม่ ซึ่งคำตัดสินของคณะกรรมการนั้นจะไม่มีสภาพบังคับต่อพนักงานอัยการแต่อย่างใด แต่เมื่ออัยการได้พิจารณาถึงคำวินิจฉัยดังกล่าวแล้ว หากเห็นสมควรอัยการจะมีคำสั่งฟ้องก็ได้⁹⁹

2) การตรวจสอบโดยผู้เสียหาย

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าในประเทศไทยผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องขอการฟ้องคดีแต่เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายไม่มีอำนาจฟ้อง จึงอาจกล่าวได้ว่าผู้เสียหายไม่ได้มีบทบาทในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจการสั่งคดีของอัยการ โดยตรงด้วยการฟ้องคดีเอง แต่ในคดีที่มีการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือร้องขอ ให้อัยการแจ้งการไม่ฟ้องต่อผู้ร้องทุกข์ ผู้กล่าวโทษ หรือผู้ร้องขอโดยเร็ว¹⁰⁰ และให้แจ้งเหตุผลในการไม่ฟ้องด้วย¹⁰¹

การให้เหตุผลในการไม่ฟ้องจะระบุเพียงว่า “ชะลอการฟ้อง” “ข้อสงสัยไม่เพียงพอ” หรือ “ไม่เป็นความผิดอาญา” ฯลฯ เท่านั้นไม่เพียงพอ จะต้องให้รายละเอียดคร่าวๆ ด้วย เพื่อให้ผู้ร้องทุกข์ ผู้กล่าวโทษ หรือผู้ร้องขอสามารถพิจารณาดำเนินการตามมาตรการควบคุมดุลพินิจอัยการต่อไปได้ เช่น การร้องต่อคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง เป็นต้น

การที่พนักงานอัยการไม่ดำเนินการฟ้องนั้นไม่อาจยื่นคำร้องคัดค้านตามกฎหมายการอุทธรณ์ทางบริหารได้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องทุกข์ ผู้กล่าวโทษ หรือผู้ร้องขอ สามารถยื่นคำร้องคัดค้านต่อหัวหน้าสำนักงานอัยการได้ ในทางปฏิบัติเมื่อมีการยื่นคำร้องคัดค้านดังกล่าวจะเป็นการกดดันให้หัวหน้าสำนักงานอัยการใช้อำนาจควบคุมของตนเข้าตรวจสอบการไม่ฟ้องนั้น¹⁰²

⁹⁹ อติสร ไชยคุปต์. (2542). “ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา.” หน้า 345-349.

¹⁰⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 260 (การแจ้งการจัดการคดีต่อผู้ร้องทุกข์ ฯลฯ).

¹⁰¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 261 (การแจ้งเหตุผลของการไม่ฟ้องต่อผู้ร้องทุกข์ ฯลฯ).

¹⁰² อติสร ไชยคุปต์. เล่มเดิม. หน้า 350.

3) การตรวจสอบโดยศาล (วิธีพิจารณาถึงการฟ้อง)¹⁰³

เป็นมาตรการเฉพาะสำหรับการสั่งไม่ฟ้องความผิดบางประเภท กล่าวคือ คดีความผิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการ หรือความผิดเกี่ยวกับการใช้กำลังหรือการกระทำทารุณของเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย¹⁰⁴ และมาตรา 45 ของกฎหมายการป้องกันการกระทำการล้มล้างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1952 ถ้าอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาตามฐานความผิดดังที่กล่าวมาแล้ว บุคคลผู้ซึ่งได้ยื่นคำร้องเรียนอัยการ อาจยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดที่สำนักงานอัยการนั้นประจำอยู่เพื่อให้รับคดีเข้าสู่การพิจารณาได้¹⁰⁵ โดยให้ยื่นคำร้องต่ออัยการที่ดำเนินการไม่ฟ้องภายใน 7 วัน นับแต่ได้รับแจ้งคำสั่งไม่ฟ้อง¹⁰⁶

หากอัยการเห็นว่าคำร้องมีเหตุผลก็ให้อัยการยื่นฟ้อง¹⁰⁷ หากเห็นว่าไม่มีเหตุผลภายใน 7 วัน นับแต่รับคำร้อง ให้ทำความเห็นพร้อมด้วยเอกสารและพยานหลักฐานส่งต่อศาล พร้อมระบุเหตุผลในการสั่งไม่ฟ้อง¹⁰⁸

ขั้นต่อไปศาลจะทำการพิจารณา ซึ่งการพิจารณาและพิพากษาของศาลให้ทำเป็นองค์คณะ¹⁰⁹ ซึ่งศาลอาจให้ผู้พิพากษาในคณะหรือผู้พิพากษาศาลแขวงสอบสวนข้อเท็จจริงได้¹¹⁰

เมื่อศาลพิจารณาคำร้องแล้ว ศาลอาจมีคำสั่งออกเป็น 2 ลักษณะดังนี้

ก. ยกคำร้องเมื่อคำร้องนั้นไม่เป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด หรือเมื่อยื่นคำร้องภายหลังสุดระยะเวลายื่นคำร้อง หรือเมื่อคำร้องไม่มีเหตุผล¹¹¹

ข. หากคำร้องมีเหตุผล ให้ทำการพิจารณาได้ในศาลที่มีเขตอำนาจ¹¹²

¹⁰³ วิธีพิจารณาถึงการฟ้อง “เป็นคำที่นายศิระ บุญภินันท์ แปลจากภาษาญี่ปุ่น Junkiso Tetsuzuki ปรากฏใน กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และคณะ, โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการญี่ปุ่น, น.165. (คู่มือระยุทธ์ รอดเจริญ. (2551). มาตรการตรวจสอบดุลพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ. หน้า 53-54).

¹⁰⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 193-196.

¹⁰⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 262.

¹⁰⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 262 (2), ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น (keiji soshou hou kisoku) มาตรา 169.

¹⁰⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 264.

¹⁰⁸ ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 171.

¹⁰⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 265.

¹¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 265(2). ระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 302.

¹¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 266(1).

¹¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 266(2).

ทั้งสองกรณีนี้ หากศาลอนุญาตตามคำร้อง ให้ทำการพิจารณาได้ในศาลที่มีเขตอำนาจ ศาลก็จะสั่งแต่งตั้งทนายความเป็นผู้ว่าความโดยมีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกับอัยการ¹¹³

เมื่อได้ศึกษาหลักการดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนการพิจารณาของประเทศญี่ปุ่นดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าการกระบวนกรดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนการพิจารณาของประเทศญี่ปุ่นนั้นมีการคำนึงถึงหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่น มาตรา 39 ซึ่งมีบทบัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับผิดทางอาญาสำหรับการกระทำ...ซึ่งเขาได้รับการปล่อยตัว หรือเขาไม่ต้องตกอยู่ในความเสี่ยงภัยสองครั้ง” (no person shall be held criminally liable for an act...of which he has been acquitted, nor shall he be placed in double jeopardy) บทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นเรื่องหลักของการห้ามดำเนินคดีซ้ำ ซึ่งญี่ปุ่นรับเอามาจากกฎหมายเองโคลอมเบีย แต่ญี่ปุ่นได้ใช้ในความหมายที่ขยายความมากกว่า¹¹⁴ จากวัตถุประสงค์ของมาตรา 39 นี้ได้ส่งผลให้เกิดแนวความคิดพื้นฐาน (Basic Concept) ของหลักความเป็นเอกภาพและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดี (unity and identity of cases) ขึ้น¹¹⁵ ซึ่งอาจรวมเรียกว่าความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (identity, identitat, edem res) อันหมายถึงคดีนั้นมีความเป็นหน่วยเดียว (Unitary) ในทางกฎหมาย¹¹⁶

แนวความคิดดังกล่าวนี้มีผลในทางกฎหมายในการดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องคดีในชั้นเจ้าพนักงาน กล่าวคือ หากในคดีใดมีการสอบสวนฟ้องร้องหรือพิจารณาพิพากษาแล้วก็จะมิผลขยายไปทั่วทั้งคดีนั้นๆ ทั้งหมดที่จะห้ามมิให้มีการสอบสวนฟ้องร้องหรือพิจารณาพิพากษาคดีนั้นอีก แม้ว่าในความเป็นจริงจะมีการสอบสวนฟ้องร้องหรือพิจารณาพิพากษาเพียงส่วนหนึ่งของคดีเท่านั้น ซึ่งเรียกผลทางกฎหมายดังกล่าวนี้ว่า ความแบ่งแยกไม่ได้ของการสอบสวนฟ้องร้อง หรือความแบ่งแยกไม่ได้ของการพิจารณา (indivisibility of the prosecution or the indivisibility of the trial)¹¹⁷ ผลของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีนี้ได้ส่งผลในทางกฎหมายต่อการถอนฟ้อง การจับกุม การควบคุม และอื่นๆ ทำนองเดียวกันนี้ ให้มีผลกระทำได้เพียงครั้งเดียวด้วย¹¹⁸ เพราะคดีนั้นๆ มีความเกี่ยวพันในแง่ที่เป็นเนื้อหาเดียวกัน กล่าวคือ คดีที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

¹¹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น, มาตรา 268.

¹¹⁴ Shigemitsu Dando, op. cit., footnote 54. p. 136. และดู สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 75-76.

¹¹⁵ Ibid. p. 135.

¹¹⁶ Ibid. p. 132.

¹¹⁷ Ibid. p. 133-134.

¹¹⁸ Ibid. p. 132.

จะต้องมีองค์ประกอบสองประการคือ ความเป็นหนึ่งเดียวของบุคคล (Identitat der Person; subjective Identitat) และความเป็นหนึ่งเดียวของข้อเท็จจริงที่ประกอบขึ้นเป็นความผิด (Identitat der Tat; objektive Identity)¹¹⁹ นอกจากนี้ยังได้ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายเรื่องหลักการแบ่งแยกไม่ได้ของการร้องทุกข์ขึ้น (Unteilbarkeit des Strafantrags) ซึ่งหลักนี้มีความสำคัญเป็นพิเศษอย่างมากต่อเรื่องการร้องทุกข์ในความผิดที่จะต้องมีการร้องทุกข์ก่อน (ความผิดต่อส่วนตัว) ผลของหลักการแบ่งแยกไม่ได้ของการร้องทุกข์ ก็คือ การร้องทุกข์หรือการถอนคำร้องทุกข์ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับส่วนหนึ่งของความผิดอาญาอันเดียวกัน แต่ผลของการร้องทุกข์ส่วนเดียวนี้จะขยายไปถึงทั่วทั้งหมดของความผิด และเมื่อมีคำร้องทุกข์หรือถอนคำร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับผู้ร่วมกระทำความผิดคนหนึ่งหรือหลายคนในคดีที่ต้องมีคำร้องทุกข์ คำร้องทุกข์หรือการถอนคำร้องทุกข์นั้นก็จะมีผลถึงผู้ร่วมกระทำความผิดคนอื่นๆ ในคดีเดียวกันด้วย ทั้งนี้เพราะคำร้องทุกข์บรรจุข้อเท็จจริงของความผิดไม่ใช่ข้อกล่าวหาต่อผู้กระทำความผิดที่ระบุเอาไว้¹²⁰ ซึ่งผลดังกล่าวนี้เป็นวัตถุประสงค์ของหลักการแบ่งแยกไม่ได้ของการร้องทุกข์¹²¹

แนวความคิดในเรื่องหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำยังได้ส่งผลทางกฎหมายก่อให้เกิดหลักความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดีขึ้น ซึ่งรวมไปถึงการสอบสวนฟ้องร้องคดีด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ทำให้การสอบสวนฟ้องร้องในคดีเดียวกันจะแบ่งแยกออกไปสอบสวนฟ้องร้องหลายครั้งไม่ได้ตามหลักความแบ่งแยกไม่ได้ของการสอบสวนฟ้องร้องในคดีเดียวกัน และในคดีที่ต้องมีคำร้องทุกข์คดีนั้นก็ห้ามการร้องทุกข์หลายครั้งในคดีเดียวกัน เพราะการร้องทุกข์เพียงส่วนหนึ่งของคดีก็มีผลครอบคลุมถึงทั่วทั้งหมดของคดี ทำให้มีการสอบสวนฟ้องร้องเพียงครั้งเดียว นอกจากนี้การจับกุมและการควบคุมก็สามารถจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในชั้นสอบสวนฟ้องร้องเพราะผลของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น มาตรา 39 ดังกล่าวนี้เอง โดยในการปฏิบัติอัยการจะเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบการสอบสวนฟ้องร้องตั้งแต่ชั้นเริ่มต้นสอบสวน และเมื่อพบว่ามี การสอบสวนฟ้องร้องในคดีเดียวกันอยู่แล้ว อัยการต้องสั่งระงับคดีทันที เพราะไม่มีเงื่อนไขให้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องต่อไป จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานของญี่ปุ่นเป็นกระบวนการเดียวกันโดยผลของหลักความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคดี ซึ่งทำให้ไม่มีการแบ่งแยกการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานในคดีเดียวกันออกไป¹²²

¹¹⁹ Ibid. p. 134.

