

บทบัญญัติ เรื่องการสอบสวนในกฎหมายไทย

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่างานกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น แยกออกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นแรก เป็นขั้นของการแสวงหาบุคคลผู้กระทำความผิด ตั้งแต่มีการสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิด เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และทำการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ จนกระทั่งนำตัวบุคคลผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดดังกล่าวไปฟ้องร้องยังศาลยุติธรรม อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐในส่วนนี้ คือ การสอบสวน ฟ้องร้อง

ขั้นที่สอง เป็นการพิจารณาและพิพากษาของศาลยุติธรรม โดยมีโจทก์ฝ่ายหนึ่งและมีจำเลยฝ่ายหนึ่ง อำนาจในส่วนนี้ คือ การพิจารณา พิพากษา ซึ่งศาลมีความเป็นอิสระในการใช้อำนาจนี้แต่เพียงผู้เดียว

การพิจารณาในขั้นนี้ ผู้เขียนจะพิจารณาแต่เฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขั้นตอนแรก คือ การสอบสวนฟ้องร้องเท่านั้นซึ่งเกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจและอัยการในการใช้อำนาจในส่วนนี้ เนื่องจากแต่ละฝ่ายมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย อีกทั้งโครงสร้างการจัดระบบองค์กรที่แตกต่างกันเพื่อประโยชน์ในการศึกษาดังต่อไปนี้ คือ

3.1 การสอบสวนและการสั่งคดี

ตามหลักสากลถือว่า "อำนาจการสอบสวนฟ้องร้องไม่อาจแบ่งแยกได้" (in separable authority) พนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเครื่องมือที่ใช้แสวงหาพยานหลักฐานในการฟ้องคดีของอัยการเท่านั้น¹ เนื่องจากขั้นตอน

¹ ทวีศักดิ์ ๗ ตะกั่วทุ่ง, "งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น" ระบบอัยการสากลกองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, (กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์, 2526), หน้า 105-106.

การดำเนินคดีอาญาที่จำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจกัน (chede and bance) เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลในองค์กรของรัฐ ซึ่งในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวของรัฐนอกจากจะต้องอยู่ในรูปแบบของการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานแล้ว ยังจะต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากภายนอกด้วย กล่าวคือ จะต้องมีการควบคุมอำนาจกันและกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา² ซึ่งในระบบอัยการสากลทั้งใน Civil Law และ Common Law จะมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1. เมื่ออัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาแล้ว อัยการจึงมีอำนาจควบคุมการสอบสวนหรือเข้าร่วมการสอบสวนคดีอาญาได้ แต่อัยการไม่จำเป็นต้องเข้าไปดำเนินการสอบสวนทุกคดี อัยการจะเข้าไปเกี่ยวข้องเฉพาะในกรณีที่เป็นคดีอุกฉกรรจ์หรือมีความยุ่งยากซับซ้อนเป็นที่สนใจของประชาชน อย่างเช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาที่จะต้องกระทำร่วมกับอัยการ ตำรวจต้องอยู่ภายใต้การสั่งการของอัยการในการทำงานแต่ละคดี อันมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องควบคุมตำรวจที่จะต้องฟังคำสั่งของอัยการ³ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง และที่สำคัญ คือ อัยการมีความเป็นกลางมากกว่าตำรวจ ทำให้อัยการเป็นองค์กรที่มีความสำคัญที่พึงรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับผู้ต้องหา อัยการจึงมีอำนาจทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้อย่างกว้างขวาง เช่น เพิ่มตัวผู้ต้องหา เป็นต้น นอกจากนี้ อัยการยังสามารถที่จะเริ่มคดีอาญาได้เองโดยไม่ต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษจากตำรวจหรือผู้เสียหายก่อน

² คณิต ฅ นคร, "ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม," รหัส 31 ศึกษานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 70.

³ Hans-Heinrich Jescheck, The discretionary power of the Prosecuting Attorney in West Germany, 18 Am.J. Comp. L. Rev., 510 (1970)

2. การสอบสวนเป็นการนำคดีไปสู่การฟ้องร้องโดยอัยการ เมื่ออัยการเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนคดีอาญา อัยการจึงมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตั้งแต่เบื้องต้น⁴ เพราะเมื่ออัยการได้พิจารณาจากพยานหลักฐานแล้ว เห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่มีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ อัยการมีอำนาจสั่งให้ปล่อยได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเป็นภาวะวิสัยของอัยการ (objectivity) ในการดำเนินคดีและการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีอาญา อัยการต้องให้ความสนใจแก่ตัวผู้กระทำผิดทั้งในทางที่เป็นคุณและไม่เป็นคุณต่อผู้กระทำผิดด้วย เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ มาประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีของอัยการให้ดำเนินไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย จึงทำให้อัยการในฐานะเป็นองค์กรหนึ่งที่สำคัญ ในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องมีความรับผิดชอบ ในการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งความรับผิดชอบของอัยการมีอยู่ด้วยกัน 4 ประการ คือ

- ก. รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- ข. รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- ค. รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน และ
- ง. รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน⁵

3. การดำเนินคดีอาญา องค์กรของรัฐจำเป็นต้องส่งเสริมสิทธิและ เสรีภาพของบุคคล เช่น การจับ การค้น เป็นต้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นทางปฏิบัติตำรวจเป็นองค์กรเบื้องต้นที่เข้ามาดำเนินการสืบสวนคดีอาญาและ เพื่อให้การค้นหาความจริงสามารถดำเนินต่อไป รัฐอาจใช้มาตรการบังคับกับผู้ถูกกล่าวหาได้ก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้จำกัดการใช้อำนาจของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีความเป็นเสรีนิยม เช่น ในรัฐธรรมนูญของเยอรมัน

⁴ John H. Langbein, Comparative Criminal Procedure : Germany, (New York : West Publishing Company, 1977), p. 17.

⁵ คณิต ๗ นคร, "การสอบสวนผู้ต้องหา," หน้า 178.

มาตรา 104 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ศาลเท่านั้นเป็นผู้ตรวจสอบถึงเหตุผลอันสมควรของการออกหมายจับ การจำกัดเสรีภาพและระยะเวลาของการจำกัดเสรีภาพ ในทางปฏิบัติการออกหมายตำรวจจะต้องยื่นขอหมายผ่านทางอัยการ โดยอัยการจะเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบเหตุผลอันสมควรขั้นต้นในการออกหมาย และอัยการจะเป็นผู้ยื่นขอให้ศาลพิจารณาลงนามอนุญาตให้ออกหมายจับในที่สุด ซึ่งศาลเยอรมันจะไม่ยอมรับคำร้องขอออกหมายของตำรวจโดยตรงโดยไม่ผ่านการกลั่นกรองจากอัยการ เสียขั้นหนึ่งก่อน เช่นเดียวกับการออกหมายจับของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ทางปฏิบัติ อัยการของสหรัฐอเมริกาและมลรัฐเป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการใช้ดุลพินิจขั้นต้นตรวจสอบถึงความถูกต้องสมควรของการจับหรือการออกหมายจับ⁶ ก่อนที่อัยการจะร้องขอต่อศาลให้ออกหมาย ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าหลักประกันสิทธิของบุคคลจะได้รับการปกป้อง ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้พยายามหาจุดสมดุลระหว่างสิทธิส่วนบุคคลและของสังคม นั่นคือระหว่างเสรีภาพกับคำสั่ง (liberty versus order) เพื่อป้องกันมิให้ตำรวจมีอำนาจอย่างอิสระ⁷

4. เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นลงแล้ว อัยการเห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง แต่อัยการไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีต่อศาลเสมอไป เช่น ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้วยเหตุผลทางหลักอาชญาวิทยา หรือเหตุผลเกี่ยวกับความจำเป็นทางพยานหลักฐาน เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการใช้ดุลพินิจของอัยการมีอย่างกว้างขวางในการที่จะตัดสินใจว่าควรฟ้องหรือไม่อันเป็นหัวใจของการดำเนินคดีของอัยการ เนื่องจากอัยการเป็นผู้คุ้มครองส่วนได้เสียของสังคม และเป็นจักรกลสำคัญในกระบวนการยุติธรรมที่จะประสานความยุติธรรมให้แก่ประชาชนทุกคน และเนื่องจากหลักการที่ผ่อนคลายนโยบายความเข้มงวดการใช้กฎหมายได้เปลี่ยนแปลงไป แม้ประเทศที่ใช้ระบบการฟ้องคดีตามกฎหมาย (legality principle)

⁶ สุรินทร์ ถั่วทอง, "การจับ หมายจับ และเสรีภาพในร่างกายของบุคคล," วารสารอัยการ 5 (มกราคม 2525) 1 44-45.

⁷ George T. Felkenes, The Criminal Justice System, (Englwood Cliffs : Prentice-Hall Inc., 1973), p. 9.

ก็เริ่มผ่อนคลายให้อัยการมีโอกาสใช้ดุลพินิจในการฟ้องคดีมากขึ้น เช่น สั่งไม่ฟ้องคดีในกรณีผู้ต้องหาเป็นเยาวชน เป็นต้น ดังนั้น การที่อัยการเข้ามาควบคุมการสอบสวนจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากอำนาจการสั่งคดีเป็นของอัยการโดยเฉพาะ

สำหรับประเทศไทยนั้น แต่เดิมทีเมื่อครั้งมีระบบอัยการที่สร้างขึ้นแต่เริ่มแรกก่อน ร.ศ. 115 อัยการฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐทำหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องจนกระทั่งบังคับคดี^๘ เช่นเดียวกับประเทศในภาคพื้นยุโรป ต่อมามีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในรัชกาลที่ 5 เนื่องมาจากปัญหาในเรื่อง "สิทธิสภาพนอกอาณาเขต" (Extraterritorial rights) ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญาสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ซึ่งร่างขึ้นโดยอาศัยหลักกฎหมายอังกฤษเป็นพื้นฐาน ซึ่งใช้ยาวนานร่วม 40 ปี ระบบกฎหมายอังกฤษอัยการไม่มีหน้าที่ให้การสอบสวน คงมีหน้าที่ในการฟ้องคดีเท่านั้น แม้ว่าประเทศไทยเราจะได้ใช้ระบบประมวลกฎหมายเช่นเดียวกับประเทศภาคพื้นยุโรป แต่จากอิทธิพลของระบบกฎหมายอังกฤษสถานการณ์ทางการเมืองประกอบด้วย เป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี 2475^๙ ในที่สุดเมื่อมีการร่างและใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาแล้ว ปรากฏว่าอำนาจสอบสวนฟ้องร้องก็แยกเป็นอิสระต่างหากค่อนข้างจะเด็ดขาดจากกัน โดยให้การสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ (ส่วนอัยการรับผิดชอบดำเนินการฟ้องร้องคดีเท่านั้น^{๑๐})

^๘ ไก่แมน ภักธิกรมย์, "งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม," อัยการนิเทศ เล่ม 31 (2512) ; 283

^๙ ทวีศักดิ์ ฅ ตยแก้วท่ง, "งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น," ระบบอัยการสากล กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, (กรุงเทพมหานคร: เรือนแก้วการพิมพ์, 2526), หน้า 105-106.

^{๑๐} ชาญชัย แสงศักดิ์ และคณะ, "อิทธิพลของฝรั่งเศสในการปฏิรูปกฎหมายไทย," วารสารกฎหมายปกครอง ตอน 3 (ธันวาคม 2527) ; หน้า 664-673.

ร. แลงการ์ด, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2526), หน้า 4.

ธานีทร์ กรัยวิเชียร, การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ทำเนียบนายกรัฐมนตรียุค, 2511), หน้า 7.

จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ อัยการจึงมีบทบาทเข้าเกี่ยวกับการสอบสวน คือ ทำการตรวจสำนวนและสังคดี ดำเนินการฟ้องร้องคดีในชั้นศาลเท่านั้น

3.1.1 หลักทั่วไปของการสอบสวน

ก. ความหมายและจุดมุ่งหมายของการสอบสวน

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่น ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ¹¹ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการสอบสวนมีความหมายครอบคลุมดังนี้คือ

1. การรวบรวมพยานหลักฐาน และ
2. การดำเนินการทั้งหลายอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา

ในการรวบรวมพยานหลักฐานในกรณีที่มีความตาย เป็นผลแห่งการกระทำความผิดอาญา จะต้องมีกรชั้นสูตรพลิกศพด้วย¹² การดำเนินการทั้งหลายอื่นตามข้อ 2 นี้ เท่าที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานำบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจกระทำอันถือเป็นการสอบสวน พอสรุปได้ดังนี้ คือ

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11)

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 129

- การรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ (มาตรา 123-127)
 - ตรวจตัวผู้เสียหาย ผู้ต้องหา ตรวจสิ่งของ สถานที่ รวมทั้งถ่ายภาพถ่าย
แผนที่ ภาพวาด จำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือ ลายเท้า (มาตรา 132)
 - ค้นสถานที่และตัวบุคคล
 - ออกหมายเรียกบุคคล หรือให้ส่งสิ่งของ
 - ยึดสิ่งของที่อาจใช้เป็นหลักฐานได้
 - ถามคำให้การพยาน ผู้ต้องหา (มาตรา 133-134)
 - จับผู้ต้องหาหรือบุคคลซึ่งในระหว่างสอบสวนปรากฏว่า เป็นผู้กระทำความผิด
 - ควบคุมผู้ต้องหาหรือบุคคลซึ่งในระหว่างสอบสวนปรากฏว่า เป็นผู้กระทำความผิด
- (มาตรา 106)
- ทำความเห็นว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งพนักงานอัยการ (มาตรา 140-142)
 - เปรียบเทียบความผิดซึ่งเปรียบเทียบได้ (มาตรา 146)
 - ชั้นสูตรพลิกศพ (มาตรา 150) ¹³

การดำเนินการข้างต้นตามข้อ 1 และ 2 นั้น มีความมุ่งหมายเพื่อ

ก. ทราบข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นว่า การกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดอาญาหรือไม่ เช่น การที่ทรัพย์ของบุคคลหนึ่งหายไปนั้น เป็นเพราะเจ้าทรัพย์ทำหายเอง หรือเพราะมีคนร้ายลักเอาทรัพย์นั้นไป

ข. พิสูจน์ความผิด เช่น เมื่อฟังได้ว่าทรัพย์นั้นถูกคนร้ายลักไป ก็พิจารณาจากพยานหลักฐานว่าผู้ต้องหาเป็นคนร้ายรายนี้จริงหรือไม่

¹³ โทเม็น ภักดิ์ภริมา, วารสารอัยการ ฉบับที่ 163 ปีที่ 14 (กันยายน 2534), หน้า 193-194.

ค. เอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องโทษ เช่น เมื่อฟังได้ว่านายดำเป็นคนร้ายลักทรัพย์นี้จริง ก็จัดการออกหมายเรียกตัวนายดำมาสอบสวนเป็นผู้ต้องหาต่อไป หากนายดำหลบหนีก็จัดการออกหมายจับเพื่อให้ได้ตัวมา จะได้ส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีตามอำนาจหน้าที่ต่อไป¹⁴

การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนของไทย เมื่อมีเหตุสงสัยอันควรว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือไม่^{*} ในจุดนี้จะมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับอัยการโดยตรง เพราะนานาประเทศเขาถือว่าการสอบสวนฟ้องร้อง เป็นกระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ ความรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องจึงตกอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียว คือ อัยการ ตามระบบกล่าวหาที่สมบูรณ์ แต่สำหรับประเทศไทยวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แยกความรับผิดชอบของการดำเนินคดีอาญาก่อนชั้นศาลออก

¹⁴ คณิง ภาไชย, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมสาร, 2521), หน้า 63-64.