¹²⁰ Ibid. p. 325-326.

¹²¹ ซึ่งหลักนี้นำไปใช้กับการกล่าวโทษ การร้องขอ และการปรับปรัดตนเองด้วย (ดู สมศักดิ์ ประกอบ แสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 76).

¹²² สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. เล่มเดิม. หน้า 77.

จากการที่ได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์การห้ามดำเนินคดีซ้ำ และการนำหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำไปใช้กับการดำเนินคดีในชั้นก่อนการพิจารณาในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว ทำให้เห็นว่า หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำในปัจจุบันนั้นถือเป็นหลักกฎหมายที่สำคัญต่อกระบวนการดำเนินคดีทีเดียว โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นได้เห็นถึงความสำคัญของหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ โดยได้นำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดทีเดียว ดังนั้น ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งองค์กรพนักงาน และศาล นอกจากนี้ ยังได้เข้ามาช่วยคุ้มครองมิให้ผู้ถูกกล่าวหา หรือจำเลยต้องเดือดร้อนหลายครั้งในการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียวในการต้องถูกดำเนินคดีอาญาอันเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องได้รับความกระทบกระเทือนจนเกินสมควรไม่ว่าจะอยู่ในขั้นตอนใดของกระบวนการดำเนินคดีก็ตาม

โดยในบทต่อไปผู้เขียนจะศึกษาเกี่ยวกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามกฎหมายไทยว่ามีหลักเกณฑ์และสาระสำคัญอย่างไรบ้าง มีบัญญัติไว้ในกฎหมายใดบ้างหรือไม่ นอกจากนี้ ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินคดีอาญา โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่ามีปัญหาเรื่องการดำเนินคดีอาญาซ้ำ และในการปฏิบัติงานนั้นเกิดปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อนกับองค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาองค์กรอื่นบ้างหรือไม่ อย่างไร โดยผู้เขียนจะเสนอแนะเป็นแนวทางที่เหมาะสมต่อไป และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุดและเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้ง

บทที่ 4

วิเคราะห์อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อ ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกับหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามกฎหมายไทย

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกเป็นสำคัญ ด้วย และหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำก็เป็นหลักการที่มีความสำคัญหลักการหนึ่งที่มีไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการดำเนินคดีอาญาในเรื่องเดียวกัน โดยในประเทศไทยนั้นได้มีบัญญัติหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำแฝงอยู่ในทั้งประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครองมิให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว ดังนั้น หากในความผิดคดีเดียวกันผู้ถูกกล่าวหาต้องตกอยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานผู้ใช้อำนาจรัฐหลายคนหลายหน่วยงานโดยต่างคนต่างใช้อำนาจโดยมิได้คำนึงถึงหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ในกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานก็จะต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งอันเป็นการขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือ ne bis in idem

ในบทนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำที่มีบัญญัติอยู่ในกฎหมายไทยว่ามีหลักเกณฑ์อย่างไร และมีสาระสำคัญอย่างไรบ้าง และนอกจากนี้ในบทนี้ยังจะศึกษาวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีซ้ำกับองค์กรอื่นหรือไม่ อย่างไร ดังจะกล่าวต่อไป

4.1 หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำตามกฎหมายไทย

หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือหลัก “ne bis in idem” ที่มีความหมายว่า บุคคลไม่ควรถูกพิจารณาเพื่อลงโทษถึงสองครั้งในการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว ถือเป็นหลักกฎหมายที่สำคัญหลักหนึ่ง ซึ่งมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดไม่ให้ต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการดำเนินคดีอาญาในเรื่องเดียวกัน โดยในประเทศไทยนั้นก็ได้ยอมรับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำเหมือนกัน โดยประเทศไทยได้บัญญัติให้หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำไว้ในกฎหมายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา หรือกฎหมายอื่นๆ อีก เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) เรื่องฟ้องซ้ำ หรือตามมาตรา 147 เรื่องการห้ามการสอบสวนเมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 10 และมาตรา 11 เรื่องการดำเนินถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ และในพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 ก็ได้แฝงไว้ซึ่งหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำด้วย¹

ในเบื้องต้นผู้เขียนจะทำการศึกษาเกี่ยวกับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำที่มีบัญญัติอยู่ในกฎหมายไทยนั้นมีหลักเกณฑ์อย่างไรบ้าง มีข้อยกเว้นอะไรบ้างที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานหรือศาลสามารถที่จะดำเนินคดีอาญาซ้ำได้บ้างหรือไม่

4.1.1 การชี้ขาดกรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 บัญญัติว่า

“มาตรา 21 ในกรณีที่ไมแน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกันควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเป็นผู้ชี้ขาด แต่ในกรุงเทพมหานครให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด

ในกรณีที่ไมแนใจว่า พนักงานสอบสวนคนใดในระหว่างหลายจังหวัดควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด”

จากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 นี้ จะเห็นได้ว่าเป็นไปตามหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำในเรื่องเดียวกัน หรือ ne bis in idem นั่นเอง² ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยพนักงานสอบสวนที่เกี่ยวข้องทุกท้องที่ต่างมีหน้าที่ต้องร่วมมือกันในการสอบสวนคดี เนื่องจากหากปล่อยให้กรณีพนักงานสอบสวนหลายท้องที่หลายหน่วยงานต่างคนต่างสามารถทำหน้าที่ทำการสอบสวนในเรื่องเดียวกันได้ย่อมเป็นการทำให้ผู้ต้องหาเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง อันเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำอันเป็นหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 เนื่องจากหากมีคดีอาญาเรื่องเดียวกันเกิดขึ้นในหลายท้องที่ โดยในแต่ละท้องที่ต่างก็มีเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ จนอาจนำไปสู่ปัญหาที่ว่าเจ้าพนักงานที่มีอำนาจต่างท้องที่กันต่างใช้อำนาจของตนโดยไม่รู้กันหรืออาจเกิดการแย่งกันใช้อำนาจระหว่างเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบในหลายท้องที่ขึ้นได้ ซึ่ง

¹ สุธิดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 62,63.

² คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 272.

ทำให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องถูกระทบกระเทือนซ้ำแล้วซ้ำอีก ทำให้บุคคลต้องได้รับความเดือดร้อนเสียหายหลายครั้ง

โดยหลักแล้วอำนาจสอบสวนนั้นเป็นอำนาจเดียวแบ่งแยกมิได้³ การที่มีการแบ่งแยกความรับผิดชอบออกเป็นท้องที่ต่างๆ กันตามสถานีตำรวจมีขึ้นก็เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานเท่านั้น กล่าวคือ เป็นการแบ่งแยกเพื่อป้องกันการปฏิเสธการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและเพื่อป้องกันมิให้พนักงานสอบสวนใช้อำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกันอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล⁴

4.1.2 ฟ้องซ้ำในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(4) บัญญัติว่า

“สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ดังต่อไปนี้

(4) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง”

กรณีที่จะถือว่าได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องแล้ว หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ฟ้องซ้ำ” นั้นสามารถแยกหลักเกณฑ์ได้ดังนี้ คือ

- 1) จำเลยในคดีแรกและในคดีหลังเป็นบุคคลคนเดียวกัน แม้ว่าโจทก์จะเป็นคนละคนกันก็ตาม
- 2) การกระทำในคดีแรก และคดีหลังเป็นการกระทำความผิดเดียวกัน แม้ฐานความผิดที่กล่าวหาจะเป็นคนละฐานก็ตาม และ
- 3) ศาลได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดสำหรับการกระทำของจำเลยนั้นแล้ว โดยได้วินิจฉัยชี้ขาดในเนื้อหาของคดีนั้นๆ ด้วย⁵

หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(4) ดังกล่าวนี้อธิบายได้ว่าเป็นหลักห้ามดำเนินคดีซ้ำหรือหลัก ne bis in idem เช่นกัน ทั้งนี้ บัญญัติขึ้นก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้บุคคลต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งในการกระทำเพียงครั้งเดียว อันเป็นไปตามหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่จะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำหรือหลัก ne bis in idem นั้น เป็นหลักที่มีขึ้นก็เพื่อเป็นหลักประกันให้กับสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา⁶ สภาพการเป็นคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาเป็นเงื่อนไขระงับคดีที่เดียว

³ เล่มเดิม. หน้า 189.

⁴ สุธิดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 64-65.

⁵ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2556). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง*. หน้า 107-109.

⁶ สุธิดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 63.

อย่างไรก็ตาม โดยที่การดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้นเป็นดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แม้ผู้เสียหายจะได้ยื่นฟ้องไว้แล้ว พนักงานอัยการก็มีอำนาจฟ้องในเรื่องเดียวกันนั้นได้⁷

4.1.3 การห้ามสอบสวนซ้ำเมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 บัญญัติว่า

“เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้”

คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีในที่นี้ ก็คือ คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการซึ่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำหรับในกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในจังหวัดอื่น แล้วแต่กรณี เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องดังกล่าว หรือคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการสูงสุด⁸

การห้ามมิให้มีการสอบสวนบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 นี้ เป็นไปตามหลัก *ne bis in idem* โดยจะพิจารณาจาก “การกระทำ” เป็นหลัก ไม่ว่าจะมีความผิดฐานเดียวกันหรือไม่”

การห้ามฟ้องซ้ำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 นั้น บัญญัติขึ้นก็เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ได้กระทำความผิดอาญาว่าเขาไม่ควรได้รับความเดือดร้อนสองครั้งในความผิดที่ได้กระทำเพียงครั้งเดียว ซึ่งด้วยเจตนารมณ์เดียวกันนี้ จึงนำหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำมาใช้บังคับในชั้นสอบสวนและฟ้องคดีด้วยเช่นเดียวกัน เพราะในชั้นสอบสวนนั้น ผู้ต้องหาเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐ และผลกระทบนี้ย่อมนำมาซึ่งความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหา ฉะนั้น ผู้ต้องหาจึงไม่ควรได้รับความเดือดร้อนเกินไปกว่าความจำเป็น ฉะนั้น คดีอาญาที่จะได้รับการดำเนินการจะต้องเป็นคดีใหม่เท่านั้น จึงเป็นที่เห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 นี้บัญญัติขึ้นก็โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพให้กับผู้ถูกกล่าวหาให้ต้องถูกเจ้าพนักงานดำเนินการสอบสวนซ้ำแล้วซ้ำอีกไม่มีที่สิ้นสุด และเป็นการป้องกันมิให้ต้องถูกดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในความผิดเดียวกันตามหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือหลัก *ne bis in idem* ซึ่งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ตามมาตรา 147 นี้มี

⁷ คณิต ฅ นคร. ก เล่มเดิม. หน้า 517.

⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 145 และมาตรา 147.

⁹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. เล่มเดิม. หน้า 260.