^{*} ทางวิชาการ หลักการดำเนินคดีอาญามี 2 หลัก คือ

1. หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (legality principle)

เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเองโดยลำพัง เมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นโดยมีพยานต้องคำนึงถึงว่าได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็มีหน้าที่ฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไป การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนี้ สอดคล้องกับแนวความคิดในทางแก้แค้นทดแทนของทฤษฎีการลงโทษ

2. หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (opportunity principle) หลักนี้

จะตรงกันข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานอาจไม่ทำการสอบสวนก็ได้ และเมื่อสอบสวนแล้วเห็นว่ากระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานอาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเหตุผลแต่ละคดีไป หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย และสอดคล้องกับแนวความคิดความผิดในการป้องกันตามทฤษฎีการลงโทษในปัจจุบันซึ่งเปลี่ยนแปลงไป

เป็นสองฝ่ายแยกจากกัน คือ พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนได้โดยอิสระ ส่วนอำนาจของพนักงานอัยการคงมีเพียงวินิจฉัยว่า ควรจะฟ้องคดีอาญาเรื่องนั้นหรือไม่¹⁵

เมื่อการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาแยกเป็นอิสระจากกัน การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนนั้น วิธีพิจารณาความอาญาไม่มีบัญญัติไว้โดยตรงในมาตรา 121 วรรคแรก บัญญัติแต่เพียงว่าใคร เป็นผู้สอบสวนคดีอาญาเท่านั้น แม้มตรา 122 จะบัญญัติถึงกรณีที่พนักงานสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนก็ได้ เมื่อแปลความกลับกันย่อมจะแปลได้ว่า กรณีอื่นนอกจากนั้น พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวน นอกจากนี้ ตามหลักทั่วไปตำรวจมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้กฎหมายมีผลบังคับได้ ถ้าพนักงานสอบสวนจะใช้ดุลพินิจไม่สอบสวนคดีอาญาเรื่องใด เรื่องหนึ่ง ย่อมเป็นการทำผิดหน้าที่ดังกล่าว จึงมีความเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย¹⁶

สำหรับอำนาจพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานนั้น กฎหมายก็ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า "ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกล่ามคา ๗๗" และ "พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเอง หรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาชีพของผู้ต้องหา ๗๗"¹⁷ จึงเห็นได้ว่ากฎหมายบัญญัติโดยมีความมุ่งหมายให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน 3 ชนิดด้วยกัน คือ

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140-143.

¹⁶ คณิต ๗ นคร, "ปัญหาการใช้ดุลพินิจของอัยการ," วารสารอัยการ 5 (กันยายน 2525) | 31-57.

¹⁷ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131, 138

1. พยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หรือพยานหลักฐานที่ยืนยันผู้ต้องหา
2. พยานหลักฐานที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาหรือ เป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหา และ
3. พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา ¹⁸

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการค้นค้นผู้ต้องหาไว้อย่างชัดเจนว่า "ในการค้น เจ้าพนักงานมีอำนาจยึดสิ่งของใด ๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์หรือยืนยันผู้ต้องหา" ¹⁹ แล้ว จะเห็นว่าการสอบสวนของพนักงานสอบสวน จะต้องมีความเป็นกลางวิสัยที่สุด (objectivity) กล่าวคือ ต้องดำเนินคดีด้วยความรอบคอบและเที่ยงธรรม หากใช้ดำเนินคดีอย่างครึ่ง ๆ กลาง ๆ ไม่

แต่ปรากฏว่าการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นนอกจากหลักกฎหมายข้างต้นแล้ว ยังมีข้อบังคับบางระเบียบปฏิบัติของพนักงานสอบสวนไว้ว่า "ตามปกติผู้สอบสวนไม่จำเป็นต้องสอบสวนพยานผู้ต้องหา เพราะตามธรรมดาพนักงานสอบสวนมีหน้าที่จะพิจารณาว่า คดีพมามีมูล ดำเนินการฟ้องหรือไม่เป็นหลัก หากใช้เป็นผู้วินิจฉัยคดีของคู่ความไม่ แต่หลักที่กล่าวนี้บางทีอาจเกิดความจำเป็นหรือด้วยลักษณะแห่งการสอบสวนที่ดี บางคดีก็อาจจำเป็นที่ผู้สอบสวนต้องขังไหว ปรึบสอบสวน ตัดหรือพิสูจน์พยานผู้ต้องหา เสียแต่ในชั้นต้น หรือป้องกันมิให้ผู้ต้องหามีโอกาสชักซ้อมพยาน ทำให้เสียความเที่ยงธรรมในคดีก็อาจจะสอบสวนผู้ต้องหาในบางคดี เพื่อให้เกิดผลแก่คดีนั้น ๆ ก็ได้" ²⁰

ศูนย์วิทยุทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸ คณิต ฒ นคร, "การสอบสวนผู้ต้องหา" รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (5 เมษายน 2534) มูลนิธิสัญญาธรรมศักดิ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 175-182.

¹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 98

²⁰ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2458 ว่าด้วยระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ลักษณะที่ 8 ข้อ 254

จากข้อบังคับดังกล่าวนี้ ทำให้การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนหลายคดี เน้นหนักไปในทางรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดผู้ต้องหา และส่วนใหญ่พนักงานสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนพยานหลักฐานเมื่อเห็นว่าพยานหลักฐานนั้น เป็นพยานที่อาจจะก่อให้เกิดผลดี หรือน่าจะพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้ เนื่องจากขัดต่อระเบียบข้อบังคับดังกล่าว

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่พนักงานสอบสวนปฏิบัติโดยยึดถือระเบียบดังกล่าวนี้เคร่งครัดมากกว่าที่จะยึดหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นเพราะพนักงานสอบสวนไม่เข้าใจบทบาทของตนที่แท้จริง เกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของตนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงทำให้การสอบสวนดำเนินคดีของรัฐมีลักษณะ เป็นฝ่ายตรงข้าม ไม่ใช่การตรวจสอบข้อเท็จจริง การดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนจึงแบ่งแยกพยานหลักฐานออกเป็นพยาน "ฝ่ายรัฐ" กับพยานของ "ฝ่ายผู้ต้องหา"²¹ จึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงทัศนคติของพนักงานสอบสวนต่อการดำเนินคดีอาญาไม่มีความเป็นกลาง จะมีอคติต่อผู้ถูกสงสัยว่ากระทำความผิดโดยจะรวบรวมพยานหลักฐานที่มีแนวโน้มชี้ให้เห็นว่าผู้ถูกจับเป็นผู้กระทำความผิด ความไม่เป็นภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญานี้ ผู้เขียนเห็นว่าส่งผลกระทบต่อพนักงานอัยการในการพิจารณาพยานหลักฐานของสำนวนการสอบสวนเพื่อสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ในขั้นตอนต่อไป

ดังนั้น การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา จึงควรที่จะรวบรวมข้อเท็จจริงทั้งด้านที่เป็นประโยชน์และด้านที่เป็นโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหาด้วย เพื่อประโยชน์ในการที่พนักงานอัยการจะได้นำเอาข้อเท็จจริงต่าง ๆ เหล่านี้ ไปพิจารณาสิ่งคดีตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้ง เป็นประโยชน์ในการที่ศาลจะใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อส่งโทษจำเลยให้เหมาะสมกับความผิดที่จำเลยได้กระทำ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าทางกรมตำรวจควรที่จะพิจารณายกเลิก หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบดังกล่าวนี้เสีย เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และโดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานับแต่ฉบับที่แก้ไขไว้กว้าง ๆ ว่า "ให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะกระทำได้" ในฐานะที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาถือเป็น

²¹ เข็มชัย ชุตินวงศ์, "การบริหารงานยุติธรรม" มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2529), หน้า 318.

กฎหมายแม่บทที่สำคัญ จึงควรที่จะบัญญัติกำหนดให้ชัดเจนลงไปเลยว่า ให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นผลดีและผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าว

และในทางปฏิบัติ ระเบียบข้อบังคับนี้ยังทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างพนักงานสอบสวนกับอัยการ เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจเกี่ยวพันในเรื่องการที่พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามคำร้องขอความเป็นธรรม จนในที่สุดข้อขัดแย้งนี้ได้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอเรื่องราวเหล่านี้เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการต่อไป กล่าวคือ พนักงานสอบสวน กองปราบปรามได้ไปจับกุมผู้ต้องหาคนหนึ่งในความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน ชั้นสอบสวนผู้ต้องหาไม่ยอมให้การอ้างว่าจะให้การชั้นศาล ต่อมาเมื่อสำนวนการสอบสวนส่งไปยังอัยการ ผู้ต้องหาได้ยื่นคำร้องขอความเป็นธรรมต่ออัยการ อัยการจึงมีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมตามคำร้องขอความเป็นธรรม

กรมตำรวจจึงมีหนังสือด่วนมาก ที่ มท 0503/2187 ลงวันที่ 2 มีนาคม 2522 หรือกรมอัยการสรุปได้ว่า การที่ผู้ต้องหาไปร้องขอความเป็นธรรมจากอัยการ และอ้างพยานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นพิจารณาของอัยการน่าจะเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต และการที่อัยการจะสั่งสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) นั้น กรมตำรวจเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายน่าจะเป็นการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้เดิม แต่ยังไม่เป็นที่กระจ่างชัดแจ้งให้ชัดแจ้งยิ่งขึ้นเท่าที่จำเป็น การสั่งสอบสวนพยานฝ่ายผู้ต้องหา มีลักษณะทำนองเดียวกับการต่อสู้คดีในชั้นศาล ซึ่งเป็นอำนาจของศาล ถ้าอัยการทำเช่นนั้นก็เท่ากับก้าวล่วงเข้าไปเป็นผู้วินิจฉัยคดีเสียเอง โดยกรมตำรวจได้อ้างข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2498 มาด้วย ระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ลักษณะที่ 8 ข้อ 254

กรมอัยการมีหนังสือที่ มท 1001/3068 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2522 ตอบข้อหาหรือมีใจความสรุปว่าการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมของอัยการตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) นั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อัยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมแต่เฉพาะพยานฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือเฉพาะที่พนักงานสอบสวนได้สอบสวนไว้แล้วเท่านั้น อัยการจึงมีอำนาจที่จะสั่งสอบสวนเพิ่มเติมพยานฝ่ายผู้ต้องหาซึ่งพนักงานสอบสวนยังมิได้สอบสวนไว้ และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ที่กรมตำรวจอ้างมานั้น ก็ใช้เฉพาะการสอบสวนทั่วไปและเป็นเพียงระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีทั่วไป มิใช่ระเบียบที่อัยการจะต้องปฏิบัติตามด้วย

กรมอัยการเห็นว่า อัยการมีอำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่ต่อมาได้มีการเสนอ ปัญหาข้อกฎหมาย เรื่องนี้ไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความอีกว่าควรจะเป็นไปตามความเห็นของกรมตำรวจ หรือความเห็นของกรมอัยการ ในที่สุดคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็น เช่นเดียวกับกรมพัยการทุกประการ (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ สช.0601/1224 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2523 เรื่อง การหาหรือการตีความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ฉะนั้น ปัญหาข้อกฎหมายจึงยุติได้ว่าการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมของอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง ไม่ว่าจะเป็นการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมตามปกติ หรือสั่งสอบสวนเพิ่มเติมตามที่มีการร้องขอความเป็นธรรม อัยการจะสั่งให้สอบพยานได้ทั้งที่ฝ่ายผู้เสียหายกล่าวอ้างและที่ฝ่ายผู้ต้องหากล่าวอ้าง และการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมก็ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้เดิม แต่ยังไม่กระจำขจัดให้ขัดแย้งยิ่งขึ้นเท่านั้น อัยการมีอำนาจที่จะสั่งให้สอบสวนพยานที่พนักงานสอบสวนได้สอบสวนไว้แล้ว และพยานที่พนักงานสอบสวนยังมิได้รายงานมา (เช่น พยานที่ปรากฏจากคำร้องขอความเป็นธรรม เป็นต้น)

ดังนั้น การร้องขอความเป็นธรรมจึงมีส่วนช่วยให้การวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการมีความถูกต้องและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายมากยิ่งขึ้น เพราะพนักงานอัยการได้มีโอกาสดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ ผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช้วัตถุแห่งการชักฟอก แต่เป็น "ประธานในคดี" มีสิทธิต่าง ๆ ในอันที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับทราบว่า เขาถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่าอย่างไร เพื่อที่เขาจะได้มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาหรือให้

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาทางปฏิบัติที่สำคัญสมควรที่จะนำเสนอในส่วนนี้ก็คือ เรื่องของการแจ้งข้อหา เพราะการตั้งข้อหาเป็นจุดเริ่มต้นของการสอบสวนผู้ต้องหา อีกทั้งแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ ผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช้วัตถุแห่งการชักฟอก แต่เป็น "ประธานในคดี" มีสิทธิต่าง ๆ ในอันที่จะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับทราบว่า เขาถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องว่าอย่างไร เพื่อที่เขาจะได้มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาหรือให้

²² กุศล พลวัน, วารสารอัยการ ปีที่ 10 ฉบับที่ 120 ธันวาคม 2530,

การแก้คดีได้อย่างถูกต้อง ดังนั้น กฎหมายจึงบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ต้องหาจะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่²³ ในทางปฏิบัติจึงยังสับสนอยู่มากว่าการแจ้งข้อหาคืออย่างไร เพราะกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท ก็ไม่ได้บัญญัติขอบเขตความหมายของคำว่า "ข้อหา" ไว้ กรมอัยการจึงให้ความเห็นเกี่ยวกับแจ้งข้อหาไว้ว่า "การแจ้งข้อหา คือ การแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบว่าผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่ากระทำการอันใดซึ่งเป็นความผิด"²⁴ แต่ทางฝ่ายศาลกลับมีความเห็นว่า ข้อหา คือ ฐานความผิด^{*} และโดยที่ในทางปฏิบัติของหน่วยงานอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมมักจะยึดถือความเห็นของศาลเป็นสำคัญ แม้แต่ในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการก็มีบทบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกัน²⁵

ส่วนในทางวิชาการมีความเห็นว่า การแจ้งข้อหากับฐานความผิดนั้นต่างกัน การแจ้งฐานความผิดโดยทั่วไปไม่อาจเป็นหลักประกันว่า ผู้ต้องหาจะเข้าใจและสามารถแก้คดีได้อย่างถูกต้องตามสิทธิอันเนื่องมาจากหลักฟังความทุกฝ่าย การแจ้งฐานความผิดที่เข้าใจกันว่าเป็น การแจ้งข้อหาตามที่ปฏิบัติกัน จึงไม่สอดคล้องกับหลักการของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ข้อหาเป็นสิ่งที่จะต้องมีการตรวจสอบในชั้นเจ้าพนักงาน เพราะฉะนั้น ในทางหลักวิชาการแจ้งข้อหา

²³ ดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134, 138, 158, 172, 172 ทวิ, 83, 84, 103

²⁴ อัยการนิเทศ เล่ม 7 พ.ศ. 2484, หน้า 148.