ลักษณะกึ่งคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดนั่นเอง เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีใดแล้ว การดำเนินการสอบสวนบุคคลนั้นจะกระทำอีกไม่ได้ เว้นแต่จะมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาคนนั้นได้¹⁰

การห้ามสอบสวนใหม่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 นี้ มีความหมายเช่นเดียวกับการห้ามฟ้องคดีนั้นอีก เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)¹¹

แต่ถึงแม้จะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ไปแล้วก็ตาม คำสั่งดังกล่าวก็ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีด้วยตนเองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34¹² หรืออาจกล่าวได้อีกอย่างว่า คำสั่งไม่ฟ้องนี้ผูกพันเฉพาะเจ้าพนักงาน แต่ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีนั้น

4.1.4 การคำนึงถึงคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 และมาตรา 11

ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า

“มาตรา 10 ผู้ใดกระทำการนอกราชอาณาจักรซึ่งเป็นความผิดตามมาตราต่างๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา ห้ามมิให้ลงโทษผู้นั้นในราชอาณาจักรเพราะการกระทำนั้นอีก ถ้า

- (1) ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือ
- (2) ศาลพิพากษาในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษ และผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้ว แต่ยังไม่พ้นโทษ ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว”

“มาตรา 11 ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร หรือกระทำความผิดที่ประมวลกฎหมายนี้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร ถ้าผู้นั้นได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้วทั้งหมด หรือแต่บางส่วน ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว”

¹⁰ สุริดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 67.

¹¹ คลินิก วงศ์ใหญ่. (2549). ปัญหาการตีความ “พยานหลักฐานใหม่” ศึกษาเปรียบเทียบการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่กับการสอบสวนซ้ำ. หน้า 27.

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 34 บัญญัติว่า “คำสั่งไม่ฟ้องคดี หาดตัดสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีโดยตนเองไม่.”

กรณีตามมาตรา 10 นั้นเป็นเรื่องของการกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 7 (2) และ (3) มาตรา 8 และมาตรา 9 โดยศาลไทยจะลงโทษอีกไม่ได้ ถ้า

- 1) ศาลในต่างประเทศมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือ
- 2) ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษและผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

ส่วนกรณีตามมาตรา 11 นั้นเป็นเรื่องที่มีการกระทำความผิดในราชอาณาจักรหรือกระทำความผิดที่กฎหมายอาญาถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร แยกกรณีที่ศาลไทยจะลงโทษอีกไม่ได้ ซึ่งได้แก่กรณี

- 1) ผู้กระทำความผิดถูกฟ้องร้องต่อศาลในต่างประเทศโดยรัฐบาลไทยร้องขอ และ
- 2) ศาลในต่างประเทศพิพากษาถึงที่สุดให้ปล่อยผู้กระทำความผิด หรือศาลในต่างประเทศ

พิพากษาให้ลงโทษและผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว¹³

มาตรา 10 และมาตรา 11 นั้นถ้าเป็นคำพิพากษาให้ยกฟ้อง คำพิพากษานั้นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดตามหลักทั่วไป แต่ถ้าเป็นคำพิพากษาให้ลงโทษ จะไม่มีข้อจำกัดเช่นนั้น

โดยเฉพาะหากรัฐบาลไทยเป็นผู้ร้องขอให้ศาลต่างประเทศลงโทษ ก็เท่ากับว่ารัฐบาลไทยยอมโอนอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีให้ศาลต่างประเทศแล้ว ด้วยเหตุนี้หากศาลต่างประเทศพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษและผู้นั้นพ้นโทษแล้ว หรือแม้พิพากษาให้ปล่อยตัว ศาลไทยก็จะลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นอีกไม่ได้

เหตุผลที่กฎหมายห้ามศาลไทยลงโทษอีกเพราะบุคคลนั้นถูกพิจารณาคดีในศาลต่างประเทศมาแล้วและมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือศาลต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษบุคคลนั้นและได้รับโทษมาจนกระทั่งผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว ซึ่งหากปล่อยให้ศาลไทยยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาลงโทษบุคคลนั้นได้อีก ผลก็คือ จะไปขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem นั่นเอง ทำให้บุคคลนั้นต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งในการกระทำเพียงครั้งเดียว ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลดังกล่าวเนื่องจากว่าเขาได้รับโทษในการกระทำความผิดอันเดียวกันนั้นมาแล้ว ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญาจึงได้บัญญัติหลักกฎหมายดังกล่าวขึ้นก็เพื่อไม่ให้ศาลไทยไปพิจารณาพิพากษาลงโทษซ้ำซ้อนในความผิดอันเดียวกันได้อีก¹⁴

¹³ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ก (2551). คำอธิบายหลักกฎหมายอาญา ภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 10). หน้า 74-75.

¹⁴ สุริดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 69.

นอกจากนี้อีกเหตุผลหนึ่งที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 10 และมาตรา 11 ต้องบัญญัติหลักห้ามลงโทษซ้ำซ้อนไว้ ทั้งๆ ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติเรื่องห้ามฟ้องซ้ำไว้แล้วใน มาตรา 39(4) ก็เพราะหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ว่า “มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความคิดที่ได้ฟ้อง” หมายถึง เฉพาะคำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้น¹⁵ ไม่รวมถึงคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศด้วย เนื่องจากหลักที่ใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นมีอยู่หลายประการจึงมีผลให้ความผิดกรรมเดียวกันได้กระทำลงนอกดินแดนของรัฐ อาจตกอยู่ในอำนาจศาลของรัฐหลายรัฐได้ ซึ่งถ้าศาลในรัฐหนึ่งได้พิจารณาคดีที่ผู้กระทำความผิดคนเดียวกันนั้นได้ถูกฟ้องในความคิดนั้นแล้ว ไม่ว่าจะเป็คำพิพากษาลงโทษหรือยกฟ้องก็ตาม ถ้าอีกรัฐหนึ่งจะดำเนินคดีเดียวกันนี้อีกจะต้องพิจารณาหลักห้ามดำเนินคดีซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem ประกอบด้วย โดยเป็นหลักที่ยกเว้นยอมให้คำพิพากษาของศาลนอกอาณาเขต โดยศาลในอาณาเขตไม่สามารถจะดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นซ้ำได้อีก ถ้ามีคำพิพากษาศาลนอกอาณาเขตในความคิดนั้นแล้ว โดยที่คำพิพากษาของศาลนอกอาณาเขตที่จะมีผลในอาณาเขตอีกรัฐหนึ่งดังกล่าว จะต้องเป็นคำพิพากษาที่เด็ดขาด ไม่มีทางที่จะรื้อฟื้นขึ้นใหม่โดยการอุทธรณ์หรือขอพิจารณาใหม่¹⁶

4.1.5 การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่

ปัญหาความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้ในแทบทุกประเทศ ในปัจจุบันจึงมีความจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการรื้อฟื้นคดีอาญาในคดีซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ แต่เนื่องจากการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่นั้นย่อมจะต้องผลกระทบต่อหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา¹⁷ เนื่องจากเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วนั้นคู่ความไม่อาจนำพยานหลักฐานอื่นใดนอกจากการพิจารณาคดีมาพิสูจน์ในศาลได้อีก จนส่งผลให้ผู้บริสุทธิ์ต้องได้รับโทษ ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันแก้ไขดังกล่าว กฎหมายจึงเปิดช่องให้จำเลยได้มีโอกาสนำพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่มาพิสูจน์และแก้ไขผลของคำพิพากษาซึ่งถึงที่สุดซึ่งได้พิจารณาโดยไม่ถูกต้อง โดยบัญญัติหลักกฎหมายดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ พ.ศ. 2526 แต่เนื่องจากการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ เป็นวิธีการแก้ไขผลของคำพิพากษาในคดีที่ถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นผลกระทบต่อหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เกิดความต่างๆ มีข้อยุติ โดยคู่ความที่เกี่ยวข้องในคดีจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อยุตินั้นเพื่อให้ เกิดความแน่นอน ทำให้กระบวนการ

¹⁵ เกียรติจงร วัจนะสวัสดิ์. ก เล่มเดิม. หน้า 78.

¹⁶ จิตติ ดิงศักดิ์. (2536). คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 9). หน้า 106.

¹⁷ พัลลภ แพทย์ไชยวงษ์. (2548). เล่มเดิม. หน้า 1.

ยุติธรรมมีความศักดิ์สิทธิ์น่าเชื่อถือ ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นระเบียบในสังคม ดังนั้น ในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ จึงต้องกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการไว้อย่างจำกัดและรัดกุม เพื่อไม่ให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาได้โดยง่าย¹⁸

บุคคลตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ พ.ศ. 2526 มีสิทธิร้องขอให้ยกคดีที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้บุคคลต้องรับโทษอาญาในคดีนั้นแล้ว ขึ้นพิจารณาพิพากษาใหม่ได้ เมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งปรากฏขึ้น ดังนี้คือ

1) พยานบุคคลซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิพากษาคดีอันถึงที่สุดนั้น ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในภายหลังแสดงว่าคำเบิกความของพยานนั้นเป็นเท็จ หรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง

2) พยานหลักฐานอื่นนอกจากพยานบุคคลตาม ข้อ 1) ซึ่งได้ศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีอันถึงที่สุดนั้น ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในภายหลังแสดงว่าเป็นพยานหลักฐานปลอม หรือเป็นเท็จ หรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง หรือ

3) มีหลักฐานใหม่อันชัดเจนและสำคัญแก่คดี ซึ่งถ้าได้มานำสืบในคดีอันถึงที่สุดนั้น จะแสดงว่าบุคคลผู้ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นไม่ได้กระทำความผิด¹⁹

จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ พ.ศ. 2526 นั้นมุ่งที่จะให้สิทธิแก่ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ต้องรับโทษอาญาได้มีโอกาสร้องขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาพิพากษาใหม่ได้ หากปรากฏว่าพยานหลักฐานในคดีอันถึงที่สุดนั้นเป็นพยานหลักฐานเท็จซึ่งไม่ถูกต้องตรงกับความจริง หรือมีพยานหลักฐานใหม่ว่าผู้นั้นไม่ได้กระทำความผิดเฉพาะกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ พยานหลักฐานใหม่นี้จะต้องชัดเจนและสำคัญแก่คดีอีกด้วย

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การอนุญาตให้มีการร้องขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ได้ตามพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ พ.ศ. 2526 ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าคดีนั้นศาลจะต้องได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วและมีการนำคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่งเนื่องจากเกิดความไม่ถูกต้องขึ้นในกระบวนการพิจารณาพิพากษาขึ้น ซึ่งความไม่ถูกต้องนั้นกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลจึงมีจำเป็นต้องช่วยเหลือจำเลยที่บริสุทธิ์ และเนื่องจากการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ดังกล่าวจะใช้เมื่อพบว่ามีกระบวนการพิจารณาคดีที่ไม่ถูกต้องเท่านั้น จึงถือไม่ได้ว่าการอนุญาตให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่นั้นขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือหลัก

¹⁸ สุริดา กาญจนวงษ์. เล่มเดิม. หน้า 70.

¹⁹ พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526, มาตรา 5.

ne bis in idem เพราะการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่นั้น เป็นกฎหมายที่มีขึ้นเป็นคุณแก่จำเลย โดยให้โอกาสจำเลยสามารถนำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนใหม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่สิทธิและเสรีภาพของจำเลยมิให้ได้รับความเดือดร้อนจากกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีที่ผิดพลาด แต่ในทางตรงกันข้าม การอนุญาตให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่นั้น ก็อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ฝ่ายโจทก์หรือผู้เสียหายขึ้นได้ เนื่องจากว่าพยานโจทก์อาจจะไม่หลงเหลืออยู่แล้ว ทำให้เกิดข้อขัดข้องแก่โจทก์ในการนำพยานเข้าสืบในคดีที่จำเลยรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ บางกรณีอาจเป็นช่องให้แก่จำเลยผู้ที่ไม่สุจริตซึ่งได้กระทำความผิดจริงพยายามหาช่องทางต่างๆ เพื่อให้ตนเองได้หลุดพ้นจากคำพิพากษาให้ลงโทษ เช่น การทำให้พยานโจทก์กลับคำให้การ เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขและวิธีการที่จะขอรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่จึงต้องมีเงื่อนไขที่จำกัดและรัดกุมที่สุดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายและคงไว้ซึ่งความยุติธรรม²⁰

4.2 ข้อยกเว้นหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำในกฎหมาย

ในกฎหมายไทยนั้น นอกจากจะได้บัญญัติหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่างๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมิให้เขาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งจากการกระทำผิดเพียงครั้งเดียวแล้ว แต่เพื่อให้เกิดความธรรมแก่ทุกฝ่ายและคงไว้ซึ่งอำนาจรัฐในการพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด กฎหมายจึงได้บัญญัติข้อยกเว้นหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำไว้ด้วยเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นในกรณีที่เมื่อมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งจะทำได้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ตอนท้าย และในกรณีที่ศาลไทยอาจลงโทษโดยไม่ต้องคำนึงถึงคำพิพากษาศาลต่างประเทศตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 และมาตรา 11 ทั้งนี้ ก็เพื่อเกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย และคงไว้ซึ่งอำนาจรัฐในการพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดที่แท้จริงนั่นเอง²¹ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

4.2.1 กรณีเมื่อมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ตอนท้าย

ดังได้กล่าวมาแล้วในข้างต้นว่าการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ได้วางหลักกฎหมายไว้ว่าเมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนคดีในเรื่อง

²⁰ สุธิดา กาญจนะวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 70-72.

²¹ เล่มเดิม. หน้า 72.

เดียวกันนั้นอีกซึ่งเป็นไปตามหลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ ne bis in idem แต่เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่า การสอบสวนนั้นอาจมีข้อบกพร่องซึ่งทำให้ผู้กระทำผิดรอดพ้นจากการถูกดำเนินคดีอาญาและพ้นจากการถูกลงโทษได้ ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ในตอนท้ายจึงได้บัญญัติข้อยกเว้น โดยให้มีการสอบสวนใหม่ได้หากมีพยานหลักฐานใหม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคงไว้ซึ่งอำนาจในการสอบสวนและพิจารณาพิพากษาคดีของรัฐ โดยบัญญัติไว้ว่า “เว้นแต่จะมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้” ซึ่งคำว่า “พยานหลักฐานใหม่” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 นั้น ได้มีนักกฎหมายอธิบายไว้ว่า หมายถึง พยานหลักฐานที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในขณะที่มีการสอบสวนหรืออาจเป็นพยานหลักฐานที่มีอยู่แล้วในขณะสอบสวน แต่พนักงานสอบสวนไม่ทราบถึงความมีอยู่ดังกล่าว ต่อมาได้มาทราบในภายหลัง เช่นนี้ก็คือเป็นพยานหลักฐานใหม่เช่นกัน ฉะนั้น หากเป็นพยานหลักฐานที่มีอยู่มาก่อนแล้วในขณะทำการสอบสวนและพนักงานสอบสวนทราบถึงการมีอยู่ของพยานหลักฐานดังกล่าวแล้วเพียงแต่มิได้มีการนำมารวมเข้าสำนวนไว้เท่านั้น จึงถือไม่ได้ว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่

ในชั้นสอบสวนดำเนินคดีของเจ้าพนักงานนั้น เป็นเพียงขั้นตอนแรกของการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษเท่านั้น ประกอบกับเป็นกรณีที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแต่อย่างใด ฉะนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายและคงไว้ซึ่งอำนาจรัฐในการพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิด จึงจำเป็นต้องกำหนดข้อยกเว้นไว้เพื่อให้สามารถสอบสวนดำเนินคดีใหม่ได้อีก หากมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีปรากฏขึ้น ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาคนนั้นได้

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ ne bis in idem นั้นถือเป็นหลักกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้กับสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น การอนุญาตให้มีการดำเนินการสอบสวนใหม่ได้แม้จะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้วก็ตาม ในกรณีที่หากมีพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีปรากฏขึ้นซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 อันถือเป็นข้อยกเว้นของหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำนั้น ในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจึงต้องมีการตีความอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ เพื่อมิให้สิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาจะต้องถูกกระทบกระเทือน เนื่องจากว่าข้อยกเว้นหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำโดยให้มีการดำเนินคดีใหม่ได้นี้ถือเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาตนเอง²²

²² เล่มเดิม. หน้า 72-73.

4.2.2 กรณีที่ศาลไทยอาจลงโทษโดยไม่ต้องคำนึงถึงคำพิพากษาศาลต่างประเทศตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 และมาตรา 11

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าหากบุคคลใดได้ถูกพิจารณาพิพากษาในศาลต่างประเทศมาแล้ว และมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษบุคคลใดแล้ว และบุคคลนั้นได้รับโทษจนกระทั่งได้พ้นโทษแล้ว ห้ามศาลไทยพิจารณาพิพากษาลงโทษบุคคลนั้น ในเรื่องเดียวกันอีก ดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 และมาตรา 11 เนื่องจากหากปล่อยให้ศาลไทยยังคงสามารถที่จะลงโทษบุคคลนั้นได้อีกในเรื่องเดียวกันแล้ว อันเป็นการขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem ผลก็คือ บุคคลดังกล่าวนี้จะต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งได้²³

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 วรรคสอง บัญญัติว่า

“ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้ว แต่ยังไม่พ้นโทษ ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว”

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 11 วรรคแรก บัญญัติว่า

“ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร หรือกระทำความผิดที่ประมวลกฎหมายนี้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร ถ้าผู้นั้นได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้วทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว”

จะเห็นได้ว่าทั้งสองกรณีที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 วรรคสอง และ มาตรา 11 วรรคแรกดังกล่าว ส่วนแต่เป็นข้อยกเว้นของหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือหลัก ne bis in idem ซึ่งเป็นการวางหลักให้ศาลไทยยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยได้อีกโดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงคำพิพากษาศาลต่างประเทศ ทั้งนี้ ก็เนื่องมาจากหลักที่ว่า ความผิดเกิดขึ้นที่ใด ศาลของประเทศนั้นย่อมมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาและลงโทษผู้กระทำความผิดได้ อันเป็นการคงไว้ซึ่งอำนาจของศาลไทยในการพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดได้อีกหากเข้าข้อยกเว้นดังกล่าว แต่เนื่องจากข้อยกเว้นดังกล่าวนี้ถือเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาเพราะจะมีผลทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งได้ ดังนั้น ในการบังคับใช้กฎหมายในกรณี

²³ เล่มเดิม. หน้า 69.

ดังกล่าวจึงต้องมีการตีความอย่างเคร่งครัดด้วย เพื่อให้ไม่ให้เกิดข้อถกเถียงกับใช้กฎหมายต้องได้รับความเดือดร้อนจนเกินสมควร²⁴

4.3 วิเคราะห์อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการได้สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้มีการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเปลี่ยนแปลงองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว จากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือ ป.ป.ป. มาเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช. โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐไว้ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงออกจากตำแหน่ง ดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามดำเนินกิจการอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม กำหนดหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะสิ้นสุดลงไปแล้ว โดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฯ ก็ได้ออกประกาศ ฉบับที่ 19 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับต่อไป หลังจากนั้นก็ได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ออกมาใช้บังคับ โดยกำหนดวิธีการตรวจสอบเพื่อให้ ป.ป.ช. ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวต่อไป

²⁴ เล่มเดิม. หน้า 73-75.

จึงอาจกล่าวได้ว่า ป.ป.ช. ภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีความเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าที่เคยปรากฏมาในอดีต²⁵

การดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นจะใช้ระบบการดำเนินคดีในลักษณะของการไต่สวน ซึ่งผิดไปจากระบบการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในปัจจุบันที่การดำเนินคดีจะเป็นแบบระบบกล่าวหา การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวนนี้ ผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือจำเลยนั้นจะตกเป็น “กรรม” ในคดี โดยมีสภาพเป็นวัตถุแห่งการชักฟอกจะต้องถูกสอบสวน เพื่อค้นหาความจริงโดยศาลหรือผู้ไต่สวน โดยในอดีตนั้นผู้ไต่สวนนั้นจะมีอำนาจสอบสวน ฟ้องร้อง พิเคราะห์พินิจพินิจพิพากษาคดี รวมอยู่ที่องค์กรเดียวกัน ทำให้ผู้ถูกไต่สวนไม่มีโอกาสที่จะแก้ข้อกล่าวหาหรือต่อสู้คดีเลย แต่ในปัจจุบันนั้นระบบการดำเนินคดีได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นระบบกล่าวหา โดยให้ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดด้วยตนเอง แล้วรวบรวมพยานหลักฐานมานำสืบความผิดของจำเลยในศาล การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา นั้นจะแยกหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวน ฟ้องร้องออกจากหน้าที่ในการพิเคราะห์พินิจพิพากษาคดี โดยกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการสอบสวน ฟ้องร้อง คือ “พนักงานอัยการ” และผู้รับผิดชอบในการพิเคราะห์พินิจพิพากษาคดี คือ “ศาล” โดยศาลจะต้องวางตัวเป็นกลาง โดยเคร่งครัด ส่วน โจทก์และจำเลยนั้น จะต้องเอาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของแต่ละฝ่าย และถือว่าโจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน ทำให้จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาได้รับความคุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรม จึงเป็นที่เห็นได้ว่า ระบบกล่าวหานี้ได้ยกฐานะจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาจากการเป็น “วัตถุ” หรือ “กรรม” ในคดี มาเป็น “ประธาน” ในคดี จึงสรุปได้ว่า เป็นหมายการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ก็คือ การค้นหาความจริงนั่นเอง

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะได้ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาว่าการดำเนินคดีอาญาในชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นว่าเป็นอย่างไร และในการใช้อำนาจดำเนินคดีต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีการใช้อำนาจดำเนินคดีเดียวกันต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาคนเดียวกันซ้ำซ้อนกับองค์กรอื่นหรือไม่ อย่างไร โดยผู้เขียนจะศึกษาเฉพาะอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขั้นตอนการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของ

²⁵ วิชา มหาคุณ. (2551, 1 มกราคม). “วิธีไต่สวนคดีทุจริตและการทำสำนวนของ ป.ป.ช.” *วารสารวิชาการ* ป.ป.ช., หน้า 53-55.

รัฐธรรมนูญ²⁶ เท่านั้นเนื่องจากจะมีพนักงานสอบสวนและอัยการเข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนการดำเนินคดีด้วย โดยจะแบ่งออกเป็นสองหัวข้อใหญ่ๆ คือ ในขั้นตอนการดำเนินคดี ส่วนในหัวข้อที่สองจะวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินคดีซ้ำในกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.3.1 ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในการศึกษาขั้นตอนในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ ผู้เขียนจะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อ คือ

4.3.1.1 ขั้นตอนการไต่สวนคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ

4.3.1.2 ขั้นตอนหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัย

4.3.1.1 ขั้นตอนการไต่สวนคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือไม่

- (1) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66
- (2) ผู้พิพากษาและตุลาการ
- (3) พนักงานอัยการ
- (4) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
- (5) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (6) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- (7) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- (8) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

²⁶ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 275 คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่น ที่ถูกกล่าวหาว่าร้ายวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นนั่นเอง.

(9) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) หรือ (8) และให้รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย²⁷

โดยกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ จะเริ่มเมื่อมีผู้กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยตรงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง²⁸ โดยผู้กล่าวหาจะต้องทำคำกล่าวหาเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของตนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และยื่นคำกล่าวหาในขณะที่ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี และคำกล่าวหาต้องมีสาระสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา (2) ชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา และ (3) ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดตามข้อกล่าวหา พร้อมพยานหลักฐานหรืออ้างพยานหลักฐาน²⁹

แต่ในกรณีที่มีการกล่าวหาในเรื่องที่มีข้อกล่าวหาหรือประเด็นเกี่ยวกับเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี หรือเรื่องที่เป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับหรือยกคำกล่าวหาที่มีลักษณะดังกล่าวได้พิจารณา

นอกจากการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตรงดังกล่าวแล้ว กฎหมายยังเปิดช่องให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิไต่สวนในกรณีที่มีการร้องทุกข์โดยผู้เสียหายหรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวหาเพื่อให้มีการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

²⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 84.

²⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 88.

²⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 85.