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1250/2521 (ป) หันส่วนผู้จัดการยกยอกทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนจำกัด หันส่วนคนใดคนหนึ่งเป็นผู้เสียหายมอบอำนาจให้ผู้อื่นร้องทุกข์ได้ พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาแก่จำเลยฐานยกยอก ไม่ได้แจ้งข้อหาตามพระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนฯ พ.ศ. 2499 มาตรา 46 ฐานทำงบบลเท็จ ถือไม่ได้ว่ามี การสอบสวนความผิดฐานนี้แล้วอัยการฟ้องฐานนี้ไม่ได้

²⁵ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528

จึงต้องหมายถึง การแจ้งเรื่องราวหรือเหตุการณ์ที่เขาได้ก่อกวนและยืนยันให้เขาทราบด้วยว่า การกระทำของเขานั้นเข้าข่าย เป็นความผิดอาญาฐานใด ซึ่งหากการแจ้งข้อหาเป็นการแจ้งดังกล่าวนี้แล้วก็จะทำให้ผู้ต้องหาสามารถเข้าใจและต่อสู้คดีได้อย่างถูกต้องเสมอ²⁶

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นเหมือนความเห็นของกรมอัยการ เดิมที่สอดคล้องกับหลักวิชาการว่าน่าจะเป็นความเห็นที่ถูกต้องที่สุด การสอบสวนควรที่จะ เป็นการค้นหาความจริงในเรื่องที่กล่าวหา ซึ่งเมื่อได้ข้อเท็จจริงเป็นยุติอย่างไรแล้ว การนำเอาข้อเท็จจริงนั้นมาปรับว่ากรณีเป็นความผิดฐานใดนั้น ก็น่าที่จะแยกพิจารณาเป็นอีกขั้นตอนหนึ่ง การแจ้งข้อหา น่าจะได้นำเอาหลักในเรื่องการบรรยายฟ้องและ เรื่องของฟ้องเข้ามาเป็นแนวทางในการที่พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาแก่ผู้กระทำความผิด เพื่อที่ผู้กระทำความผิดจะได้ไม่สับสนในข้อกฎหมายและสามารถต่อสู้คดีได้ถูกทิศทาง เพื่อที่จะทำให้การอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนมีลักษณะ เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง กล่าวคือ ในส่วนของการบรรยายฟ้องนั้น กฎหมายกำหนดให้บรรยายถึงการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่า จำเลยได้กระทำความผิดข้อเท็จจริงและรายละเอียดที่เกี่ยวกับเวลาและสถานที่ซึ่งเกิดการกระทำนั้น ๆ อีกทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับตัวพอสสมควรเท่าที่จะให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี²⁷ จึงเห็นว่าแนวทางการบรรยายฟ้องนั้นก็คือ การบรรยายถึงเรื่องราวหรือเหตุการณ์ที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อกวน โดยมีหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกฟ้อง เพื่อให้เขาเข้าใจและสามารถวางแนวทางในการสู้คดีได้อย่างถูกต้อง สาระสำคัญของการบรรยายฟ้อง คือ บรรยายให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี คำบรรยายฟ้องแล้วไม่ทำให้จำเลยเข้าใจข้อหา ก็กลายเป็นฟ้องเคลือบคลุมแม้จำเลยรับสารภาพก็ตาม ศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้อง *

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁶ คณิต ฒ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์ การพิมพ์, 2528), หน้า 46.

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5)

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1904/2522 ฟ้องว่าแจ้งความเท็จ เพราะความจริงเป็นดังที่จำเลย เบิกความต่อศาล หรือ เบิกความเท็จเพราะความจริงเป็นดังที่ให้การขึ้นสอบสวน เป็นฟ้องเคลือบคลุม แม้จำเลยรับสารภาพว่า เบิกความเท็จ ก็ลงโทษไม่ได้

ในส่วนของฟ้องซ้ำ กฎหมายได้บัญญัติกำหนดไว้ว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับเมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้อง²⁸ คำว่า "ในความผิด" ตามความในมาตรา 39 (4) แต่เดิมศาลฎีกาวินิจฉัยโดยถือเอาฐานความผิดเป็นสำคัญ ถ้าฟ้องคดีก่อนและคดีหลังเป็นการฟ้องคดีต่างความผิดกัน ก็ฟ้องคดีหลังได้อีกไม่เป็นฟ้องซ้ำ เพราะถือว่าประเด็นข้อกล่าวหาทั้งสองคดีอาศัยเหตุต่างกัน^{*} แต่แนววินิจฉัยดังกล่าวเปลี่ยนไปจนยึดถือมาจนปัจจุบันนี้ คำว่า "ในความผิด" นี้ หากได้หมายถึงฐานความผิดไม่ แต่หมายถึงการกระทำอันหนึ่ง ๆ^{**} การกระทำอันหนึ่งหรือข้อเท็จจริงแห่งความผิดนั้น คือ ข้อเท็จจริงอันเป็นที่มาแห่งการกล่าวหา มิได้หมายความว่าเฉพาะข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในฟ้องด้วย²⁹

เพราะฉะนั้น ในส่วนของการแจ้งข้อหาพนักงานสอบสวนควรที่จะได้ทำความเข้าใจให้ถูกต้อง ทางกรมตำรวจควรที่จะออกระเบียบวางแนวปฏิบัติให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตาม โดยยึดความหมายที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ คือ ต้องเป็นการแจ้งเรื่องราวหรือข้อเท็จจริงแห่งความผิด

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

^{*} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1089/2481 เดิมโจทก์ฟ้องจำเลยหาว่าใช้ปืนยิงนาง อ. โดยพยายามฆ่า ศาลพิพากษาลงโทษ คดีอยู่ระหว่างอุทธรณ์ โจทก์มาฟ้องจำเลยฐานฆ่านาง อ. ตาย วินิจฉัยว่าคดีก่อนเป็นความผิดฐานพยายามฆ่า แต่คดีนี้โจทก์ฟ้องฐานฆ่าคนตายโดยเจตนาด้วย ซึ่งเป็นความผิดที่เกิดขึ้นภายหลังที่ศาลได้พิพากษาในคดีแรก ซึ่งเป็นผลแห่งการกระทำของจำเลยนั่นเอง เป็นเรื่องต่างประเด็นและต่างฐานความผิดกัน จึงไม่มีอะไรที่ห้ามโจทก์ฟ้องคดีนี้และไม่ใช้ฟ้องเพราะความผิดอันเดียวกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) เป็นความผิดใหม่อีกฐานหนึ่งต่างหาก ซึ่งจำเลยยังไม่ได้ถูกฟ้องร้องมาก่อนคดีนี้

^{**} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3019/2492 (ป) โจทก์ฟ้องว่า จำเลยทำร้ายร่างกายศาลพิพากษาคดีถึงที่สุดแล้ว นั่นนี้ผู้เสียหายตาย การตายของผู้เสียหายเกิดจากการกระทำซึ่งได้ฟ้องร้อง และศาลพิพากษาดังที่สุดแล้วนั่นเอง โจทก์จึงฟ้องใหม่ไม่ได้ ต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

²⁹ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, , หน้า 115, 117.

พอที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจและสามารถที่จะต่อสู้คดีได้อย่างถูกต้อง ไม่ควรที่จะยึดเอาฐานความผิดเป็นแนวทางในการแจ้งข้อหาอีกต่อไป

ข. เขตอำนาจการสอบสวน

เขตอำนาจของพนักงานสอบสวน หมายถึง เขตท้องที่ที่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอยู่ตามกฎหมาย เช่น เขตจังหวัดย่อมเป็นเขตอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้กำกับการตำรวจ เขตอำเภอเป็นเขตอำนาจของนายอำเภอ สารวัตรหรือผู้บังคับกองตำรวจประจำอำเภอนั้น ในกรุงเทพมหานครตำรวจแต่ฝ่ายเดียวเป็นพนักงานสอบสวน เขตท้องที่ของสถานีตำรวจแห่งหนึ่งจึงเป็นเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนประจำสถานีนั้น ส่วนอธิบดีกรมตำรวจ รอง หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจย่อมมีเขตอำนาจครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ ^{๓๐}

ตามกฎหมาย เขตอำนาจการสอบสวนอาจแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. ในกรณีปกติธรรมดาทั่วไป พนักงานสอบสวนจะใช้อำนาจสอบสวนได้เมื่อความผิดอาญาได้เกิด อ่าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน และให้พนักงานสอบสวนที่ความผิดเกิดในเขตอำนาจของตนเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนนั้น ๆ แต่มีข้อยกเว้นบางประการ เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวกจะให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ ๆ ผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนก็ได้ ^{๓๑} พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หมายถึง พนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวมพยานหลักฐานชั้นสุดท้าย เข้าสู่สำนวนการสอบสวน แล้วทำความเห็นเสนอพนักงานอัยการว่าควรส่งฟ้อง หรือส่งไม่ฟ้อง หรือสั่งงดการสอบสวน ^{๓๒}

^{๓๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

^{๓๑} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18, 20

^{๓๒} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140

2. ในกรณีการกระทำความผิดคาบเกี่ยวกันท้องที่หนึ่งขึ้นไป อันมีลักษณะและสภาพ

ดังนี้ คือ

หลายท้องที่

หนึ่งขึ้นไป

- เมื่อเป็นการไม่ว่าการกระทำผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใดในระหว่าง
- เมื่อความผิดส่วนหนึ่งกระทำในท้องที่หนึ่ง แต่อีกส่วนในอีกท้องที่หนึ่ง
- เมื่อเป็นความผิดต่อเนื่อง กระทำต่อเนื่องในท้องที่ต่าง ๆ เกินกว่าท้องที่
- เมื่อเป็นความผิดซึ่งมีหลายกรรม กระทำลงในท้องที่ต่าง ๆ กัน
- เมื่อความผิด เกิดขณะผู้ต้องหา กำลัง เดินทาง
- เมื่อความผิด เกิดขณะผู้เสียหาย กำลัง เดินทาง

พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่เกี่ยวข้องมีอำนาจทำการสอบสวนได้ สำหรับพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบนั้น ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่จับผู้ต้องหาได้ ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ คือ พนักงานสอบสวนท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจ³³

3. ในกรณีความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเป็นผู้ทำการสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดก็ได้ ในกรณีจำเป็นระหว่างรอคำสั่งจากอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทน พนักงานสอบสวนซึ่งผู้ต้องหาถูกจับได้ในเขต หรือซึ่งรัฐบาลประเทศอื่น หรือบุคคลที่ได้รับการเสียหายได้ร้องฟ้องให้ทำโทษผู้ต้องหา มีอำนาจที่จะทำการสอบสวนคดีนั้นได้³⁴

³³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19

³⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20

นอกจากนี้ ยังมีพนักงานสอบสวนของหน่วยงานพิเศษต่าง ๆ อีกหลายหน่วยงานด้วยกัน
คือ ^{๓๕}

กองปราบปราม มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาได้ทั่วราชอาณาจักร เมื่อได้รับคำสั่ง
หรืออนุญาตจากอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ผู้บัญชาการ
ตำรวจสอบสวนกลาง หรือผู้รักษาการในตำแหน่ง ผู้รักษาราชการแทน หรือผู้ปฏิบัติราชการแทน
และถ้าเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ฝิ่น วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท
ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของแผนก 2 กองกำกับการ 7 หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสรรพสามิต
ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของแผนก 3 กองกำกับการ 1 ของกองปราบปราม ให้ทำการสอบสวนได้
ทันทีโดยไม่ต้องรอคำสั่งหรือคำอนุญาต

กองบังคับการตำรวจทางหลวง มีอำนาจทำการสอบสวนคดีอุบัติเหตุจราจรทางบก
ก้นทรายที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับรถหรือยานพาหนะ ความผิดที่เกี่ยวกับกิจการของกรมทางหลวง ความ
ผิดอาญาทั้งปวงที่เกิดในเขตอำนาจของตำรวจทางหลวง

กองบังคับการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนความผิดอาญา
ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง รวมทั้งความผิด
อาญาอื่นใดที่มีมูลเหตุของการกระทำผิด มีวัตถุประสงคที่จะทำให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักร
โดยฝ่าฝืนหลักเสียงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่ได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดในเขต
กรุงเทพมหานคร และในลำนน้ำเจ้าพระยาเฉพาะอาณาเขตตั้งแต่เสาหินหลักเขตใกล้วัดแจ้งร้อน
ไปตามลำนน้ำเจ้าพระยาดังทำหิน อ.พระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือ
ถูกจับในเขตดังกล่าว

กองบังคับการตำรวจรถไฟ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาทั้งปวงที่เกิด หรืออ้าง
หรือเชื่อว่าจะเกิดในเขตตำรวจรถไฟ หรือเขตของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้รักษาการแทนมี
อำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีอาญาใด ๆ ร่วมกับพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจ

^{๓๕} ดูรายละเอียดในระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 8 บทที่ 2

และหน้าที่โดยตรง หรือสอบสวนเองตามที่พิจารณาเห็นสมควรจะสั่งเองโดยพลการ หรือมีคำร้องขอก็ได้^{๓๖}

และโดยที่คำว่าพนักงานสอบสวน หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน^{๓๗} ฉะนั้น เขตอำนาจการสอบสวนจึงต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่นด้วย หากมีการบัญญัติให้ เจ้าพนักงานผู้นั้นมีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนความผิดอาญาได้ พนักงานสอบสวนตามกฎหมายอื่น เช่น เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 นายทหารพระธรรมนูญ หรืออัยการทหารตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 เป็นต้น

มีข้อน่าสังเกตในเรื่อง เขตอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 18, 19) ย่อมจะกระทำได้เฉพาะแต่ในเขตท้องที่ของพนักงานสอบสวนที่ประจำหรือปกครองอยู่เท่านั้น ซึ่งแตกต่างกับเขตอำนาจของการสืบสวน การสืบสวนย่อมกระทำได้ไม่เฉพาะแต่เขตท้องที่ของพนักงานสืบสวนที่ประจำหรือปกครองอยู่เท่านั้น แม้นอกท้องที่ก็สามารถและมีอำนาจที่จะทำการสืบสวนได้ เพราะตามกฎหมายมิได้บัญญัติเกี่ยวกับเขตอำนาจการสืบสวนไว้ คงบัญญัติไว้กว้าง ๆ แต่เพียงให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้^{๓๘}

และเมื่อได้พิจารณาจากเขตอำนาจการสอบสวนตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าในความผิดเรื่องหนึ่ง ๆ นั้นอาจมีพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวนได้หลายคน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะ เป็นกรณีปกติ กล่าวคือ ความผิดเกิดขึ้นในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนอันเดียว ซึ่งจะ

^{๓๖} ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยอำนาจหน้าที่การสอบสวนและการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดของหน่วยงานต่าง ๆ ในกรมตำรวจ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2508 ลงวันที่ 20 กันยายน 2508

^{๓๗} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6)

^{๓๘} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 และฎีกาที่ 1245/2502

มีพนักงานสอบสวนท้องที่ที่เกิดเหตุ ผู้ต้องหามีที่อยู่ และผู้ต้องหาถูกจับอยู่ในเขตอำนาจ เป็นผู้
อำนาจสอบสวนเรื่องนั้น หรือในกรณีความผิดคาบเกี่ยวพนักงานสอบสวนท้องที่ที่เกี่ยวข้องก็จะมี
อำนาจสอบสวนความผิดเรื่องเดียวกันนั้น

ค. พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

ตามกฎหมายพนักงานสอบสวน (Inquiry official) หมายความว่า ถึง
เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน^{๓๙} ที่สำคัญคือ ต้องมีอำนาจและ
หน้าที่ทำการสอบสวนทั้ง 2 ประการ กล่าวคือ แม้จะเป็นเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจทำ
การสอบสวน แต่ถ้าไม่มีหน้าที่ทำการสอบสวน หากไปทำการสอบสวนก็ไม่ถือว่าผู้นั้นเป็นพนักงาน
สอบสวน^{๔๐}

อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนนี้จะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ผู้บังคับบัญชา
จะแต่งตั้งให้ผู้ที่ไม่มีอำนาจทำการสอบสวน เป็นพนักงานสอบสวนไม่ได้

นอกจากนี้ มีนักวิชาการบางท่านมีความเห็นว่า คำว่า "พนักงานสอบสวนที่มี
อำนาจและหน้าที่" หมายถึง องค์การพนักงานสอบสวนไม่ใช่ตัวเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวน
กล่าวคือ พนักงานสอบสวนทุกท้องที่สามารถทำการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของตนได้ทั่ว
ราชอาณาจักร บทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยผู้ทำการสอบสวน ตาม
มาตรา 18 เป็นต้นไป เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อจัดปัญหาการเกี่ยวงอนกัน หรือการแบ่งกันรับ
ผิดชอบของตัวเจ้าหน้าที่ พนักงานสอบสวนเป็นองค์การดำเนินการสอบสวนและเป็นองค์การเดียว^{๔๑}

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๓๙} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6)

^{๔๐} อมร จันทรมบูรณ์, "บทบาทของอัยการกับการสอบสวนคดีอาญา," วารสาร
นิติศาสตร์ ฉบับที่ 2 ปีที่ 9 | หน้า 120-121.