แล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมิใช่กรณีกระทำผิดที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินคดีได้ ก็ให้ส่งเรื่องกลับไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป³⁰

แม้ว่าโดยปกติการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ตาม แต่ถ้าในกรณีที่มีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในอำนาจของศาล เนื่องจากการจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ระหว่างดำเนินคดี กรณีดังกล่าว พนักงานสอบสวนมีอำนาจที่จะดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้โดยไม่ต้องส่งเรื่องมาให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินคดีอีก แต่การดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนดังกล่าวนี้ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเองไปด้วยก็ได้ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายให้พนักงานไต่สวน³¹ เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้

ในกรณีดังกล่าวข้างต้นหากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้³²

นอกจากนี้ กฎหมายยังเปิดช่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งพิจารณาเห็นสมควรสามารถส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่จำเป็นต้องดำเนินคดีเองทุกเรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง³³ เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ

³⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 89.

³¹ พนักงานไต่สวน คือ ผู้ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 โดยแต่งตั้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการหรือเทียบเท่าขึ้นไป.

³² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 89/1.

³³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 89/2.

ป.ป.ช. แล้ว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนความผิดในเรื่องที่มีการกล่าวหา ร้องเรียน
เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไปได้โดยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญาแล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ถ้าหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับ
ความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการตามที่พนักงานสอบสวนรายงานให้
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียก
สำนวนการสอบสวนมาดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ โดยถือว่าการดำเนินการของพนักงาน
สอบสวนไม่เสียไปและอาจถือเป็นสำนวนการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้³⁴

หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาอาจก่อให้เกิดความ
เสียหายต่อราชการหรือเป็นอุปสรรคในการได้สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่ง
เรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพักงาน ซึ่งถ้าต่อมาผลการได้สวนข้อเท็จจริงปรากฏ
ว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ผู้นั้น เพื่อดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม³⁵

4.3.1.2 ขั้นตอนหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัย

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลก็ให้ข้อ
กล่าวหาอันเป็นอันตกไป แต่หากเห็นว่าข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิด
ทางวินัยหรือความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1) การดำเนินการทางวินัย

กรณีพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช.
ส่งรายงาน และเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอด
ถอน เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ
ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายหรือ
ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็น
ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช.
ส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

³⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา
89/3.

³⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา
90.

ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว โดยให้ถือเอาเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย³⁶

2) การดำเนินการทางอาญา

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาลงมติว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดทางอาญา ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการส่งรายงาน เอกสาร รวมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจโดยตรง โดยถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว หากอัยการสูงสุดเห็นว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งให้ยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดี ให้อัยการสูงสุดแจ้งไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อทราบถึงข้อที่ไม่สมบูรณ์ จากนั้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุด ร่วมกันตั้งคณะทำงานเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์โดยมีผู้แทนของแต่ละฝ่ายจำนวนฝ่ายละเท่ากัน แล้วส่งให้อัยการสูงสุด เพื่อนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หากคณะทำงานดังกล่าวไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีได้เอง หรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทนได้³⁷

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาลงมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดทางวินัย หรือความผิดทางอาญาแล้ว หากปรากฏข้อเท็จจริงในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิแก่บุคคลใดไปโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอให้ศาลคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาตนั้นด้วย หากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่

³⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 91 ประกอบมาตรา 92.

³⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, มาตรา 91 ประกอบมาตรา 97.

เกี่ยวข้องละเลยไม่ดำเนินการ ให้ดำเนินการทางวินัยเช่นเดียวกับกรณีเพิกเฉยต่อรายงานการชี้มูลทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.3.2 วิเคราะห์อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเปรียบเทียบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147

กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นับได้ว่าเป็นต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการปราบปรามการทุจริตเช่นเดียวกับกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากกระบวนการดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ก็ย่อมทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอันเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมาย อย่างไรก็ตาม กระบวนการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวก็ควรจะต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลด้วย เนื่องจากการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานนั้น ถือเป็นกรกระทำที่กระทบบั่นทอนสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น ในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานใดของรัฐจึงต้องตระหนักถึงการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาจากการใช้อำนาจรัฐที่เกินสมควร หลักกฎหมายที่สำคัญอันหนึ่งก็คือ หลักห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ ne bis in idem ที่หมายความว่า บุคคลไม่ควรถูกพิจารณาเพื่อลงโทษสองครั้งในการกระทำครั้งเดียว หรือบุคคลจะต้องไม่เดือดร้อนซ้ำสองสำหรับการกระทำเดียวกัน

ในกระบวนการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ยังคงมีปัญหาการดำเนินคดีอาญาซ้ำให้เห็นอยู่ ดังนั้น ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาการดำเนินคดีซ้ำที่มีอยู่ในกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังจะกล่าวต่อไปนี้

4.3.2.1 ประเด็นปัญหาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/1

ในคดีอาญาเรื่องเดียวกันนั้นอาจอยู่ในอำนาจความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานหลายหน่วยงานในการดำเนินคดีอาญา สำหรับคดีอาญาทั่วไปการสอบสวนความผิดจะต้องกระทำโดยเจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ในปัจจุบันดังที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วว่าในคดีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิด กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้เป็นพิเศษให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วพนักงานสอบสวนจึงไม่มีอำนาจสอบสวนในเรื่องเหล่านี้อีกต่อไป และถึงแม้จะมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดี

ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดก็ตาม แต่กฎหมายก็ยังกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องส่งเรื่องให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในอำนาจของศาลเนื่องจากการจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ระหว่างดำเนินคดีนั้น ถ้าต้องส่งสำนวนมาให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินคดีซึ่งยังไม่มีกลไกเกี่ยวกับเรื่องนี้กำหนดไว้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการอย่างไรกับผู้ถูกกล่าวหาเพื่อขจัดปัญหาดังกล่าว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จึงได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการไปได้เลยโดยใช้กลไกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ได้วางระบบควบคุมพนักงานสอบสวนไว้ด้วย อันถือได้ว่าเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างหน่วยงาน

“มาตรา 89/1 ในกรณีที่มีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในอำนาจของศาล เนื่องจากการจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ระหว่างดำเนินคดีตามมาตรา 89³⁸ ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจขอให้ศาลควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ได้ต่อไป และให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เพื่อดำเนินคดีต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่ต้องส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ

กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือได้สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้

การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ย่อมไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงเอง หรือมอบหมายให้พนักงานได้สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้

³⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66 อันเนื่องมาจากได้กระทำการตามมาตรา 88 ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเพื่อจะดำเนินการตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ในการนี้หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวมิใช่กรณีตามมาตรา 88 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกลับไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป.”

ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาทันทีด้วย”

จะเห็นได้ว่า ถ้ามีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนแล้วในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิด โดยปกติพนักงานสอบสวนจะต้องส่งเรื่องให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการ เว้นแต่มีการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ระหว่างสอบสวนเนื่องจากการจับผู้ถูกกล่าวหาไว้ก่อนเนื่องมาจากการมีผู้เสียหายมาร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษให้ดำเนินคดี กรณีเช่นนี้พนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการสอบสวนต่อไปได้เลยโดยไม่ต้องส่งเรื่องมาให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินการอีก

แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในวรรคสองของมาตรา 89/1 นั้นจะไปวางระบบควบคุมการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนเอาไว้ด้วย โดยจะเห็นได้จากกรณีถ้าพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาในคดีนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะใช้ดุลพินิจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้

ซึ่งพอย้อนกลับไปดูบทบัญญัติมาตรา 89/1 ในวรรคหนึ่งตอนท้ายที่ว่า “...เพื่อดำเนินคดีต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา...” หมายความว่า การดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ทางปฏิบัติจะกำหนดไว้เลยว่า เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนก็ต้องส่งสำนวนต่อไปยังพนักงานอัยการ หลังจากพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนดังกล่าวจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการก็จะทำการกลั่นกรองพยานหลักฐานแล้วมีคำสั่งฟ้องคดีหรือคำสั่งไม่ฟ้องคดี ถ้าพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีแล้ว พนักงานอัยการก็จะนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปฟ้องยังศาลในเขตอำนาจอันถือเป็นการใช้อำนาจแทนรัฐแล้ว ฉะนั้น หน่วยงานอื่นของรัฐก็จะนำคดีในเรื่องเดียวกันนี้มาสอบสวนฟ้องร้องอีกไม่ได้ แต่ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็ต้องเข้าสู่มาตรการตรวจสอบถ่วงดุลโดยภายนอกองค์กรต่อไป โดยถ้าเป็นคดีในต่างจังหวัดก็ต้องส่งเรื่องให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าเป็นคดีในส่วนกลางหรือกรุงเทพมหานครก็ต้องส่งเรื่องให้กับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

เพื่อที่จะให้บุคคลเหล่านี้ได้พิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการดังกล่าวต่อไป³⁹

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการดังกล่าว นั้น คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็ถือว่าเป็น “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี” แต่ถ้าเป็นในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ก็ต้องส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นแย้งดังกล่าวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดต่อไป⁴⁰ อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งถ้าอัยการสูงสุดเห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นแล้ว ผลก็จะเป็น “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี”

ผลของ “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี” นั้น ก็คือ ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้อีก⁴¹ ซึ่งการห้ามสอบสวนซ้ำนั้นมีขึ้นก็เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ได้กระทำความผิดอาญาว่าเราไม่ควรได้รับความเดือดร้อนสองครั้งในความผิดที่ได้กระทำความผิดเพียงครั้งเดียว เพราะในชั้นสอบสวนนั้น ผู้ต้องหาถือเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐ และผลกระทบดังกล่าวนี้ย่อมนำมาซึ่งความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหา การที่จะดำเนินคดีอาญาในเรื่องเดียวกันนั้นอีกใหม่ได้นั้นจะต้องมีพยานหลักฐานใหม่เท่านั้น หรือจะต้องเป็นการดำเนินการในคดีใหม่เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายเรื่องการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั่นเอง

ดังนั้น จึงเป็นที่เห็นได้ว่าการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/1 วรรคสองที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ สามารถใช้ดุลพินิจเรียกสำนวนของพนักงานอัยการมาดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงใหม่เพื่อเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นบุคคลคนเดียวกับที่อัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องเสร็จสิ้นไปแล้ว และในข้อหาเดียวกันได้นั้นเป็นครั้งที่สอง ย่อมเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ที่กำหนดเอาไว้ว่าห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก และยังเป็น การขัดกับหลักกฎหมายเรื่องการห้ามดำเนินคดีซ้ำที่ว่า “บุคคลไม่ควรได้รับความเดือดร้อนซ้ำสองสำหรับการกระทำในเรื่องเดียวกัน” หรือ *ne bis in idem* และนอกจากนี้ยังเป็นการขัดกับหลักความเป็นอิสระในการพิจารณาสั่งคดีของ

³⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 145.

⁴⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 145 วรรคสอง.

⁴¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 147.

พนักงานอัยการที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดเอาไว้ว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม” เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมในคดีอาญาโดยพนักงานอัยการนั้น ถือว่าเป็นการใช้อำนาจ “กึ่งตุลาการ” โดยคุณสมบัติของพนักงานอัยการนั้นเป็นเช่นเดียวกับข้าราชการตุลาการและมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในระดับสูง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแทรกแซง และใช้อิทธิพลในทางที่มีขอบจากทางการเมืองหรือภายนอก

นอกจากปัญหาการดำเนินคดีซ้ำในกรณีการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ภายหลังจากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเสร็จสิ้นไปแล้ว อีกปัญหาหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาการดำเนินคดีซ้ำ ได้แก่กรณี

มาตรา 89/1 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ย่อมไม่ตัดอำนาจของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเอง หรือมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้”

ในปัญหาดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า เมื่อคดีตกเป็นอยู่ในอำนาจการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่งของมาตรา 89/1 ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในขั้นตอนการดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายมาตรา 89/1 วรรคสามนี้ ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะดำเนินการในคดีเดียวกับที่พนักงานสอบสวนกำลังดำเนินการสอบสวนอยู่ได้สองกรณีคือ

- 1) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงไปพร้อมๆ กันกับพนักงานสอบสวนได้เลยในลักษณะต่างคนต่างทำ หรือ
- 2) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นการร่วมกันทำงานนั่นเอง

ปกติแล้วเมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องมาแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการดำเนินการสอบสวนเพียงผู้เดียวเท่านั้นเป็นเจ้าของสำนวน⁴² ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการดำเนินคดีอาญาซ้ำ (ne bis in idem) และยังป้องกันมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ การที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนจึงเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ (ne bis in idem) เนื่องจากมีลักษณะเข้าไปร่วมกันทำงาน แต่การที่กฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะดำเนินการไต่สวน

⁴² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 21.