^{๔๑} ศนิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 127-128. และ
"วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน," วารสารนิติศาสตร์ 15
(กันยายน 2528) | หน้า 12.

ตั้งได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 3.1.2 เรื่องเขตอำนาจการสอบสวนความผิดเรื่อง
หนึ่ง ๆ นั้น อาจมีพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจทำการสอบสวนได้หลายคน ฉะนั้น กฎหมายจึง
ต้องกำหนดหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวนดังกล่าว เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ
สอบสวน หรือที่เรียกกันว่าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวมพยาน
หลักฐานเข้าสู่สำนวนการสอบสวน แล้วทำความเห็นเสนอพนักงานอัยการว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่ง
ไม่ฟ้อง หรืองดการสอบสวน เป็นต้น พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ

(1) ความผิดที่เกิดขึ้นในกรณีปกติ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา มาตรา 18 วรรค 1 และ 2 ความผิดอาญาได้เกิดขึ้นในเขตอำนาจพนักงานสอบสวน
คนใด โดยปกติพนักงานสอบสวนผู้นั้น เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้น ๆ เว้นแต่
เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาที่อยู่ หรือพนักงาน
สอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาถูกจับ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน⁴² แต่ถ้าในเขตท้องที่ใด
มีพนักงานสอบสวนหลายคน ซึ่งอาจจะ เป็นพนักงานสอบสวนที่มีตำแหน่งรองสารวัตร สารวัตร
สารวัตรใหญ่ เป็นต้น การดำเนินการสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็น
หัวหน้าในท้องที่นั้น หรือผู้รักษาการแทน⁴³

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสาม

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสี่

(2) การกระทำผิดอาญาเกี่ยวกับท้องที่หนึ่ง ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19 วรรคแรก ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน คือ พนักงานสอบสวนท้องที่ที่จับผู้ต้องหาได้ อยู่ในเขตอำนาจ⁴⁴ แต่ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน คือ พนักงานสอบสวนท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจ⁴⁵ และในกรณีที่ท้องที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมีพนักงานสอบสวนหลายคน ซึ่งอาจจะ เป็นพนักงานสอบสวนที่มีตำแหน่งราชการ เท่ากันหรือต่างกันได้ก็ตาม พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้น หรือผู้รักษาการแทน⁴⁶

ส่วนความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทย ซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาราชการแทน หรือพนักงานสอบสวนคนใดที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาราชการแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคแรก⁴⁷ แต่ได้มีนักวิชาการบางท่านมีความเห็นว่า การสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยนั้น อธิบดีกรมอัยการอาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวน (ในฐานะองค์กรมิใช่พนักงานสอบสวนคนใดคนหนึ่ง) ทำการสอบสวนแทนได้ พนักงานสอบสวนใดที่ได้รับมอบหมายมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม แต่การดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่ได้รับมอบหมายนั้น ยังต้องอยู่ในความรับผิดชอบของอธิบดีกรมอัยการ ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย⁴⁸

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19 วรรคสอง (ก)

⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19 วรรคสอง (ข)

⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสี่

⁴⁷ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, หน้า 25.

⁴⁸ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 129.

อย่างไรก็ดี แม้กฎหมายได้กำหนดตัวพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบไว้แล้วก็ตาม แต่ในบางกรณี เนื่องจากลักษณะและสภาพของคดีอาญาบางเรื่อง อาจเกิดความยุ่งยากที่จะชี้ได้แน่ชัดว่าพนักงานสอบสวนคนใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ทำให้เกิดความไม่แน่ใจว่าพนักงานสอบสวนคนใดควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หากเกิดขึ้นในจังหวัดเดียวกัน ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาด แต่ในจังหวัดพระนครและธนบุรี (กรุงเทพมหานคร) ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน ซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่รองอธิบดีกรมตำรวจขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด^{๔๙} และในกรณีเกิดความไม่แน่ใจว่าพนักงานสอบสวนคนใดในระหว่างหลายจังหวัดควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ อธิบดีกรมอัยการ หรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด^{๕๐}

3.1.2 หลักเกณฑ์การส่งคดีของพนักงานอัยการ

ตามกฎหมายพนักงานอัยการ หมายถึง เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้ จะเป็นข้าราชการในกรมอัยการหรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้^{๕๑}

การส่งคดีของพนักงานอัยการ หมายถึง การพิจารณาสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนส่งมา รวมทั้งการพิจารณาผลการดำเนินคดีในศาลทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วออกคำสั่ง ซึ่งจะมีผลต่อคดีอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ ส่งฟ้อง ส่งไม่ฟ้อง ส่งอุทธรณ์ ส่งไม่อุทธรณ์ เป็นต้น อาจจำแนกออกเป็นประเภทใหญ่ได้ ดังต่อไปนี้ คือ

-
- ^{๔๙} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 วรรคแรก
^{๕๐} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21 วรรคสอง
^{๕๑} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (5)



- ก. การส่งจดการสอบสวน ^{๕๒}
- ข. การส่งให้ความเห็นชอบในคดีที่พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบ ^{๕๓}
- ค. การส่งฟ้องหรือส่งไม่ฟ้อง (รวมทั้งการส่งอุทธรณ์ ฎีกา ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกา) ^{๕๔}

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ก็ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นการส่งฟ้องหรือไม่ฟ้องมาให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสั่งคดีไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น อำนาจสั่งคดีเป็นอำนาจของพนักงานอัยการโดยเฉพาะ และการสั่งคดีที่กระทำกันในต่างประเทศ แบ่งเป็น 2 กรณี คือ การสั่งคดีกรณีมีเงื่อนไขไซระงับคดีและการสั่งคดีในเนื้อหาของคดี

1. การสั่งคดีกรณีมีเงื่อนไขไซระงับคดี

ถ้าปรากฏว่ามี "เงื่อนไขไซระงับคดี" กล่าวคือ เหตุการณ์ใด ๆ ที่สกัดกั้นการชี้ขาดเนื้อหาคดีและทันทีที่เหตุการณ์นั้น ๆ เกิดขึ้น การดำเนินคดีที่มีเป้าหมายเพื่อการชี้ขาดเนื้อหาคดีจะกระทำมิได้ พนักงานอัยการจะดำเนินคดีนั้นต่อไปไม่ได้หรือหมดอำนาจดำเนินคดีนั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๕๒} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140

^{๕๓} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144

^{๕๔} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา กล่าวถึงเงื่อนไขระดับคดีไว้ เช่น ในมาตรา 39 * แต่เงื่อนไขต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรานี้มิใช่ที่จะเป็นเงื่อนไขระดับคดีทั้งหมด การจะเน้นกรณีเงื่อนไขระดับคดีนั้น คดีจะต้องมีอยู่แต่ดำเนินต่อไปไม่ได้ สำหรับในกรณีความตายของผู้กระทำผิดมีผลให้คดีอาชญาตกไปทั้งคดี ไม่มีคดีอาญาเหลืออยู่ให้พิจารณาต่อไปว่าจะดำเนินคดีอีกได้หรือไม่

ดังนั้น เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนจากพนักงานสอบสวนพนักงานจึงต้องตรวจสอบในเบื้องต้นว่า คดีนั้นมีเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีหรือไม่ ถ้ามีเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีพนักงานอัยการก็ดำเนินคดีต่อไปได้ ถ้าปรากฏเงื่อนไขระดับคดีขึ้นระหว่างการดำเนินคดีพนักงานอัยการย่อมหมดอำนาจดำเนินคดีนั้น ^{๕๕}

ปัญหาจึงมีว่ากรณีมีเงื่อนไขระดับคดีเกิดขึ้น พนักงานอัยการจะส่งคดีนั้นอย่างไร ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้โดยตรง แต่ในทางปฏิบัติกรมอัยการได้วางระเบียบ ^{๕๖} กรณีมีเงื่อนไขระดับคดีตามมาตรา 39 ให้พนักงานอัยการมีคำสั่ง "ส่งไม่ฟ้อง"

* ในมาตรา 39 บัญญัติว่า "สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป ดังต่อไปนี้

- (1) โดยความตายของผู้กระทำผิด
- (2) ในคดีความผิดต่อส่วนตัวเมื่อได้ถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความ

กันโดยถูกต้องตามกฎหมาย

- (3) เมื่อคดีเลิกกันตามมาตรา 37
- (4) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง
- (5) เมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำผิดยกเลิกความผิด เช่นนั้น
- (6) เมื่อคดีขาดอายุความ
- (7) เมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ

^{๕๕} คณิต ๗ นคร, "การส่งคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ," หน้า 25-26, กับ "เงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีกับทางปฏิบัติของพนักงานอัยการและศาล," วารสารอัยการ (พฤษภาคม 2521) : 40

^{๕๖} ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528

พร้อมทั้งให้เหตุผลอันเป็นเงื่อนไขขจรบังคับนั้น แล้วให้จัดการส่งสำนวนพร้อมคำสั่ง เสนออธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ต่อไป และได้มีการปฏิบัติเช่นนี้เป็นเวลาช้านานแล้ว ปรากฏในข้อความตอบข้อหารือของกรมอัยการตอนหนึ่งว่า^{๕๗}

"คดีอื่น ๆ ที่ต้องด้วยอนุมาตรา 1 ถึง 7 ในมาตรา 39 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา วิธีปฏิบัติชั้นอัยการจะสั่งว่าอย่างไร และต้องนำเสนอข้าหลวงประจำจังหวัดด้วยหรือไม่นั้น กรมอัยการได้พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องสั่งฟ้องและไม่ฟ้อง เป็นบทที่ว่าด้วย การปฏิบัติราชการในอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ในการสั่งสำนวนที่จะต้องดำเนินคดีต่อไป สำนวนใดที่ไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าจะควรฟ้องหรือไม่ฟ้อง แล้วก็ไม่ต้องมีการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ฉะนั้น หลักที่ควรถือปฏิบัติจึงต้องพิจารณาตามนัยที่ว่ามานี้ก่อน และควรคำนึงถึงความประสงค์ของกฎหมายด้วยว่าที่บัญญัติให้เสนอสำนวนการสอบสวนต่อข้าหลวงประจำจังหวัดในคดีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง ก็เพื่อให้ข้าหลวงประจำจังหวัดได้ตรวจตราอีกชั้นหนึ่ง และมีโอกาสแย้งให้อัยการฟ้องได้เท่านั้น ในคดีที่แย้งให้ฟ้องไม่ได้ก็ไม่ต้องสั่งไม่ฟ้อง และเสนอสำนวนการสอบสวนคดีที่ระบุไว้ในมาตรา 39 นั้น กรมอัยการเห็นว่าในบางกรณี เช่น ผู้กระทำความผิดตาย หรือได้เปรียบเทียบโดยถูกต้อง คดีเลิกกันตามมาตรา 37 แล้ว พนักงานอัยการไม่ต้องสั่งไม่ฟ้องและนำเสนอข้าหลวงประจำจังหวัด เพราะเป็นเรื่องที่ข้าหลวงประจำจังหวัดไม่อาจมีความเห็นแย้งได้ แต่ในกรณีที่อาจมีปัญหา เช่น ว่าได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด หรือได้มีกฎหมายยกเลิกความผิดนั้น หรือคดีจะขาดอายุความหรือไม่ เป็นต้น เห็นว่าพนักงานอัยการควรสั่งไม่ฟ้อง และเสนอสำนวนต่อข้าหลวงประจำจังหวัด"

ผู้เขียนเห็นว่าข้อความที่ว่าคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เป็นการสั่งสำนวนที่จะต้องดำเนินคดีต่อไปนั้น เป็นการสั่งในเนื้อหาของคดีภายหลังที่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วว่าคดีนั้นไม่มีเงื่อนไขขจรบังคับ และในคดีมีคำสั่งไม่ฟ้องให้สั่งให้ข้าหลวงประจำจังหวัดตรวจตราอีกชั้นหนึ่งก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการสั่งในเนื้อหาของคดี

^{๕๗} กรมอัยการ, "มาตรา 39 วิธีปฏิบัติของพนักงานอัยการ เป็นคดีระงับสิ้นไป,"

2. การสังคดีในเนื้อหาของคดี

การสังคดีในเนื้อหาของคดี แยกพิจารณาเป็น 2 กรณี คือ กรณีไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด และกรณีปรากฏตัวผู้กระทำผิด

1. กรณีไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด^{๕๘} หมายความว่า เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนแล้วไม่ทราบว่าใครเป็นผู้กระทำ ซึ่งพนักงานสอบสวนก็จะเสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นที่ควรให้งดการสอบสวน หรือบันทึกเหตุที่งดการสอบสวนมายังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาว่าควรงดการสอบสวนหรือไม่ ถ้าพนักงานอัยการงดการสอบสวน หรือความเห็นควรงดการสอบสวนนั้นชอบแล้ว พนักงานอัยการก็จะสั่งให้งดการสอบสวนและส่งสำนวนคืนให้พนักงานสอบสวนไป^{๕๙} แต่ถ้าเห็นว่าการงดการสอบสวนหรือความเห็นให้งดการสอบสวนไม่ชอบ พนักงานอัยการจะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนต่อไป^{๖๐} และถ้าในที่สุดไม่สามารถคลี่คลายได้ต่อไปอีก พนักงานอัยการก็จะสั่งให้งดการสอบสวน ผลของคำสั่งให้งดการสอบสวนมีเพียงคดีนั้นยุติชั่วคราว คือ เสร็จไปทางแบบพิธิเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ตัดอำนาจพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนใหม่ได้ภายในอายุความของคดีนั้น^{๖๑}

2. กรณีปรากฏตัวผู้กระทำความผิด แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- ปรากฏตัวผู้กระทำผิดแต่เรียกหรือจับตัวไม่ได้^{๖๒} พนักงานสอบสวนจะต้องทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องมาด้วย เมื่ออัยการตรวจสำนวนแล้วเห็นควร

^{๕๘} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140

^{๕๙} เข็มชัย ชุตินวงศ์, "อัยการ," หน้า 320.

^{๖๐} คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, หน้า 306.

^{๖๑} คณิต ณ นคร, "การสังคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ," หน้า 27.

^{๖๒} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141

สั่งฟ้อง ไม่ว่าจะพนักงานสอบสวนจะมีความเห็นอย่างไร ก็ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหาเพื่อจะได้นำตัวส่งฟ้องศาลต่อไป เพราะคดีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องต้องมีตัวจำเลยมาศาล^{๕๓} จะมาขอให้ศาลออกหมายเรียกหรือหมายจับเหมือนกรณีที่ราษฎรเป็นโจทก์หาได้ไม่^{๕๔}

ปัญหาว่าพนักงานอัยการจะใช้ถ้อยคำในการสั่งสำนวนนี้อย่างไร ได้เคยเป็นปัญหาที่โต้แย้งกันมาแล้ว โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าต้องใช้คำว่า "ควรสั่งฟ้อง" ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 บัญญัติไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายหาได้บัญญัติให้ต้องสั่งฟ้องแต่อย่างใดไม่ เพียงแต่บัญญัติให้จัดการให้ได้ตัวผู้ต้องหาเท่านั้น การสั่งฟ้องนั้นต้องเป็นกรณีที่อยู่ในวิสัยที่จะฟ้องผู้ต้องหาได้ตามคำสั่งนั้น โดยมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจที่จะส่งให้ศาลได้ ดังเช่น กรณีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขังอยู่ หรือปล่อยชั่วคราว หรือเชื่อว่าคงได้ตัวมาเมื่อออกหมายเรียก เมื่อสั่งฟ้องแล้วก็ต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล การสั่งฟ้องทั้ง ๆ ที่ผู้ต้องหาหลบหนีอยู่นั้น เป็นการออกคำสั่งซึ่งปฏิบัติไม่ได้ เพราะการฟ้องพนักงานอัยการจะต้องส่งตัวผู้ต้องหาต่อศาลพร้อมกับคำฟ้อง มิฉะนั้นศาลไม่ยอมรับ^{๕๕} การออกคำสั่งฟ้องไว้ก่อน แล้วจึงให้ไปจับตัวผู้ต้องหานั้น เป็นการไม่แน่นอนว่าจะสามารถฟ้องตามที่สั่งไว้กันได้ เพราะอาจจับตัวผู้ต้องหาไม่ได้จนคดีขาดอายุความ คำสั่งฟ้องนั้นก็ไร้ผล หรือแม้จะจับตัวผู้ต้องหาได้แต่พยานหลักฐานเปลี่ยนแปลงไป เช่น เมื่อพนักงานสอบสวนได้จัดให้พยานชี้ตัวผู้ต้องหา พยานกลับไม่ชี้ตัวว่าผู้ต้องหาเป็นคนร้าย ทำให้ต้องกลับคำสั่งไม่ฟ้องอีก เป็นการไม่แน่นอนไม่สมควรที่จะออกคำสั่งที่ไร้ผลเช่นนั้น กฎหมายจึงไม่บัญญัติให้ต้องสั่งฟ้อง แต่ให้จัดการให้ได้ตัวผู้ต้องหาเสียก่อน และการจับตัวผู้ต้องหาเพื่อเอาตัวมาฟ้องลงโทษนั้น ถ้าพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1 (11) ย่อมเห็นได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน เพราะ "การสอบสวนหมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง

^{๕๓} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 วรรคแรก

^{๕๔} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 169

^{๕๕} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 515/2491

หรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องโทษ” ฉะนั้น การแจ้งให้พนักงานสอบสวนออกหมายจับผู้ต้องหา จึงเป็นการสั่งให้สอบสวนต่อไป หรือสอบสวนเพิ่มเติมอย่างหนึ่ง เพื่อที่พนักงานอัยการจะได้พิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องต่อไป หากพนักงานอัยการได้สั่งฟ้องไปก่อนแล้วย่อมไม่อาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้ เพราะการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมนั้นก็เพื่อที่จะได้สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องต่อไป^{๕๕}

ในเรื่องนี้อีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า กรณีดังกล่าวพนักงานอัยการต้องมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาเสียก่อนแล้วจึงจะสั่งจับ ทั้งนี้ เพราะไม่มีบทบัญญัติที่โหนดบังคับว่าพนักงานอัยการจะสั่งฟ้องโดยไม่มีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจไม่ได้ การมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจหรือไม่ มิใช่เงื่อนไขของการสั่งฟ้อง ทั้งบทบัญญัติในมาตรา 141 ก็ให้อำนาจพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในอันที่จะสั่งคดีได้ แม้ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหา กล่าวคือ พนักงานสอบสวนที่อาจเสนอความเห็นควรสั่งฟ้องได้โดยไม่มีตัวผู้ต้องหา จึงไม่มีเหตุอันใดที่พนักงานอัยการจะสั่งฟ้องโดยไม่มีตัวผู้ต้องหาไม่ได้ เพราะการสั่งฟ้อง เป็นเพียงการวินิจฉัยถึงมูลคดีที่ตรงกันข้าม มีหลักฐานพอพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้หรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่ง เป็นเพียงการสั่งว่าคดีมีมูลพอฟ้องเท่านั้นเอง มิใช่เป็นการพิจารณาโทษของจำเลยจึงไม่จำเป็นต้องให้ได้ตัวผู้ต้องหามาก่อนจึงจะสั่งฟ้องได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาหลักการสั่งฟ้องในมาตราอื่น ๆ เช่น มาตรา 142 แล้วจะเห็นว่าในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้องและปล่อยตัวผู้ต้องหาไปแล้ว แต่พนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้องก็ยังสามารถสั่งฟ้องไปได้ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหามา เมื่อสั่งฟ้องแล้วจึงสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวมาฟ้อง ถ้าพนักงานสอบสวนส่งตัวมาไม่ได้ เช่น เพราะผู้ต้องหาหลบหนีหรือไม่มีภูมิลำเนาแน่นอนก็ต้องสั่งจับผู้ต้องหาเช่นเดียวกัน กรณีเช่นนี้จึงไม่มีผลแตกต่างอะไรกับกรณีตามมาตรา 141 ซึ่งจะต้องสั่งฟ้องสั่งจับเหมือนกัน อีกทั้งกรณิดังกล่าวก็เป็นเรื่องที่ผ่านมาพนักงานสอบสวนต่อไป หรือการสอบสวนเพิ่มเติมมาแล้ว และเป็นเรื่องที่อยู่ในชั้นเห็นควรสั่งฟ้อง เมื่อเห็นควรสั่งฟ้องก็ต้องออกคำสั่งฟ้อง จะออกคำสั่งอย่างอื่น เช่น สั่งให้สอบเพิ่มเติมโดยให้สั่งจับผู้ต้องหามาไม่ได้

^{๕๕} โทเม็น ภักธรภิรมย์, "การสั่งฟ้องคดีที่ผู้ต้องหาหลบหนี," อัยการนิเทศ 32

เพราะ เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ตรงกับความเห็น เมื่อเห็นควรสั่งฟ้องก็ต้องออกคำสั่งฟ้องทันที จะทิ้งไว้ลอย ๆ ว่า "เห็นควร" ไม่ได้ เพราะไม่มีใครจะมาสั่งทับพนักงานอัยการอีกแล้ว^{๕๗}

อย่างไรก็ดี การพิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้น ควรจะต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้น แรกเสียก่อนว่า มาตรา 141 เป็นกรณีที่ยังเรียกหรือจับตัวไม่ได้ กล่าวคือ ยังไม่มีการสอบสวนตัวผู้ต้องหาแน่เลย

ในระบบการดำเนินคดีสมัยใหม่ คือ "ระบบกล่าวหา" ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่เป็น "กรรม" แต่เป็น "ประธาน" ในคดี โดยผลแห่งการที่ในระบบกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดีนี้เอง ผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นผู้ร่วมในคดีในฐานะที่เป็น "คน" ไม่ใช่ "วัตถุ" จึงมีสิทธิที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สิทธิที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ตรงตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ว่า "ต้องฟังความทุกฝ่าย" กล่าวคือ ต้องให้โอกาสผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบข้อหา และมีโอกาสแถลงแก้ตัว แต่กรณีการสั่งคดีของพนักงานอัยการตามมาตรา 141 นี้ ผู้ต้องหายังไม่ทราบข้อหาและยังไม่มีโอกาสแก้ตัว^{๕๘}

โดยที่การสอบสวนผู้ต้องหาจำเป็นต้องกระทำในกรณีที่สั่งฟ้อง^{๕๙} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 จึงบัญญัติ "ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนคดีนั้นก่อน" ซึ่งก็เป็นการบัญญัติรับกับวรรคท้ายของมาตรา 141 ที่ว่า "ถ้า... เห็นว่าควรสั่งฟ้องก็ให้จัดการ... เพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา" ต่างกับกรณีที่ผู้กระทำผิดถูกควบคุมหรือขังอยู่ หรือปล่อยชั่วคราว หรือเชื่อว่าคงได้ตัวมาเมื่อออกหมายเรียกตามมาตรา 143 ที่ได้มีการสอบสวนตัวผู้ต้องหาแล้วพนักงานอัยการจึงสั่งฟ้องได้เลย ดังนั้น ในกรณีที่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหา ถ้าต่อมาจับตัวผู้ต้องหาได้หรือได้ตัวผู้ต้องหา ก็ควรจะต้องมีการปฏิบัติให้ครบถ้วน

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๕๗} บัญญัติ วิสุทธิมรรค, "สั่งฟ้องแล้วจึงสั่งจับ," อัยการนิเทศ 33 (2514) | 62-64.

^{๕๘} คณิต ณ นคร, "การแจ้งข้อหา กับ เสรีภาพของบุคคล," วารสารอัยการ 26 มกราคม 2522 | 21 กับ "การสั่งคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ," หน้า 28.

^{๕๙} ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยกรณื่อดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 ข้อ 33.

ตามหลักการสอบสวนผู้ต้องหา กล่าวคือ พนักงานอัยการต้องสั่งการให้มีการแจ้งข้อหาและให้โอกาสผู้ต้องหาในการแก้คดี หลังจากนั้นพนักงานอัยการก็ต้องทบทวนความเห็นใหม่ ในการนี้ พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามได้ แล้วออกคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้องตามรูปคดี ซึ่งก็สอดคล้องกับวิธปฏิบัติของกรมอัยการในปัจจุบันนี้^{*} จะแตกต่างกันก็แต่เพียงในระเบียบดังกล่าว ให้พนักงานอัยการพิจารณาทบทวนคำสั่งฟ้องสำหรับผู้ต้องหาที่ยังไม่ได้ยื่นฟ้อง ซึ่งในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่ควรสั่งฟ้องไปก่อน ดังเหตุผลที่กล่าวข้างต้น

ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดและผู้นั้น ถูกควบคุมหรือขังอยู่ หรือปล่อยชั่วคราว หรือเชื่อว่าคงได้ตัวมาเมื่อออกหมายเรียก⁷⁰ เป็นกรณีที่ได้มีการสอบสวนผู้ต้องหาแล้ว เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องจากพนักงานสอบสวน ถ้าเห็นชอบก็ให้สั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นด้วยก็สั่งให้ฟ้อง และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหามาเพื่อฟ้องคดีต่อไป ส่วนกรณีพนักงานสอบสวนเห็นควรสั่งฟ้อง ถ้าเห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

พนักงานอัยการสั่งคดีโดยใช้หลักดุลพินิจ

พิจารณาจากหลักการดำเนินคดีอาญาซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ 1. การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (legality principle) 2. การดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (opportunity principle) พนักงานอัยการของไทยนั้นดำเนินคดีอาญาโดยใช้หลักดุลพินิจ กล่าวคือ เมื่อพนักงานอัยการได้พิจารณาพยานหลักฐานจากการสอบสวนแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหา

* มีผู้เห็นว่าถ้าไม่มีการสอบสวนผู้ต้องหา อันได้แก่ การแจ้งข้อหาและถามคำให้การ ก็ไม่ถือว่าคดีนั้นมีการสอบสวน ดู คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, หน้า 291.

⁷⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143

ได้กระทำความผิด แต่หากมีเหตุสมควรบางประการพนักงานอัยการจะระงับการฟ้องคดีไว้ก็ได้ ทั้งนี้ พิจารณาได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะเห็นว่าไม่มีบทบัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีทุกเรื่อง แต่กลับอนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้ด้วย อีกทั้งยังปรากฏอยู่ในธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. 127 หมวดที่ 9 ว่าด้วยอัยการ มาตรา 35 ข้อ 7 ซึ่งบัญญัติว่า "อัยการมีอำนาจที่จะถอนฟ้องคดีที่อัยการเป็นโจทก์ หรือจะไม่ฟ้องคดีที่ศาลได้ส่งมาให้ฟ้องก็ได้..." และในกฎหมายกระทรวงยุติธรรม ที่ 53 ลงวันที่ 19 มิถุนายน ร.ศ. 125 (คณะกรรมการสั่งกักกระทรวงยุติธรรม) บัญญัติว่า "ให้อัยการมีอำนาจไม่ฟ้องคดีรวมถึงคดีที่อัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้องเพราะเหตุอื่นด้วย แต่อำนาจนี้ควรระงับใช้ด้วยความระมัดระวังอย่าให้ฟุ่มเฟือย"⁷¹ แสดงว่าพนักงานอัยการของไทยได้ใช้หลักนี้มา เป็นเวลาช้านานแล้ว

ในทางปฏิบัติที่พนักงานใช้หลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจอยู่เป็นประจำ เช่น การสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาเพื่อกันไว้เป็นพยาน⁷² การสั่งไม่ฟ้องราษฎรที่ยากจนและบุกรุกเข้าไปทำกินในป่าสงวนแห่งชาติโดยถือเป็นนโยบายรัฐบาล⁷³ และเมื่อปี พ.ศ. 2520 กรมอัยการได้นำมาดัดแปลงใช้กับการสั่งไม่ฟ้องตามเหตุผลทางอาชญาวิทยา โดยเรียกว่า "การชะลอการฟ้อง"

⁷¹ กุมล พลวัน, "บทบรรณาธิการ," วารสารอัยการ 9 (มิถุนายน 2529), หน้า 5.

คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 121.

รจิต แสงสุก, "มาตรการกักนกรองมูลคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 68.

⁷² ติน ไต้กาเริ่ม, "การตรวจและสั่งสำนวนคดีอาญา," วารสารอัยการ ปีที่ 14 ฉบับที่ 155 (มกราคม 2534), หน้า 39.

⁷³ หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร 0203/4380 ลงวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2518 เรื่องราษฎรเข้าทำกินในที่ป่าสงวนแห่งชาติ และบันทึกกระทรวงมหาดไทยที่ มท.0608/816 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2518 เรื่องราษฎรเข้าทำกินในที่ป่าสงวนแห่งชาติ

โดยจัดทำในรูปของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
(ฉบับที่...) พ.ศ..... พร้อมกับการปรับปรุงอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาของพนักงาน
อัยการ กล่าวคือ

ในปัจจุบันมีบุคคลจำนวนมากไม่น้อยที่กระทำความผิดอาญาบางประเภท เช่น ความผิดที่
กระทำโดยประมาท หรือความผิดเล็กน้อยที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี โดยที่บุคคลดังกล่าวมิได้มี
จิตใจเป็นอาชญากรมาก่อนเลย การที่อัยการฟ้องศาลเพื่อลงโทษ ทำให้เกิดผลร้ายต่อชีวิตใน
อนาคตของเขาเกินไป ไม่ได้ผลในการแก้ไขปรับปรุงความประพฤติของเขา ทำให้รัฐเสียค่า
ใช้จ่ายในการดำเนินคดีการควบคุมดูแล การเลี้ยงดูระหว่างดำเนินคดีและการต้องรับโทษตาม
คำพิพากษา ดังนั้น จึงควรให้โอกาสเขาแก้ไขปรับปรุงความประพฤติเป็นพลเมืองดีโดยรอกการ
สั่งคดีของอัยการไว้ชั่วคราว ปลดปล่อยผู้กระทำผิดให้ออกมาอยู่ร่วมกับสังคมและมีเงื่อนไขการ
คุมประพฤติไว้มีกำหนดเวลาไม่เกินสองปี หากผู้นั้นไม่ได้กระทำความผิดอีกและไม่ผิดเงื่อนไขการคุม
ประพฤติก็จะมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องในที่สุด แต่ถ้าผู้นั้นกระทำความผิดหรือผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติ
ก็จะถูกฟ้องทั้งคดีเดิมและคดีใหม่⁷⁴

ก. การสั่งงดการสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 "เมื่อพนักงานสอบสวน
ผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใด
ดังต่อไปนี้

ศูนย์วิทยุตำรวจ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷⁴ สุจิตต์ ทิมสุวรรณ, "การดำเนินคดีอาญาโดยอัยการ (2)," วารสารอัยการ
ปีที่ 4 ฉบับที่ 49 (พฤศจิกายน 2524), หน้า 16.