ข้อเท็จจริงได้เอง ถึงแม้ว่าคดีในข้อหาเดียวกันและผู้ถูกกล่าวหาคนเดียวกันนี้จะตกไปอยู่ในอำนาจการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้วก็ตาม หรืออาจกล่าวได้ว่าในเรื่องเดียวกันนี้จะมีพนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาหลายหน่วยงานในลักษณะต่างคนต่างทำหน้าที่เป็นอิสระแยกต่างหากจากกัน ซึ่งอาจนำไปสู่การแย่งกันทำหน้าที่ขึ้นได้ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะได้รับการกระทบกระเทือนซ้ำแล้วซ้ำอีก ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกกระทำเป็นอย่างมาก

การที่กฎหมายปล่อยให้พนักงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีหลายหน่วยงาน ต่างคนต่างมีอำนาจและหน้าที่ในลักษณะต่างคนต่างดำเนินการโดยอิสระในเรื่องเดียวกัน ย่อมเป็นการทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้งจากการใช้อำนาจนั้น ในการใช้อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้นจะต้องพิจารณาถึงหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำด้วย กล่าวคือ หากปรากฏอยู่แล้วว่าผู้ถูกกล่าวหาในคดีเดียวกัน ถูกเจ้าพนักงานในหน่วยงานอื่นดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องอยู่แล้ว เจ้าพนักงานต่างหน่วยงานกันจะเข้าไปใช้อำนาจสอบสวนฟ้องร้องในคดีเดียวกันนั้นอีกโดยลำพังอิสระมิได้ เพราะจะขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ *ne bis in idem*

ฉะนั้น ถ้าคำนึงถึงหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ (*ne bis in idem*) แล้ว เมื่อคดีในเรื่องเดียวกันตกไปอยู่ในอำนาจการดำเนินการของพนักงานสอบสวนแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องหยุดดำเนินการในเรื่องเดียวกันนี้ทันที ทั้งนี้ก็เพื่อมิให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน และยังเป็น การป้องกันมิให้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องถูกคุกคามโดยอำนาจของรัฐเสียเอง

4.3.2.2 ประเด็นปัญหาในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/3

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าถึงแม้เรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิด จะได้เข้ามาสู่กระบวนการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วก็ตาม กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้เปิดช่องเอาไว้ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจส่งเรื่องให้กับพนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนก็ได้

มาตรา 89/2 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีไขบุคคลตามมาตรา 66 ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทาง

วินัยหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แล้วแต่กรณี หรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้”

มาตรา 89/3 บัญญัติว่า “เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ดำเนินการสอบสวนความผิดในเรื่องที่มีการกล่าวหาหรือเรียนต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ โดยให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย ขอบบังคับหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาดำเนินการได้สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ โดยให้ถือว่าการดำเนินการของพนักงานสอบสวนไม่เสียไป และอาจถือเป็นสำนวนการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาได้ดำเนินการทางวินัยไปตามวรรคหนึ่ง และได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา ในการลงโทษทางวินัยดังกล่าวให้บังคับตามมาตรา 89/4”

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอยู่ในอำนาจดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วนั้นมาให้กับพนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 89/2 จะเห็นได้ว่ามาตรา 89/3 วรรคแรกซึ่งเชื่อมโยงต่อมาจากมาตรา 89/2 นั้นได้กำหนดเอาไว้เลยว่าเมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องมาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวแล้ว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น กรณีนี้ก็จะคล้ายกับกรณีของมาตรา 89/1 ดังกล่าวผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว ก็คือ เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนก็ต้องส่งสำนวนต่อไปยังพนักงานอัยการ หลังจากพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนดังกล่าวจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการก็จะทำการกลั่นกรองพยานหลักฐานแล้วมีคำสั่งฟ้องคดีหรือคำสั่งไม่ฟ้องคดี ถ้าพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีแล้ว พนักงานอัยการก็จะนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปฟ้องยังศาลในเขตอำนาจอันถือเป็นการใช้อำนาจแทนรัฐแล้ว ฉะนั้น หน่วยงานอื่นก็จะนำคดีในเรื่องเดียวกันนี้มาสอบสวนฟ้องร้องอีกไม่ได้ แต่ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็ต้องเข้าสู่มาตรการตรวจสอบถ่วงดุลต่อไป ถ้าเป็นคดีในต่างจังหวัดก็ต้องส่งเรื่องให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าเป็นคดีในส่วนกลางหรือกรุงเทพมหานครก็ต้องส่งเรื่องให้กับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อที่จะให้บุคคลเหล่านี้ได้พิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการดังกล่าวต่อไป⁴³

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการดังกล่าว นั้น คำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็ถือได้ว่าเป็น “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี” แต่ถ้าเป็นในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ก็ต้องส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นแย้งดังกล่าวไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดต่อไป⁴⁴ ซึ่งถ้าอัยการสูงสุดเห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นแล้ว ผลก็จะเป็น “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี”

ซึ่งเมื่อมี “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี” แล้ว กรณีจึงต้องห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้⁴⁵ ซึ่งการห้ามสอบสวนซ้ำนั้นมีขึ้นก็เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ได้กระทำความผิดอาญาว่าเขาไม่ควรได้รับความเดือดร้อนสองครั้งในความผิดที่ได้กระทำเพียงครั้งเดียว เพราะในชั้นสอบสวนนั้น ผู้ต้องหาถือเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐ และผลกระทบดังกล่าวนี้ย่อมนำมาซึ่งความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหา การที่จะดำเนินคดีอาญาในเรื่องเดียวกันนั้นอีกใหม่ได้นั้นจะต้องมีพยานหลักฐานใหม่เท่านั้น หรือจะต้องเป็นการดำเนินการในคดีใหม่เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายเรื่องการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั่นเองดังที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 89/3 วรรคสองที่ได้กำหนดไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือของพนักงานอัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้ดุลพินิจเรียกสำนวนการสอบสวนดังกล่าวมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ โดยให้ถือว่าการดำเนินการของพนักงานสอบสวนไม่เสียไป และอาจถือเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ จะเห็นได้ว่า หากความเห็นของพนักงานสอบสวนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยนั้น เป็นความเห็นไม่ฟ้องคดีซึ่งพนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนต่อไปยังพนักงานอัยการเพื่อมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ดังนั้นถ้าคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการเป็น “คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี” ผลจึงห้ามมิให้มีการสอบสวนคดีนั้นอีก การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 145.

⁴⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 145 วรรคสอง.

⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 147.

ซึ่งไม่เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว ใช้ดุลพินิจเรียกสำนวนจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไปดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ จึงขัดต่อหลักกฎหมายห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ ne bis in idem เพราะจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนจากอำนาจรัฐ จากการที่ต้องถูกดำเนินคดีถึงสองครั้งในการกระทำเพียงครั้งเดียวนั้น เช่นเดียวกับกรณีปัญหาตามมาตรา 89/1 วรรคสองที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว

ในการที่พนักงานอัยการใช้อำนาจในการสั่งคดีนั้น ไม่ว่าจะเป็นการสั่งฟ้องคดีหรือว่าสั่งไม่ฟ้องก็ตาม ล้วนแต่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้เสียหายหรือว่าฝ่ายผู้ต้องหาก็ตาม โดยปกติแล้วในการที่พนักงานอัยการใช้อำนาจในการสั่งคดีนั้นจะต้องผ่านการถูกตรวจสอบและควบคุมโดยภายในองค์กรอัยการเองเสียก่อน ซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นการตรวจสอบในสายงานการบังคับบัญชา ซึ่งนอกจากจะเป็นการตรวจสอบการทำงานแล้วยังทำให้เกิดความโปร่งใสในการใช้ดุลพินิจสั่งสำนวนอีกด้วย นอกจากนี้ยังทำให้เกิดเป็นมาตรฐานเดียวกันในการพิจารณาสั่งคดีสำนวนประเภทเดียวกันเพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติเกิดขึ้น ซึ่งการตรวจสอบการสั่งคดีโดยภายในองค์กรนี้ผู้บังคับบัญชาสามารถตรวจสอบได้ตามลำดับชั้น เช่น อัยการชั้น 5 และอัยการชั้น 6 เมื่อได้รับมอบหมายให้พิจารณาสำนวนคดีใด ให้มีอำนาจดำเนินคดีนั้นได้เช่นเดียวกับหัวหน้าพนักงานอัยการ และเมื่อสั่งคดีแล้ว ให้เสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อทราบ เพื่อให้หัวหน้าพนักงานอัยการมีความเห็นและมีคำสั่งต่อไป⁴⁶ หรือหากเป็นอัยการชั้น 4 เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้พิจารณาสำนวนคดีใด ก็ให้พิจารณาสำนวนและทำความเห็นเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่ง⁴⁷ หรือหากเป็นอัยการชั้น 3 และอัยการชั้น 2 ในการตรวจพิจารณาสำนวนทุกประเภท ให้ตรวจและทำความเห็นเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อทำความเห็นเสนอหัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาสั่ง หรือในคดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพลหรือเป็นคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชนหรือคดีความผิดบางประเภทที่รัฐมีนโยบายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษ ในกรณีที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องทุกข้อหาหรือบางข้อหา นั้น ให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้นถึงอธิบดีเพื่อพิจารณาสั่งต่อไป⁴⁸ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีของพนักงานอัยการในแต่ละคดีนั้น จะต้องผ่านการควบคุมตรวจสอบโดยภายในองค์กรของตนเองก่อนเพื่อให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับของประเทศญี่ปุ่นแล้วจะเห็นว่ามีความคล้ายคลึงกันทีเดียว เนื่องจากอัยการญี่ปุ่นนั้นก็จะต้องถูกตรวจสอบโดยภายใน

⁴⁶ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 51.

⁴⁷ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 54.

⁴⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ.2547 ข้อ 53.

องค์กรของตนเองเช่นเดียวกัน โดยในการสังคดีของอัยการของประเทศญี่ปุ่นนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการอาวุโสเสียก่อน ปกติแล้วอำนาจของอัยการญี่ปุ่นในการสังคดีนั้นถือเป็นอำนาจเด็ดขาดซึ่งเมื่อพนักงานอัยการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้วไม่จำเป็นต้องเสนอความเห็นเพื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้ใดอีก

นอกจากการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ โดยภายในองค์กรดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ยังได้บัญญัติกลไกการควบคุมตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการไว้อีกชั้นหนึ่งด้วย โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าว ซึ่งถ้าบุคคลดังกล่าวเห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการถือว่าเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี แต่ถ้าไม่เห็นด้วยก็ให้ทำความเห็นแย้งส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง ทำให้เห็นได้ในการที่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีใดนั้นจะต้องมีความละเอียดรอบคอบเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้และไม่ให้การใช้อำนาจตามอำเภอใจจนเกินไปนั่นเอง

นอกจากการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในการสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการยังอาจต้องถูกตรวจสอบในทางอ้อมได้อีก ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบโดยรัฐสภา ในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับสำนวนคดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีคณะกรรมการยุติธรรมของสภาผู้แทนราษฎร โดยอาจเชิญพนักงานอัยการหรืออัยการสูงสุดให้ไปชี้แจงเหตุผลต่อกรรมธิการของสภาผู้แทนราษฎรได้ หรืออาจถูกตรวจสอบโดยวุฒิสภา ในกรณีที่มีการร้องขอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ออกจากตำแหน่งได้ เมื่อมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งเมื่อประธานวุฒิสภารับเรื่องร้องขอดังกล่าวแล้วจะส่งเรื่องดังกล่าวไปยัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ได้สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ข้อกล่าวหาไม่มีมูลความผิด ให้ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกลับมายังประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาลงมติเพื่อถอดถอนอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 270 ถึงมาตรา 274 และนอกจากนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการนั้น ประชาชนก็สามารถแสดงความคิดเห็น ดิชม และวิพากษ์วิจารณ์ได้ เพราะไม่มีกฎหมายจำกัดสิทธิของประชาชนดังกล่าว

การตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น ถือเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาโดยความละเอียดรอบคอบด้วยเช่นกัน เนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจแบบ “กึ่งตุลาการ” โดยมีอำนาจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาอันเป็นอำนาจทางฝ่ายตุลาการ หากปล่อยให้มีการตรวจสอบควบคุมจนปราศจากความเป็นอิสระอาจก่อให้เกิดผลเสียหายติดตามมาและยังเป็นการขัดต่อความเป็นอิสระของพนักงานอัยการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แต่ในขณะเดียวกันหากปล่อยให้ปราศจากการตรวจสอบควบคุมเลยก็อาจนำไปสู่การก่อให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบตามมาได้เช่นกัน

ในการดำเนินคดีอาญานั้น ถึงแม้ว่าองค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาแต่ละองค์กรนั้น ถึงแม้จะมีความเป็นอิสระจากกันก็ตาม แต่ก็ถือว่าล้วนแต่เป็นการใช้อำนาจแทนรัฐเสมือนกับว่ารัฐนั้นเป็นตัวการโดยการแสดงออกของรัฐนั้นจะผ่านหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวนก็ดี พนักงานอัยการก็ดี หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ดี ต่างคนต่างก็ถือได้ว่าเป็นเพียงตัวแทนของรัฐเท่านั้น การดำเนินคดีขององค์กรหนึ่งจะมีผลในอีกองค์กรหนึ่งหรือไม่ จึงควรต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายและหลักปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเป็นสำคัญ และย่อมต้องพิจารณาหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำประกอบด้วย การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ ถึงแม้อัยการจะได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเสร็จสิ้นไปแล้วก็ตาม หรือการที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนคดีไปพร้อมๆ กับการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ในลักษณะต่างคนต่างกระทำแยกต่างหากจากกัน จึงเป็นการกระทำที่มีได้คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพต่อตัวบุคคลผู้ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ

ถึงแม้การดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีเป้าหมายเพื่อการค้นหาความจริง แต่การค้นหาความจริงนั้นก็ต้องเป็นไปเพื่อให้ทราบความจริงว่าจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาในนั้นมีการกระทำความผิดหรือบริสุทธิ์ด้วย มิใช่เพียงแต่การมุ่งที่จะพิสูจน์ความผิดเท่านั้น หรือโดยกระทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งความจริงโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนที่จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับ การดำเนินคดีอาญาที่ถูกต้องตามวิถีทางยุติธรรมนั้น จะต้องตั้งอยู่บนหลักความสมควรแก่เหตุด้วย กล่าวคือ จะต้องมีความพอเหมาะพอดีไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดๆ ซึ่งรวมทั้งเรื่องที่กระทำต่อตัวจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาด้วย ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในกระบวนการยุติธรรมนั้น คดีที่มีการสอบสวนหรือคดีที่มีการไต่สวนนั้น กรณีเมื่อพบว่าสำนวนคดีนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ไปกระทำการดำเนินคดีซ้ำต่อผู้ถูกกล่าวหาแล้ว สำนวนคดีดังกล่าวจะต้องยุติการดำเนินการทันที เนื่องจากการห้ามดำเนินคดีซ้ำนั้นถือว่าเป็นเงื่อนไขระงับคดีแล้ว

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 4 จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้นั้น ในคดีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และผู้ถูกกล่าวหามิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบในการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อกำหนดคดีในกรณีนี้ ก็คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือเรียกอีกอย่างว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีวัตถุประสงค์ในการตั้งขึ้นมาเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ในการดำเนินคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดนี้ ถึงแม้ว่าจะมีผู้เสียหายไปร้องทุกข์หรือมีผู้ไปกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดี ในกรณีเช่นนี้ พนักงานสอบสวนจะต้องส่งเรื่องดังกล่าวไปให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินคดี พนักงานสอบสวนจะดำเนินคดีในกรณีนี้เองไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นของกฎหมายที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินคดี ซึ่งได้แก่ กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหา นั้น ได้ถูกควบคุมไว้ในอำนาจของศาลในระหว่างสอบสวนแล้ว กรณีเช่นนี้ พนักงานสอบสวนก็สามารถที่จะดำเนินการสอบสวนไปได้โดยตามอำนาจที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่ต้องส่งเรื่องมาให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ดำเนินคดีอีก หรือถ้าในเรื่องที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดดังกล่าวจะได้ออกไปอยู่ในกระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วก็ตาม ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควร คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถที่จะใช้ดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเองก็ได้ โดยจะส่งเรื่องที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดไปให้กับพนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนไปตามอำนาจที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแทนก็ได้

สำหรับปัญหาการดำเนินคดีอาญาซ้ำที่มีอยู่ในขั้นตอนกระบวนการไต่สวนดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงมาแล้วในบทที่ 4 กล่าวคือ การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้ไปวางระบบ

ควบคุมการใช้อำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของพนักงานสอบสวนเอาไว้ โดยในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถที่จะเรียกสำนวนการสอบสวนในเรื่องเดียวกับที่พนักงานสอบสวนที่ได้ดำเนินการสอบสวนสรุปสำนวนและพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องเสร็จสิ้นไปแล้วมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ หรือจะกล่าวได้อีกอย่างก็คือ เป็นการที่กฎหมายไปกำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถที่จะนำเรื่องที่เสร็จสิ้นไปแล้วมาไต่สวนซ้ำได้อีกนั่นเอง

นอกจากนี้ยังมีปัญหาการดำเนินคดีอาญาซ้ำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกกรณีหนึ่งก็คือ การที่กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้ว่า ถึงแม้ในคดีเดียวกันจะตกไปอยู่ในอำนาจการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก็ตาม ก็ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเองได้ในเรื่องเดียวกันกับที่พนักงานสอบสวนกำลังดำเนินการสอบสวนอยู่ได้อีก

จะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการดังที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้นได้นั้น ล้วนแต่เป็นการขัดต่อหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ *ne bis in idem* ที่มีหลักว่า “บุคคลไม่ควรถูกนำมาพิจารณาเพื่อลงโทษสองครั้งในการกระทำครั้งเดียวกัน” ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการต้องเดินทางไปรับทราบข้อกล่าวหาและให้ปากคำทั้งต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานสอบสวน และยังก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี ซึ่งการกระทำดังกล่าวล้วนเป็นการคุกคามและละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก

หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำนั้นถือเป็นหลักกฎหมายสากลที่ทุกประเทศจะต้องกำหนดไว้เป็นข้อห้ามสำคัญเลยว่า ห้ามมิให้รัฐใช้อำนาจสั่งฟ้องผู้ต้องหาในข้อหาเดียวกันซ้ำเป็นครั้งที่สองได้อีก หรือห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องในเรื่องเดียวกันกับที่ตกอยู่ในอำนาจการดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องของหน่วยงานอื่นอยู่แล้ว ซึ่งปัจจุบันนี้ หลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำนี้ ถือเป็นหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับและนำไปบัญญัติไว้ในหลายประเทศ

กรณีปัญหาของไทยนั้น เกิดจากการที่กฎหมายไปกำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจใช้มาตรการบังคับได้ด้วยตนเอง เมื่อเจ้าพนักงานในแต่ละหน่วยงานต่างมีความเข้าใจว่า ต่างคนต่างมี

อำนาจดำเนินการไปในคดีเดียวกันโดยอิสระแยกต่างหากจากกันได้ จึงก่อให้เกิดปัญหาการดำเนินคดีซ้ำทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งในคดีเดียวกัน อันเป็นกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมาก

ความจริงแล้วแนวความคิดในเรื่องหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำ หรือ ne bis in idem นั้นมีบัญญัติอยู่ในกฎหมายของไทยแล้ว ดังจะเห็นได้จากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ว่าจะเป็นกรณีมาตรา 21 เรื่องการชี้ขาดกรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ มาตรา 147 เรื่องการห้ามสอบสวนซ้ำเมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หรือกรณีตามมาตรา 39 (4) เรื่องการห้ามฟ้องซ้ำในคดีอาญา แต่เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยนั้นมิได้เขียนไว้ครอบคลุมชัดเจนว่าหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำจะนำมาใช้บังคับกับองค์กรหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมใดบ้าง จึงทำให้เจ้าพนักงานของแต่ละองค์กรหรือแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเข้าใจว่าต่างคนต่างมีอำนาจดำเนินคดีในเรื่องเดียวกันได้ในลักษณะต่างคนต่างทำได้ ต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้บัญญัติหลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลทำให้กฎหมายเกี่ยวกับหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำสามารถนำมาใช้บังคับไปคุ้มครองการดำเนินคดีซ้ำซ้อนได้ทุกชั้นตอนทั้งระบบ

ฉะนั้น การที่กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถใช้ดุลพินิจที่จะเรียกสำนวนที่พนักงานอัยการได้เคยสั่งไม่ฟ้องเสร็จสิ้นไปแล้ว กลับมาดำเนินคดีอาญาซ้ำกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้ถูกกล่าวหาในข้อหาเดิมได้อีก จึงเป็นที่เห็นได้ว่า เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยไม่ได้คำนึงถึงหลักการห้ามดำเนินคดีอาญาซ้ำอันเป็นหลักกฎหมายสากลซึ่งแฝงอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ที่บัญญัติห้ามไว้เด็ดขาดแล้วว่าห้ามมิให้มีการสอบสวนอีกในคดีที่ได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเด็ดขาดไปแล้ว ซึ่งมีผลทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน และได้รับความกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นอย่างมาก หรือการที่กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไปกำหนดให้การดำเนินการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องเดียวกันได้อีก ในลักษณะต่างคนต่างสอบสวนแยกต่างหากกัน การแยกกันหรือแย่งกันทำการสอบสวนเช่นนี้ย่อมเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง

เพื่อขจัดปัญหานี้ จึงควรที่จะต้องมีกรทำความเข้าใจกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบควบคู่ไปกับกระบวนการดำเนินการสอบสวนของพนักงาน

สอบสวน และการตั้งคดีของพนักงานอัยการเสียใหม่ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจหรือปล่อยให้มีการปฏิบัติหน้าที่ทับซ้อนกัน เช่น หากพบว่ามีการดำเนินคดีซ้ำต่อผู้ถูกกล่าวหาคนเดียวกันในคดีเดียวกันแล้วในหน่วยงานของรัฐอื่นอยู่แล้ว หน่วยงานของรัฐอีกหน่วยงานหนึ่งก็ควรที่จะต้องยุติการดำเนินการทันที ไม่ใช่ปล่อยให้ต่างคนต่างมีอิสระในการดำเนินคดีต่างหากจากกัน หรือหากเรื่องใดที่เสร็จสิ้นยุติไปแล้วก็ไม่ควรที่จะต้องปล่อยให้มีการนำกลับมาเริ่มต้นดำเนินคดีใหม่ได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจการดำเนินการของรัฐเลย

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ ควรมีการกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และพนักงานสอบสวนต่างมีหน้าที่ร่วมมือกันในการสอบสวนคดี เนื่องจากอำนาจสอบสวนนั้นควรเป็นอำนาจเดียวแบ่งแยกไม่ได้ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการค้นหาความจริงบรรลุผลได้ดียิ่งขึ้น มากกว่าที่จะมาคอยตรวจสอบจับผิดการทำหน้าที่ของหน่วยงานที่เป็นผู้ดำเนินคดีด้วยตนเอง และยังเป็นการป้องกันปัญหาการดำเนินคดีอาญาซ้ำที่ทำให้บุคคลต้องได้รับความเดือดร้อนถึงสองครั้งในการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว เพราะไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมหน่วยงานใดก็ตาม ก็ล้วนแต่มีจุดมุ่งหมายเดียวกันก็เพื่อพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์ปัญหาเรื่องอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ผู้เขียนได้นำเสนอมาในบทที่ 4 แล้วนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยผู้เขียนขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จำนวน 2 มาตรา คือ มาตรา 89/1 วรรคสอง และวรรคสาม และมาตรา 89/3 วรรคสอง โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