(1) ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดและความผิดนั้นเมื่อตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี ให้พนักงานสอบสวนงดการสอบสวนและบันทึกเหตุทิ้งไว้ แล้วให้ส่งบันทึกพร้อมสำนวนไปยังพนักงานอัยการ

(2) ถ้าอัตราโทษอย่างสูงเกินกว่าสามปี ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการพร้อมทั้งความเห็นที่ควรให้งดการสอบสวน

(3) ถ้าพนักงานอัยการสั่งให้งด หรือให้ทำการสอบสวนต่อไป ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามนั้น ฯลฯ

การสั่งงดการสอบสวนเกิดขึ้นได้ในการดำเนินคดีชั้นสอบสวนและฟ้องคดี ในกรณีที่ความผิดอาญาได้เกิดขึ้นและไม่ปรากฏว่าผู้กระทำความผิด ซึ่งในการที่พนักงานอัยการจะสั่งงดการสอบสวนนี้กฎหมายให้เป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะพิจารณา ในกรณีที่พนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจสั่งงดการสอบสวนนั้น ระเบียบกรมอัยการวางแนวในการปฏิบัติไว้ว่าให้กระทำต่อเมื่อเห็นว่าพนักงานสอบสวนได้สืบสวนสอบสวนอย่างเต็มที่โดยละเอียดรอบคอบแล้ว แต่ยังไม่สามารถรู้ตัวผู้กระทำความผิดได้เท่านั้น ⁷⁵

ข. การสั่งคดีที่พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดและความผิดนั้นเมื่อตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี ให้พนักงานสอบสวนงดการสอบสวน และบันทึกเหตุทิ้งไว้ แล้วส่งบันทึกพร้อมกับสำนวนไปยังพนักงานอัยการ

ถ้าอัตราโทษอย่างสูงเกินกว่าสามปี ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการพร้อมทั้งความเห็นที่ควรให้งดการสอบสวน

ถ้าพนักงานอัยการสั่งให้งดหรือให้ทำการสอบสวนต่อไป ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามนั้น... ฯลฯ

⁷⁵ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการค้าดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528

นอกจากนี้ ในกรณีเป็นความผิดที่อาจเปรียบเทียบได้นี้ระ เบียบกรมอัยการได้วางแนวทางในการปฏิบัติของพนักงานอัยการไว้ดังนี้ คือ

เมื่อได้รับสำนวนคดีเปรียบเทียบ ให้พนักงานอัยการตรวจพิจารณาและสั่งคดีให้เสร็จก่อนกำหนด 1 เดือน

ถ้าการ เปรียบเทียบชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการไม่ต้องแจ้งผลไปยังพนักงานสอบสวน และให้เป็นที่เข้าใจว่าถ้าพนักงานอัยการมิได้สั่งอย่างไรไปยังพนักงานสอบสวนภายในกำหนด 1 เดือนแล้ว การเปรียบเทียบนั้นชอบ

ถ้าการ เปรียบเทียบไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยคดีเกินอำนาจที่พนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานอื่นจะ เปรียบเทียบตั้งตัวมาฟ้องคดี หรือผู้ต้องหาไม่มีความผิดสั่งไม่ฟ้องคดี หรือ การเปรียบเทียบไม่ถูกต้องชอบธรรมด้วยประการใด ๆ ก็ดี ให้พนักงานอัยการแจ้งไปยังพนักงานสอบสวนภายในกำหนด 1 เดือน

ถ้าการสั่งคดีจะต้องล่าช้ากว่าที่กำหนดโดยเหตุอื่นใด ซึ่งพนักงานสอบสวนไม่อาจทราบได้ ให้พนักงานอัยการแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบภายในกำหนดหนึ่ง เดือน และเมื่อสั่งคดีถึงที่สุดประการใดก็ให้แจ้งไปยังพนักงานสอบสวนเป็นราย ๆ ไปภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่พนักงานสอบสวนจะได้ทราบจากทางอื่นแล้ว

กำหนดเวลาหนึ่ง เดือนในสัวรรคก่อนนั้น ในกรณีที่ไม่มี การสอบสวนเพิ่มเติมให้นับตั้งแต่วันรับสำนวน ในกรณีที่สั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวน เพิ่มเติมหรือจัดการอย่างหนึ่งอย่างใด ให้นับตั้งแต่วันรับบันทึก การสอบสวนเพิ่มเติม หรือรับหนังสือครั้งสุดท้ายจากพนักงานสอบสวน

เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าการ เปรียบเทียบของพนักงานสอบสวนนั้นถูกต้องแล้ว ก็ให้สั่งว่า "การเปรียบเทียบชอบแล้ว"

พนักงานอัยการเห็นว่าการ เปรียบเทียบของพนักงานสอบสวนไม่ถูกต้อง ให้พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ เสียให้ถูกต้อง หรือถ้าเห็นว่าเป็นการ เปรียบเทียบเกินอำนาจและเป็นคดีที่อาจต้องฟ้อง ก็ให้สั่งแจ้งข้อหาหรือสอบสวนเพิ่มเติมเสียก่อนแล้วจึงพิจารณาสั่งคดีต่อไป

ในคดีที่เปรียบเทียบได้และของกลางในคดีต้องริบตามกฎหมายนั้น พนักงานอัยการต้องแนะนำพนักงานสอบสวนให้สอบถามผู้ต้องหาว่ายินยอมยกของกลางให้รัฐหรือไม่ ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมก็ให้ดำเนินคดีต่อไป⁷⁶

ค. การสั่งคดีกรณีสั่งฟ้องและกรณีสั่งไม่ฟ้อง

หลักเกณฑ์ในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาวางหลักเกณฑ์ในการสั่งคดีไว้อย่างกว้าง ๆ ในมาตรา 143 ว่า "เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อน ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้"

- (1) ในกรณีที่ความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป
- (2) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้องให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง" ฯลฯ

ตามกฎหมายการสั่งฟ้องนั้น เป็นการสั่งชี้ขาดว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา และไม่มีเหตุที่ผู้ต้องหานั้นไม่ควรต้องรับโทษกับทั้งไม่มีเหตุที่ไม่ควรฟ้องผู้ต้องหานั้น และเมื่อพนักงานอัยการได้สั่งฟ้องแล้ว พนักงานอัยการก็จะฟ้องหรือดำเนินการเพื่อให้ได้ตัวมาฟ้องต่อไป

ส่วนการสั่งไม่ฟ้อง เป็นการสั่งชี้ขาดอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) ชี้ขาดว่าการกระทำของผู้ต้องหาไม่มีความผิดอาญา
- 2) ชี้ขาดว่าฟ้องไม่ได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามที่กล่าวหา

⁷⁶ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528

3) ซึ่งขาดว่าฟังได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา แต่มีเหตุตามกฎหมายที่ผู้ต้องหาไม่ควรต้องรับโทษ

4) ซึ่งขาดว่าฟังได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด และไม่มีเหตุตามกฎหมายที่ผู้ต้องหาไม่ควรต้องรับโทษ แต่มีเหตุที่ไม่ควรฟ้องผู้ต้องหา⁷⁷

ดังนั้น ในการที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจ * จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง จึงจำต้องทำอย่างระมัดระวังโดยพิจารณาถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายโดยละเอียด ปัญหาที่น่าสนใจคือน้ำหนักของตัวพยานหลักฐาน การพิสูจน์ความผิดที่พนักงานอัยการรับฟังในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องนั้นมีขอบเขตเพียงใด

⁷⁷ คณิต ฒ นคร, "การสั่งคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ," หน้า 27.

* คำว่า "ดุลพินิจ" โดยทั่วไปหมายถึงการวินิจฉัย เห็นสมควรมีลักษณะเป็นคำนามตรงกับศัพท์ในภาษาอังกฤษว่า "Discretion" ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า "Discretio" มีความหมายในทางกฎหมายว่าเป็นอำนาจหรือสิทธิพิเศษ (Privilege) ของศาลที่จะพิจารณาตามหลักความยุติธรรม หรือขององค์กรอื่นผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้ตามหลักความยุติธรรม เช่นว่านั้น ซึ่งสิทธิพิเศษหรืออำนาจนี้จะมีการพิจารณานำไปใช้ตามภาวะแวดล้อมแห่งพฤติการณ์ (Circumstances) และรวมถึงการใช้วิจารณญาณในการตัดสินคดีของตัวผู้พิพากษาหรือของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้นั้นเอง โดยไม่ขึ้นกับวิจารณญาณหรือการตัดสินของบุคคลอื่นใด (Uncontrolled by the Judgment or conscience of others) ดูพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 พิมพ์ครั้งที่ 11, หน้า 74, Black's Law Dictionary, 4th ed. (St. Paul, Minn : West Publishing Co., 1951), p.553.

Dr. W.A. Robson ได้กล่าวไว้ในหนังสือ Justice and Administration, p.229 ว่า "ในทางกฎหมายและในทางการเมืองได้ถือเป็นข้อนิยมโดยทั่วไปว่า ความคิดหรือมโนคติ (idia) แห่งดุลพินิจไม่ว่าในปัญหาหรือกรณีใด ๆ จักต้องไม่เป็นไปในทางเรวณ เตี้ย เป็นอย่างนี้ เตี้ยเป็นอย่างนั้น (capricious) และในการรุกคืบโพงพาง (impetunus) แต่จะต้องอยู่ในลักษณะของการมีวินัย ส้ารวม เห็นวรั้งอันดี และมีลักษณะพอไว้เนื้อเชื่อใจได้"

ในทางทฤษฎีได้จำแนกระดับความเชื่อในการพิสูจน์ความผิดในกระบวนการดำเนินคดีอาญาทั้งชั้นของเจ้าพนักงานและศาลเป็น 3 ระดับ ดังนี้คือ

1. การพิสูจน์ว่ามีเหตุอันควรเชื่อ (probable cause)
2. การพิสูจน์ว่าคดีมีมูล (prima facie case)
3. การพิสูจน์จนสิ้นสงสัย (Proof beyond a reasonable doubt)

1. การพิสูจน์เหตุอันควรเชื่อ (probable cause) เป็นการพิสูจน์ในความหมายที่ว่าน่าเชื่อได้อย่างแน่นอนหนาว่าผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาที่น่าจะเป็นผู้กระทำความผิด (belief that there is a substantial likelihood that the individual committed a crime) เป็นระดับของการพิสูจน์ที่เจ้าพนักงานตำรวจใช้ในการจับ การค้น⁷⁸ ซึ่งอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่ามี "ข้อสงสัยที่แน่นอนหนา"⁷⁹ แต่ไม่ต้องถึงกับแน่ใจโดยปราศจากความสงสัย และไม่ต้องพิสูจน์ถึงขนาดสิ้นสงสัย (proof beyond a reasonable doubt) ตัวอย่างเช่น การพิสูจน์เพื่อให้ศาลออกหมายจับ เจ้าพนักงานตำรวจจะต้องบรรยายให้เห็นถึงแหล่งข่าวและความน่าเชื่อถือของแหล่งข่าวหลักในกรณีที่พนักงานตำรวจต้องการค้นตัวผู้ต้องสงสัย ก็จะต้องใช้มือตนหรือใช้มือจับภายนอกเสียก่อนว่าสิ่งของในกระเป๋านั้นจะมีลักษณะ เป็นอาวุธหรือคล้ายอาวุธหรือไม่ และต้องมีเหตุอันควรเชื่อด้วยว่าผู้นั้นจะมีอาวุธ จะค้นเพียงเพราะเหตุว่าเห็นกระเป๋

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷⁸ Hazel B. Kerper, Introduction to the Criminal Justice System, (West Publishing Co., 1972), p. 207.

ตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 (The fourth Amendment)

⁷⁹ Lawrence C. Waddington, Criminal evidence, (Glencee : Publishing Co., Inc., London, 1978), p. 32.

มีสิ่งของยึดแน่นเต็มกระเป๋าก็ไม่ได้ ความเชื่อในระดับมีเหตุอันควรเชื่อ (probable cause) นี้คือระดับความเชื่อของเจ้าพนักงาน แต่ผู้ใช้ดุลพินิจจะต้องเป็นผู้มีความสามารถในเรื่องนั้น ๆ ^{๑๐}

2. การพิสูจน์ว่าคดีมีมูล (prima facie case)

ศาลจะใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าคดีมีมูลใน 2 ประการ คือ

1. ในแง่ที่ว่าโจทก์สามารถนำพยานหลักฐานมาสืบแสดงประกอบข้อกล่าวอ้างได้เพียงพอ ซึ่งหมายความว่า พยานหลักฐานของโจทก์มีมากพอที่จะให้คดีไปสู่กระบวนการชี้ขาดของลูกขุนได้ (in sense of plaintiff producing evidence sufficient to reasonable a conclusion in favor of allegation he asserts; this means plaintiff's evidence is sufficient to allow his case to go to jury,)

2. คดีมีมูลนี้มิใช่ศาลจะฟังแต่เพียงว่าคดีของโจทก์มีพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักพอที่ศาลจะเห็นได้ว่าคดีมีมูลเท่านั้น แต่รวมถึงกรณีที่จำเลยไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาหักล้างพยานหลักฐานของโจทก์ได้อีกด้วย (courts used "prima facie" to mean not only that plaintiff's evidence would reasonable allow conclusion plaintiff seeks, but also that plaintiff's evidence compels such a conclusion if the defendant produces no evidence to rebut it) ^{๑๑}

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๐} สวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์, การปกครองและกฎหมายของสหรัฐอเมริกา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 183-184.

^{๑๑} Poger Bird, Osborn's concise law dictionary Seventh edition, (London : Sweet & Maxwell, 1983), p. 262.

ตามกฎหมายอังกฤษจะใช้คำว่า "there was a case to answer" ในความหมายของ "คดีมีมูล" David Barnard อธิบายว่า ศาลมีภาระหน้าที่เพียงตัดสินว่าคดีมีมูลหรือไม่ เช่น มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะชี้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด ในชั้นพิจารณาคดีโดยลูกขุนในศาล Crown Court หรือไม่ (the court's task is simple to determine whether there is a case to answer, whether the evidence is sufficient to justify committing the accused to stand trial before a jury at the crown court ^{๒๒})

3. การพิสูจน์จนสิ้นสงสัย (Proof beyond a reasonable doubt)

ในการพิจารณาข้อเท็จจริงที่มีการสืบพยานกันนั้น คำชี้ขาดในปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมได้มาจาก "ความเชื่อ" (belief) ของผู้พิสูจน์ข้อเท็จจริง (trier of fact) มาเป็นข้อกำหนดระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่ถือหลักเดียวกันกับหลักกฎหมายอังกฤษ โดยแยกพิจารณาระหว่างคดีแพ่งกับคดีอาญาเกี่ยวกับระดับของความเชื่อ (degree of belief)

ในคดีอาญามาตรฐานการพิสูจน์ (stand of proof) ตั้งอยู่บนข้อสันนิษฐานว่าทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption of innocence) ดังนั้น จะชี้ขาดข้อเท็จจริงว่าจำเลยได้กระทำผิดนั้น ก็ต่อเมื่อโจทก์นำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้จนปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด (prove beyond reasonable doubt) ซึ่งจะแตกต่างจากคดีแพ่ง เพราะในคดีแพ่งนั้นมาตรฐานการพิสูจน์หย่อนกว่าในคดีอาญา โดยในคดีแพ่งถือเอาการพิสูจน์ที่เหนือกว่าการพิสูจน์ของฝ่ายตรงข้ามเป็นเกณฑ์ที่เรียกว่า "preponderance of the evidence" หรือ

^{๒๒} David Barnard, The Criminal Court in Action, 2 ed (London : Butterworths, 1979), p. 362.