5.2.1 มาตรา 89/1 วรรคสอง “กรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกกล่าวหา ให้รายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนพร้อมพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาพิจารณาหรือไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ก็ได้” โดยแก้ไขเพิ่มเติมใหม่เป็นดังนี้

มาตรา 89/1 วรรคสอง “เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปพร้อมกับสำนวนยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป”

5.2.2 ให้ยกเลิกความในมาตรา 89/1 วรรคสาม ดังนี้ “การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ย่อมไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเองหรือมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้” โดยให้เปลี่ยนใหม่เป็นข้อความดังต่อไปนี้

มาตรา 89/1 วรรคสาม “การดำเนินการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจมอบหมายให้พนักงานไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้”

5.2.3 มาตรา 89/3 บัญญัติว่า “เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วให้ดำเนินการสอบสวนความผิดในเรื่องที่มีการกล่าวหาหรือเรียนต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วรายงานให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ โดยให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฏ ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาที่นั้นด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่ง ให้สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ โดยให้ถือว่าการดำเนินการของพนักงานสอบสวนไม่เสียไปและอาจถือเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาได้ดำเนินการทางวินัยไปตามวรรคหนึ่ง และได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา ในการลงโทษทางวินัยดังกล่าวให้บังคับตามมาตรา 89/4” โดยแก้ไขเพิ่มเติมใหม่เป็นดังนี้

มาตรา 89/3 บัญญัติว่า “เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้ดำเนินการสอบสวนความผิดในเรื่องที่มีการกล่าวหาหรือเรียนต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าสอบสวนเสร็จแล้วให้ทำความเห็นว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปพร้อมกับสำนวนยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป โดยให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย กฏ ข้อบังคับหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาที่นั้นด้วย

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาได้ดำเนินการทางวินัยไปตามวรรคหนึ่ง และได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา ในการลงโทษทางวินัยดังกล่าวให้บังคับตามมาตรา 89/4”

การที่ผู้เขียนได้เสนอให้แก้ไขกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็เพื่อมิให้เกิดความเดือดร้อนจากการดำเนินคดีอาญาอันเนื่องมาจากปัญหาที่เจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนไม่เป็นกระบวนการ

เดียวกัน โดยผู้เขียนได้นำหลักการห้ามดำเนินคดีเข้ามาพิจารณาเป็นหลัก สำหรับการแก้ไขมาตรา 89/1 วรรคสอง และมาตรา 89/3 นั้น ผู้เขียนได้เสนอให้ตัดขั้นตอนพิจารณาสังคมคดีในชั้นพนักงานอัยการออกไป โดยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนต่อไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แทนการส่งสำนวนไปให้กับพนักงานอัยการสังคมคดี ซึ่งหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลก็ให้ข้อกล่าวหาที่ตกไป แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิด ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลต่อไป ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 91 ประกอบมาตรา 97 ส่วนการเสนอให้แก้ไขมาตรา 89/1 วรรคสามนั้น ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน และทำให้เกิดสำนวนสอบสวนสองสำนวนในเรื่องเดียวกัน อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาจนเกินไป ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่แบ่งแยกออกจากกันจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้ถูกกล่าวหาหลายครั้ง



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. ก (2551). *คำอธิบายหลักกฎหมายอาญา ภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพมหานคร: พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย).
- คณิต ฌ นคร. ก (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- จิรนิติ หะวานนท์. (2544). *สิทธิทางวิธีพิจารณาความอาญาตามรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- นพนธิ สุริยะ. (2537). *สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- สุข เปรุณาวิน. (2512). *คำสอนชั้นปริญญาตรีกฎหมายระหว่างประเทศ เล่มสอง ความตกลงระหว่างประเทศประกอบการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ*. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2556). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับอ้างอิง* (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

บทความ

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521, มีนาคม-พฤษภาคม). “การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน: ตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*. 9(4). หน้า 44-60.
- _____. (2521). “ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*. 10(1). หน้า 152-171.
- คณิต ฌ นคร. ข (2521, กุมภาพันธ์). “การสั่งคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ.” *วารสารอัยการ*. 18, 203. หน้า 24-31.
- _____. ค (2521, พฤษภาคม). “เงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีกับทางปฏิบัติของพนักงานอัยการและศาล.” *วารสารอัยการ*. 1(5). หน้า 42-47.

- _____ . ง (2524). “หมายเหตุท้ายคำชี้ขาดเขตอำนาจสอบสวน (คำชี้ขาดที่ 3/2524).” *อัยการนิเทศ*. 34 (3-4) หน้า 291-292.
- _____ . (2529, มิถุนายน). “ฐานะของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญา.” *บทบัญญัติ*. เล่มที่ 42 ตอนที่ 2. หน้า 10-20.
- _____ . (2528, กันยายน). “วิธีพิจารณาความอาญาของไทย: หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน”. *วารสารนิติศาสตร์*. 3(15). หน้า 1-17.
- เจิ้ง ดิงศักดิ์. (2482, กรกฎาคม). “ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 ข้อ 4.” *บทบัญญัติ*. 11(4). หน้า 681-682.
- ทวิศักดิ์ ฅ ตะแก้ว. (2526). งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น. *ระบบอัยการสากล*. รวบรวมโดยกรมอัยการ. กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์. หน้า 101-108.
- ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2520). “ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม.” *วารสารนิติศาสตร์*. 2(9) หน้า 142.
- ประสิทธิ์ โฉ่ววิไลกุล. (2521, กันยายน-ธันวาคม). “บันทึกประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(4) และคำพิพากษาศาลฎีกาหมู่ มาตรา 39(4).” *วารสารกฎหมาย*. 3(4) หน้า 92-139.
- ปรีวิชัย มะกรวัฒน์. (26 มกราคม 2555). “Double Jeopardy” หลักใหม่ในกฎหมาย ป.ป.ช.. *หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน*. หน้า 7.
- พงศกร จันททรัพย์ และนารี ตันตเสถียร. (2533). ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดี. *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*. รวบรวมโดยกรมอัยการ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ. หน้า 101-110.
- วิชา มหาคุณ. (2551, 1 มกราคม). “วิธีไต่สวนคดีทุจริตและการทำสำนวนของ ป.ป.ช.” *วารสารวิชาการ ป.ป.ช.* 1(1) หน้า 52-63.
- ศิลปอรุณ ชูเวช และ ทวิศักดิ์ ฅ ตะแก้ว. (2526). กระบวนการยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่น. *ระบบอัยการสากล*. รวบรวมโดยกรมอัยการ. กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์. หน้า 109-116.

วิทยานิพนธ์

- กิตติพงษ์ สิริโรจน์. (2529). *ฟ้องชำในคดีอาญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต).
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กณิน วงศ์ใหญ่. (2549). *ปัญหาการตีความ “พยานหลักฐานใหม่” ศึกษาเปรียบเทียบการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่กับการสอบสวนซ้ำ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต).
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฉันทนา เรื่องวิเศษทรัพย์. (2539). *การขอเข้าร่วมเป็นโจทก์และการรวมพิจารณาคดีอาญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชนัญญา ชัยสุวรรณ. (2526). *การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีของอัยการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชินานนท์ วงศ์วีระชัย. (2527). *การแก้ไขคำพิพากษาในคดีอาญาโดยการอุทธรณ์ตามระบบคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทัศนีย์ อังสนานนท์. (2536). *การสอบสวนซ้ำ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต).
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธนิดา ตรีทิพย์รักษ์. (2554). *หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำ: ศึกษาการคำนึงถึงคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยพายัพ.
- พัลลภ แพทย์ไชยวงศ์. (2549). *การรื้อฟื้นคดีอาญา: ศึกษากรณีการรื้อฟื้นคดีอาญาในทางที่เป็นโทษ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. (2537). *การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกัน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุธิดา กาญจนวงศ์. (2550). *การดำเนินคดีอาญาซ้ำชั้นเจ้าพนักงาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุพิศ ปรานิตพลกรัง. (2528). *การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์การตุลาการในชั้นก่อนการพิจารณา: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สัตยา อรุณธารี. (2520). *อำนาจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- อดิศร ไชยคุปต์. (2542). *คุณพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อรุณี แสงกระจ่าง. (2532). *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธีรยุทธ์ รอดเจริญ. (2551). *มาตรการตรวจสอบคุณพินิจในการสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ* (สารนิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกสารอื่นๆ

- ศิริระ บุญภินนท์. (2540). “อัยการญี่ปุ่น” ใน *เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษเรื่องระบบอัยการญี่ปุ่น: แนวคิดและทิศทางในการปฏิรูประบบอัยการไทย*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันกฎหมายอาญา. หน้า 1-24.
- _____. (2540). “การควบคุมคุณพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่นและการนำระบบการควบคุมคุณพินิจอัยการมาใช้ในประเทศไทย” ใน *เอกสารทางวิชาการเรื่องการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันกฎหมายอาญา. หน้า 8-18.
- อุททิส แสนโหมสิก. (2522, 16 กรกฎาคม). “การดำเนินคดีอาญาในสหรัฐอเมริกา” อัดสำเนา.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- ข้อมูลเพื่อการค้นคว้า. *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*. สืบค้น 20 พฤษภาคม 2554,
จาก <http://www.idis.ru.ac.th>
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนจิตรรา สายสุนทร. *ทำไมจึงต้องทำร่างรายงานประเทศตามพันธกรณี ภายใต้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง* (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ฉบับที่ 2. สืบค้น 3 มีนาคม 2554,
จาก <http://gotoknow.org/blog/archanwell-iccpr/182987>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. *ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ*. สืบค้น 20 พฤษภาคม 2554, จาก <http://wikipedia.org>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. *สงครามการรุกราน*. สืบค้น 20 พฤษภาคม 2554,
จาก <http://translate.google.co.th>

กฎหมายไทย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

- Black, Henry. Campbell. (1979). *Black's Law Dictionary*. (5th ed.). St. Paul Minn. West Publishing.
- Brit, G.T. (1952). *Manual of German Law*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Broom, Herbert. (1911). *A Selection of Legal Maxim*. (8th ed.). London: Sweet and Maxwell.
- Caldwell, Robert G. and Nardini, William. (1977). *Foundation of Law Enforcement and Criminal Justice*. Indianapolis: Bobbs-Merrill Educational Publishing.
- Dando, Shigemitsu. (1965) *Japanese Criminal Procedure*. South Hackensack, N.J. : Fred B. Rothmann & Co.
- Eldefonso, Edward., and Coffey, Alan R. (1981). *Criminal Law*. New York: Harper & Row Publishers.
- Felkenes, George T. (1973). *The Criminal Justice System*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- German, A.C., Day, Frank D., and Gallati, Robert R.J. (1967). *Introduction to Law Enforcement*. Springfield, Illinois: Charles C Thomas Publisher.
- Gulick, George S., and Kimbrough, Robert T. (1962). *American Jurisprudence*. (2nd ed.). 60 Vol. N.Y.: The Lawyers Co-Operative Publishing Company.
- Mack, William., and Hale, William Benjamin. (1918). *Corpus Juris*. New York: the American Law Book Co.
- Stuckey, Gilbert B. (1976). *Procedures in the Justice System*. Columbus, Ohio: A Bell & Howell Company.

Terutoshi Yamashita. (1996). "*The Criminal Justice System in Japan: The Prosecution.*"

UNAFEI 103rd International Training Course. p. 16-17.

Toshihiko Tanaka. (1983). "*Criminal Justice System in Japan (I).*" Tokyo: UNAFEI,

(Mimeographed).

ARTICLES

Fisher, Walter T. (1961). *Double Jeopardy, two sovereignties and the intruding Constitution*, 28

U. Chi. L. Rev. 591



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล
ที่อยู่
การศึกษา

นายภาณุพันธุ์ รักรวงษ์
66/8 หมู่ 3 ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี
ปีการศึกษา 2546-2549 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัย
รามคำแหง
ปีการศึกษา 2553 เนติบัณฑิตไทย สมัย 62