อาจเรียกว่า "greater weight" เป็นการยึดแนวความคิดของการพิสูจน์ในระดับ "มีเหตุที่น่าเชื่อว่าเป็นความจริง" (probable truth) ไม่ถึงกับเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยเหมือนคดีอาญา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการพยายามให้ความหมายของคำว่า "reasonable doubt" ในหลายประการ โดยจะเห็นได้จากคำพิพากษาของศาลสหรัฐอเมริกาที่มีการใช้ถ้อยคำสำนวนต่าง ๆ กันไป เป็นต้นว่า "doubt for which a reason can be given," "a doubt which would cause a prudent man to hesitate in taking action upon an important matter", "more serious and well founded doubt" เป็นต้น หรือในบางกรณีศาลก็ได้ใช้ถ้อยคำสำนวนในเชิงปฏิเสธมาอธิบายความหมายของคำว่า "a reasonable doubt" เช่น "guilt need not be proved conclusively", "not a vague conjecture", "not an arbitrary doubt", "not a trivial doubt" เป็นต้น^{๘๘}

และจากการที่ศาลสหรัฐอเมริกาได้ใช้ถ้อยคำสำนวนต่าง ๆ กันไปในการพยายามจะอธิบายความหมายของคำว่า "reasonable doubt" นี้แก่ลูกขุนได้อย่างมากก็เพียงแต่เป็นแนวทางให้เกิดความสะดวกในการวินิจฉัยได้เท่านั้น

แต่อย่างไรก็ดีพอที่จะอนุมานความหมายของคำ ๆ นี้ได้ว่ามีความหมายเพียงใด กล่าวคือ จะต้องไม่ได้หมายความว่า "เชื่อได้โดยแน่นอนอย่างเด็ดขาด" (absolutely certain) ทั้งนี้ เพราะรัฐไม่อาจจะพิสูจน์อย่างแน่นอนเด็ดขาดว่าจำเลยกระทำความผิด (the state cannot possibly demonstrate that it is absolutely certain that the accused committed...) และถ้ากำหนดให้พนักงานอัยการต้องพิสูจน์ถึงขั้นนั้นแล้วก็จะทำให้การบังคับใช้

^{๘๘} J.P. McBaine, Burden of proof : degree of belief, p.1007.

กฎหมายล้มเหลวไป (to place such a burden upon the prosecution would break down law enforcement) เพราะจะทำให้เกิดการยกฟ้องโดยไม่สุจริต ยุติธรรมขึ้นเสมอ

ความเป็นไปได้ที่จะให้พนักงานอัยการพิสูจน์ก็เพียง "เกือบจะเป็นความจริงอย่างแน่นอน" (shall be established as almost certainly true) มาตรฐานนี้ทำให้ผู้พิพากษาสามารถชี้ให้ลูกขุนเข้าใจว่า พนักงานอัยการไม่มีหน้าที่จะต้องพิสูจน์ว่าเป็นความจริงโดยเด็ดขาด (absolutely true) แต่พนักงานอัยการคงพิสูจน์เพียง "มีทางเป็นความจริงได้มากกว่าไม่เป็นความจริง" (more probably true than false) หรือเกือบแน่นอน (almost certainly)

เพราะฉะนั้น ตามกฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา^๕ prima facie case จึงเป็นความเชื่อในระดับที่มีน้ำหนักหลักฐานมากกว่า probable cause แต่จะน้อยกว่า prove beyond a reasonable doubt

จากทฤษฎีดังกล่าว เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนการพิจารณาพิพากษาของศาลไทย คดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์จะต้องผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวนก่อน พนักงานอัยการจึงมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้^{๕๔} จึงมีข้อพิจารณาว่าการที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จแล้วทำความเห็นควรส่งฟ้องส่งพนักงานอัยการนั้น มีระดับการความเชื่อในการพิสูจน์ความผิดระดับใด

ปัญหาดังกล่าวไม่มีตำราหรือคำพิพากษาฎีกาใดอธิบายไว้ แต่ถ้าพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะเห็นว่าระดับความเชื่อที่เจ้าพนักงานตำรวจใช้ในการจับและค้นน่าจะเป็นเช่นเดียวกับ "probable cause" ของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่แน่นอนพอสมควร มิใช่แค่เพียงมียุทธศาสตร์เท่านั้น เช่น การจับโดยไม่มีหมายจับจะทำได้ต่อเมื่อพบผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือพยายามกระทำความผิด โดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะกระทำความผิดโดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอัน

^{๕๔} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120, 121

สามารถอาจใช้ในการกระทำผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ันได้กระทำผิดมาแล้วและจะหลบหนี ^{๒๕} หรือในเรื่องของการค้น ถ้าค้นโดยไม่มีหมายค้นก็จะต้องประกอบด้วยพฤติการณ์อื่นประกอบข้อสงสัย เช่น มีเสียงร้องให้ช่วยออกมาจากข้างในทึรโหลรำน หรือมีการกระทำผิดซึ่งหน้าในทึรโหลรำน หรือมีบุคคลซึ่งได้กระทำผิดซึ่งหน้าถูกไล่จับแล้วหนีเข้าไป หรือมีเหตุอันแน่นแฟ้นควรสงสัยว่าได้เข้าไปชุกซ่อนตัวในทึรโหลรำนนั้น ฯลฯ ^{๒๖}

ส่วนการทำความเห็นควรสั่งฟ้องของพนักงานสอบสวนนั้น มีแนวทางในการปฏิบัติเป็นระเบียบว่า "ตามปกติผู้สอบสวนไม่จำเป็นต้องสอบสวนพยานของผู้ต้องหา เพราะตามธรรมดาพนักงานสอบสวนมีหน้าที่จะพิจารณาคดีว่ามีมูลค้ำเนินการฟ้องหรือไม่เป็นหลัก หากใช้เป็นผู้วินิจฉัยคดีของคู้ความไม่..." และการทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือไม่ควรสั่งฟ้องของพนักงานสอบสวนจะต้องมีเหตุผลที่พนักงานสอบสวนหยิบยกขึ้นอ้างว่าควรเชื่อหรือไม่เชื่อ เพราะเหตุใด รวมทั้งเหตุผลในการอ้างให้ฟ้องหรือไม่ฟ้องตามบทกฎหมายใด ^{๒๗}

ตัวอย่าง เช่น "...ข้อเท็จจริง... เชื่อว่าผู้ต้องหาี้กระทำผิดจริง อันเป็นความผิดฐานบุกรุกเข้าไปในเคหสถานโดยใช้กำลังประทุษร้าย โดยมีและใช้อาวุธอันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 364, 365 (1), (2) คดีนี้พยานหลักฐานพอฟ้อง เห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาี้ตามตัวบทกฎหมายดังกล่าวข้างต้น" เพราะฉะนั้น ในการทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานสอบสวน จึงต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเหตุผลซึ่งต้อง "มีพยานหลักฐานพอฟ้อง" ^{๒๘}

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๒๕} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 (1)-(4), มาตรา 80

^{๒๖} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92-93

^{๒๗} ระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่ม 1 ลักษณะ 8 การสอบสวน ข้อ 254

และข้อ 273 (5)

^{๒๘} "คู่มือพนักงานสอบสวนใหม่ 1 การสอบสวนคดีอาญา" ม.ป.ท. (เอกสาร

อัตรสำเนา)



สำหรับในส่วนของพนักงานอัยการในการวินิจฉัยสั่งคดี ไม่ว่าจะ เป็นการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ผู้เขียนได้นำเสนอให้ทราบแล้วว่าหลักเกณฑ์การสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมาย ดังนั้น ในทางปฏิบัติกรณีที่พนักงานอัยการจะสั่งฟ้องนั้น พนักงานอัยการจะเขียนความเห็นสรุปข้อเท็จจริงพอสมควร แล้วสรุปความเห็นด้วยถ้อยคำว่า "คดีมีหลักฐานพอฟ้อง เห็นควรสั่งฟ้อง" คำว่า "คดีมีหลักฐานพอฟ้อง" นี้ มีความหมายอย่างไรนั้น จุดนี้ต้องพิจารณาถึงความมุ่งหมายในการฟ้องคดีอาญาเสียก่อน กล่าวคือ การฟ้องคดีของพนักงานอัยการมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำตัวผู้ซึ่งตามพยานหลักฐานมีเหตุควรเชื่อได้ว่าได้กระทำความผิดกฎหมายมาพิจารณาคดีในศาล เพื่อให้มีการลงโทษผู้ซึ่งตามความผิดที่ได้กระทำตามฟ้อง เพราะฉะนั้น การสั่งฟ้องคดีอาญาจึงควรมีหลักเกณฑ์ว่า

1. ตามพยานหลักฐานประกอบด้วยข้อกฎหมายแล้วมีเหตุควรเชื่อได้ว่าได้กระทำความผิดกฎหมาย และ
2. พยานหลักฐานดังกล่าวมีเพียงพอสำหรับพิสูจน์ความผิดของผู้ในศาล เพื่อให้ศาลลงโทษตามฟ้อง

การสั่งฟ้องโดยอาศัยเพียงมีเหตุควรเชื่อได้ว่า ผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมายอย่างเดียว เป็นการผูกพันทางจิตใจของผู้สั่งฟ้องฝ่ายเดียวว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมายตามข้อกล่าวหา แต่ไม่ได้คำนึงในแง่กฎหมายเกี่ยวกับพยานหลักฐานว่า พยานหลักฐานเท่าที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน จะพอเพียงพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือไม่ เช่น ใช้ถ้อยคำว่า "ควรมอบคดีให้ศาลเป็นผู้พิจารณา" หรือ "แม้พยานหลักฐานไม่พอเพียงแต่เพื่อผลในการป้องกันและปราบปรามจึงควรสั่งฟ้อง" ฯลฯ

ในส่วนของกรณีสั่งไม่ฟ้องก็ให้อยู่ในดุลพินิจของพนักงานอัยการ โดยเมื่อพนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานจากการสอบสวนแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิด เมื่อคำนึงถึงผลได้ผลเสียที่สังคมจะได้รับจากการฟ้องคดี และคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำผิดเนื่องจากการฟ้องคดีแล้วไม่ได้มีส่วนกับการกระทำผิดของเขา รวมทั้งเหตุผลอื่น ๆ ที่สมควรพนักงานอัยการก็อาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้เสมอ และเมื่อฟ้องคดีไปแล้วหากมีเหตุผลสมควรก็อาจยุติคดีได้ด้วยวิธีการถอนฟ้องคดีไป

จึงเห็นได้ว่าการทำความเข้าใจของพนักงานสอบสวนและ โดยเฉพาะการสั่งฟ้องคดีของ พนักงานอัยการไทย กระทำไปโดยอาศัยระดับความเชื่อที่ว่าคดีมีพยานหลักฐานพอที่จะผ่านไปสู่อำนาจการวินิจฉัยพิจารณาพิพากษาคดีของศาลได้ ระดับการพิสูจน์ความผิดเท่ากับการพิสูจน์ว่าคดีมีมูล (Prima facie case) ของศาลซึ่งทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องนั่นเอง เพียงแต่การที่กฎหมายบัญญัติให้มีการตรวจสอบและกลั่นกรองคดี (Screen) หลายขั้นตอน ก็เพื่อคุ้มครองบุคคลผู้บริสุทธิ์มิให้ถูกดำเนินคดีอาญาโดยง่าย และเพื่อให้แน่ใจว่าคดีมีพยานหลักฐานพอที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยผู้ถูกฟ้องนั้นได้

แนวปฏิบัติในการสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้อง

- การสั่งฟ้อง

โดยปกติเมื่อวินิจฉัยข้อเท็จจริงในสำนวนได้ความว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด โดยไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษหรือยกเว้นความผิด พนักงานอัยการจะมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ ^{๒๑}

1. การออกคำสั่งฟ้องต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากสำนวนทั้งเรื่อง ไม่ใช่เฉพาะที่แจ้งข้อหาหรือตามความเห็นของพนักงานสอบสวน ถ้าเป็นความผิดที่ไม่ได้มีการแจ้งข้อหาไว้ ก็ให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาเพิ่มเติมแก่ผู้ต้องหาให้ตรงกับความผิดที่จะฟ้อง

^{๒๑} ดิน ไต่เตาเริ่ม, "การตรวจและสั่งสำนวนคดีอาญา," หน้า 25.

2. ในความผิดกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท ต้องออกคำสั่งฟ้องให้ครบทุกฐานความผิด เพราะถ้าหากหลงลืมข้อหาที่เป็นบทหนักจะฟ้องใหม่ไม่ได้ เป็นฟ้องซ้ำ เช่น ฟ้องว่า จำเลยทำร้ายร่างกายตำรวจที่เข้าจับกุมจำเลย ต่อมาฟ้องจำเลยฐานต่อสู้เจ้าพนักงานอีกเป็นฟ้องซ้ำ (คำพิพากษาฎีกาที่ 629/2505)

3. การกระทำความผิดเดียว ส่วนหนึ่งเป็นความผิด แต่อีกส่วนไม่เป็นความผิดตามกล่าวหา จะต้องออกคำสั่งไม่ฟ้องในส่วนที่ไม่ผิดด้วยหรือไม่ เช่น กล่าวหาว่า นาย ก. ทำร้ายร่างกายนาย ข. และนาย ค. ในวาระเดียวกัน แต่ปรากฏจากการวินิจฉัยข้อเท็จจริงว่า นาย ก. ทำร้ายร่างกายนาย ข. เพียงผู้เดียว โดยไม่ได้ทำร้ายนาย ค. ด้วย ดังนี้ ก็ออกคำสั่งฟ้องนาย ก. ฐานทำร้ายร่างกายนาย ข. อย่างเดียว โดยไม่ต้องสั่งไม่ฟ้องกรณีไม่ได้ทำร้ายนาย ค. เพราะเป็นการกระทำความผิดกรรมเดียว แต่ถ้าเป็นความผิดต่างกรรมต่างวาระกัน ต้องมีคำสั่งไม่ฟ้องนาย ก. ฐานทำร้ายร่างกายนาย ค.

4. ในกรณีข้อเท็จจริงไม่ปรากฏชัดว่ากระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง ให้มีคำสั่งฟ้องทั้งสองฐานความผิด เช่น ฟ้องฐานลักทรัพย์หรือรับของโจร เป็นต้น

5. ในคดีที่ฐานความผิดประเภทเดียวกัน เช่น ทำร้ายร่างกายกับทำร้ายร่างกายสาหัส หรือลักทรัพย์กับชิงทรัพย์ ถ้าพนักงานอัยการสั่งฟ้องในฐานหนัก ก็ไม่ต้องสั่งไม่ฟ้องในฐานความผิดที่เบากว่า

สำหรับการสั่งฟ้องนี้ ทางปฏิบัติคงไม่มีปัญหาในเรื่องถ้อยคำหรือหลักเกณฑ์มากนัก ปกติพนักงานอัยการจะเขียนความเห็นสรุปข้อเท็จจริงพอสมควร แล้วสรุปความเห็นด้วยถ้อยคำว่า "คดีมีหลักฐานพอฟ้อง เห็นควรสั่งฟ้อง"

การสั่งไม่ฟ้อง สิ่งที่เป็นข้อโต้เถียงอยู่ในปัจจุบันก็คือ การสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการมีหลักอย่างไรในการสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ เพราะกฎหมายบัญญัติถ้อยคำไว้เพียงสั้น ๆ ว่า "ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง และในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้องก็ให้ออกคำสั่งฟ้อง" ^{๑๐}

^{๑๐} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ข)

จากที่ได้กล่าวให้ทราบในตอนต้นแล้วว่า สำหรับประเทศไทยได้ใช้หลักการป้องกันคดีตามดุลพินิจ (opportunity principle) ซึ่งมีหลักการโดยย่อ คือ เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำความผิด เมื่อคำนึงถึงผลได้ผลเสียที่สังคมจะได้รับจากการฟ้องคดี และคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องจากการฟ้องคดีแล้วไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิดของเขา รวมทั้งเหตุผลอื่น ๆ ที่สมควร พนักงานอัยการอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้เสมอ และเมื่อฟ้องคดีไปแล้วหากมีเหตุผลสมควรก็อาจยุติคดีได้ด้วยการถอนฟ้องไป ส่วนการฟ้องคดีตามกฎหมาย (legality principle) ซึ่งมีหลักการโดยย่อ คือ เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้ว มีเหตุผลเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำความผิด พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอไป และเมื่อฟ้องแล้วจะยุติการด้วยการถอนฟ้อง

หลักการฟ้องคดีตามดุลพินิจนั้น มีผลโดยตรงที่ทำให้อัยการสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างยืดหยุ่น ปรับเข้ากับความเปลี่ยนแปลงของสังคมได้เป็นอย่างดี และลดความกระด้างของกฎหมายไปได้ในตัว ส่วนหลักการฟ้องคดีตามกฎหมายแม้จะมีผลโดยตรงที่ว่าทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย (law enforcement) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค แต่การฟ้องคดีประเภทนี้มีผลเสียตรงที่ขาดความยืดหยุ่น และทำให้ใช้กฎหมายอย่างกระด้างเกินไป

แม้ว่าในการสั่งคดีของพนักงานอัยการจะต้องพิจารณาโดยใช้ดุลพินิจซึ่งนำไปใช้จนโลภกรณีพนักงานอัยการจะถอนฟ้องคดีด้วย การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการก็ต้องมีขอบเขต ดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขตย่อมไม่ใช่ดุลพินิจ แต่เป็นอำเภอใจ * การใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีนั้นควรตั้งอยู่บน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* ศาสตราจารย์ A.V. Dicey ได้กล่าวว่า "ดุลพินิจมีอยู่ในที่ใดก็ย่อมมีช่องสำหรับอำเภอใจอยู่ด้วย" และผู้พิพากษาอังกฤษผู้หนึ่ง คือ Lord Camden ถึงกับกล่าวว่า "อันอำนาจใช้ดุลพินิจนั้น ดูเป็นกฎที่ทารุณ เพราะว่าดุลพินิจจะเป็นประการใดหารู้ได้ไม่ ต่างคนก็ต่างกัน ดูเป็นกรณีที่แล้ว แต่จะเป็นและแล้วแต่ลักษณะนิสัยใจคอและอารมณ์ความรู้สึกอย่างดีที่สุดก็ไม่พ้นอยู่ในลักษณะเรรวน เดียวเป็นอย่างนั้น เดียวเป็นอย่างนี้ ที่ร้ายที่สุดก็คือแล้วแต่กิเลสโมหะ และอารมณ์ อันเป็นธรรมชาติของมนุษย์ปุถุชนที่ยังมีผิดมีพลาด"

พื้นฐานอะไรบ้างนั้น ทางกรมอัยการก็ยังคงจะลังเลในการที่จะวางกฎเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบให้พนักงานอัยการปฏิบัติ ทำให้การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการขาดเป้าหมายอยู่มาก จนรู้สึกว่าพนักงานอัยการไทย คือ เครื่องจักรหรือบรุษไปรษณีย์ สภาพเช่นนี้นอกจากจะไม่ใช้การบริหารที่เป็นการสร้างบุคลากรให้มีความรับผิดชอบแล้ว ยังไม่เป็นผลดีต่อกระบวนการยุติธรรมโดยรวมอีกด้วย เพราะเป็นการผลักภาระให้แก่องค์กรอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมโดยไม่จำเป็น^{๑๑}

ปัญหาจึงต้องพิจารณาการที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจ หรือ เหตุอันสมควรในการสั่งไม่ฟ้องนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานอะไรบ้าง มีขอบเขตเพียงไร

ในทางกฎหมายนั้นได้มีหลักว่า^{๑๒} "ในเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นอันมากได้บัญญัติให้กระทำการหนึ่งสิ่งใดตามที่เจ้าพนักงานผู้ได้รับอำนาจให้กระทำการมีดุลพินิจ (คือ การวินิจฉัยเห็นสมควร) ดังนี้ ดุลพินิจนั้นจะต้องใช้ (1) โดยชื่อ คือ ในทางที่ตรงไปตรงมา ฯลฯ และ (2) ในความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของบทบัญญัตินั้น ๆ ถ้าเป็นประการอื่น การที่ได้กระทำไปนั้นก็ย่อมจะไม่อยู่ภายในบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วนคำว่า "ดุลพินิจหรือการวินิจฉัยเห็นสมควร" นั้น หมายความว่า (ก) เป็นการพิจารณาตามวิธีของเหตุผลและความยุติธรรม ไม่ใช่ความเห็นส่วนบุคคล (ข) ต้องเป็นการวินิจฉัยตามกฎหมาย ไม่ใช่ตามอารมณ์ (ค) จะต้องไม่ใช่การวินิจฉัยตามอำเภอใจ ไม่แน่นอนคลุมเครือและโดยฟุ้งซ่าน แต่จะต้องวินิจฉัยตามมูลของกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับ และนอกจากนี้ จะต้องใช้ภายในขอบเขตซึ่งบุคคลผู้ชื่อตรงในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งได้รับอำนาจนั้นควรที่จะกำหนดขอบเขตของตนเพียงใด กล่าวคือ จะต้องพิจารณาภายในขอบเขตและ เพื่อวัตถุประสงค์ซึ่งกฎหมายมีเจตนาไว้ หลักดังกล่าวนี้พอสรุปได้ว่าดุลพินิจ

^{๑๑} คณิต ๗ นคร, "ปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ," หน้า 57.

^{๑๒} หลวงอรรรถโกวิทาทิ, "พนักงานอัยการจะถอนฟ้องคดีอาญาได้ในกรณีอย่างไร,"

หรือการวินิจฉัยเห็นสมควรนั้น จะต้องกระทำโดยปราศจากการพิจารณาใช้เหตุผลใด ๆ ซึ่งไม่มี
มูลเหตุอันจะอ้างกฎหมายได้ หากสมมติว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับอำนาจที่จะปฏิบัติหน้าที่อันเป็นสาธารณะ
ด้วยใช้ดุลพินิจของเขาพิจารณากรณี ซึ่งศาลเห็นว่าไม่เป็นการสมควรถูกต้องที่จะวินิจฉัยใช้ดุลพินิจ
เช่นนั้น ฉะนั้น ในทัศนะของกฎหมายย่อมถือว่าผู้นั้นหาได้ใช้ดุลพินิจของตนไม่" Maxwell on
the Interpretation of Statues, 6th ed., p.228-229)

และโดยที่วัตถุประสงค์ของการฟ้องคดีอาญานั้น เป็นกระบวนการวิธีเพื่อที่จะได้มาซึ่งคำ
วินิจฉัยของศาลยุติธรรม ซึ่งเกี่ยวกับการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นความผิดต้องรับ
โทษอาญา หรือเพื่อจะได้มาซึ่งคำวินิจฉัยของศาลว่าได้มีการกระทำผิดจริงหรือไม่ และจำเลย
เป็นผู้กระทำผิดนั้นหรือไม่^{๑๑} และนอกจากนี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาความอาญา จะต้อง
เป็นการกระทำเพื่อประชาชนโดยทั่วไปเท่านั้น (the interest of the community of
large) พนักงานอัยการมิใช่จะมีหน้าที่ต่อประชาชนของแผ่นดินเท่านั้น แต่มีหน้าที่ต่อผู้ต้องหา
ด้วย กล่าวคือ พนักงานอัยการมิใช่จะมีหน้าที่แต่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยเท่านั้น แต่มีหน้าที่
ที่จะต้องคุ้มครองมิให้จำเลยต้องรับโทษ โดยเขาไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดด้วยในขณะเดียวกัน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญในอันที่พนักงานอัยการจะทำพิจารณา
วินิจฉัยเห็นสมควรสั่งไม่ฟ้อง (นำไปใช้โดยอนุโลมกรณีพนักงานอัยการวินิจฉัยเห็นสมควรจะถอน
ฟ้องด้วย)^{๑๒} โดยมีขอบเขตดังต่อไปนี้ คือ

^{๑๑} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227

^{๑๒} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35, 145 วรรคท้าย

ประกอบพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2478 มาตรา 16 วรรคสอง, มาตรา 17,
มาตรา 18

1. ในปัญหาข้อเท็จจริง กล่าวคือ ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าตามพยานหลักฐานในท้องสำนวนไม่พอที่ศาลหนึ่งศาลใดจะพิพากษาลงโทษผู้ต้องหาเป็นแพ้ พนักงานอัยการก็ควรสั่งไม่ฟ้อง ฯลฯ โดยนัยอนุโลม ถ้าหากได้ยื่นฟ้องไปแล้วมีหลักฐานพยานเกิดปรากฏขึ้นตั้งว่า ก็ยอมเป็นการสมควรที่จะวินิจฉัยถอนฟ้องเสีย ทั้งนี้ จะเห็นได้ง่ายว่าเป็นการสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการฟ้องคดีอาญาในอันที่เพื่อจะให้ศาลวินิจฉัยว่า จำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น หรือถ้าจะกล่าวถึงประโยชน์ของประชาชนหรือประโยชน์ของความยุติธรรมอันเป็นวัตถุประสงค์ของกระบวนการพิจารณาคดีอาญา ก็อาจเห็นได้ว่าทันทีว่าหากเป็นประโยชน์แต่อย่างใดเลยในการที่จะให้ศาลดำเนินคดี การใช้ดุลพินิจเห็นสมควรสั่งไม่ฟ้องหรือถอนฟ้อง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ

2. ในปัญหาข้อกฎหมาย กล่าวคือ ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏตามพยานหลักฐานในท้องสำนวน ฟังได้ว่าไม่ได้มีการกระทำความผิดหรือเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือสิทธิที่จะนำคดีอาญานั้นมาฟ้องเป็นอันระงับ ฯลฯ พนักงานอัยการยอมวินิจฉัยเห็นสมควรสั่งไม่ฟ้อง ฉะนั้น โดยอนุโลมถ้าหากมีเหตุการณ์ปรากฏข้อกฎหมายขึ้นตั้งว่าภายหลังที่ได้ยื่นฟ้องแล้ว ก็ยอมเป็นการสมควรที่จะวินิจฉัยถอนฟ้องเสีย ทั้งนี้ ก็เพราะเป็นที่เห็นได้ง่ายว่าเป็นดุลพินิจโดยชอบ โดยนัยเดียวกันดังกล่าวแล้ว

3. ในปัญหาเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน (public policy) กล่าวคือ ถ้าคดีมีหลักฐานฟังได้ว่า ผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แต่มีเหตุว่าถ้าไม่ฟ้องผู้ต้องหา นั้น จะเป็นการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของประชาชน หรือกล่าวอีกทางหนึ่งก็ว่าถ้าฟ้องผู้หา นั้น ก็จะเสียหายต่อประโยชน์ของประชาชน ดังนี้ มีปัญหาว่าจะพึงใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องจึงจะถือได้ว่าดุลพินิจเช่นนั้น เป็นการชอบ เราอาจตอบได้ว่าในกรณีเช่นนี้พนักงานอัยการพึงใช้ดุลพินิจ (คือ การวินิจฉัยเห็นสมควร) ในทางสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ ก็โดยอาศัย เหตุนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน (public policy)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน (public policy) นั้น ถ้าหากกล่าวในทางกฎหมายก็ได้แก่ หลักของกฎหมายซึ่งมีว่า จะถือว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหาได้ไม่ ถ้าการกระทำนั้นมีลักษณะ โน้มโน้ม ในอันที่จะเสียหายแก่ประชาชน (the public) หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อสาธารณประโยชน์ของประชาชน (against the public good) หรือกล่าวในอีกทางหนึ่งก็ว่า "นโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชนนั้น ได้แก่ ความคิดเห็นอันดีตามที่มีอยู่ว่าอะไรเป็นสาธารณประโยชน์ของประชาชนนั่นเอง"

หลักดังกล่าวนี้มีที่มาจากสุภาษิตที่ว่า "สวัสดิภาพ หรือความปลอดภัยของประชาชนเป็นกฎหมายสูงสุด" (salus populi est suprema lex. - The welfare or safety of the public is the supreme law) หลักข้อนี้เนื่องมาจากการอนุมาณจากหลักขั้นต้นของชุมชนหรือสังคม ตามที่นักปรัชญาถือว่าชุมชนหรือสังคมในขั้นเดิมมีมูลฐานมาจากเหตุที่สมาชิกของชุมชนหรือสังคมทุกคนมีนัยตกลง เป็นปริยายว่า ในการที่จำเป็นแก่สวัสดิภาพหรือความปลอดภัยของชุมชนหรือสังคมแล้ว สวัสดิภาพหรือความปลอดภัยของบุคคลแต่ละคนจะต้องเป็นรองอยู่ในบังคับของสวัสดิภาพหรือความปลอดภัยของชุมชนหรือสังคม หรือกล่าวง่าย ๆ ตามที่เราเคยได้ยินได้พูดกันบ่อย ๆ ก็คือ "ต้องเสียสละประโยชน์เล็กเพื่อรักษาประโยชน์ใหญ่ไว้" ทั้งนี้ ก็เพราะผลของสวัสดิภาพ หรือความปลอดภัยของประชาชนย่อมจะตกมายังบุคคลแต่ละคน

ตามนัยดังกล่าวมานี้ ย่อมจะเป็นการอ้างไม่ได้ว่า การใช้นโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน (public policy) นั้น ปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ หรือไม่ใช้ทางของกฎหมาย

อนึ่ง ถ้าคิดตามทฤษฎีที่ว่า การกระทำผิดอาญานั้นเป็นการประทุษร้ายต่อชุมชน รัฐจึงเกี่ยวข้องเป็นผู้เสียหาย พนักงานอัยการเป็นผู้แทนของรัฐในกรณีนี้ ในนามของรัฐก็ย่อมได้มาซึ่งอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจ คือ การวินิจฉัยเห็นสมควรไม่ฟ้องผู้กระทำผิดหรือถอนฟ้อง ถ้าการฟ้องไปหรือการดำเนินคดีต่อไปเป็นที่ปรากฏว่าจะเสียหายแก่ประโยชน์ของชุมชน พนักงานอัยการก็ชอบที่จะงดฟ้องคดีนั้นหรือถอนฟ้องเสีย (นัยเดียวกันนี้ แม้พนักงานสอบสวนก็มีอำนาจที่จะงดการสอบสวนไม่ดำเนินคดี นอกจากที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจไว้ เช่น ตามมาตรา 122 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยอาศัยหลักนโยบายเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน)

แต่อะไร เป็นนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน และอะไรไม่เป็นนั้นเป็นเรื่องยากมากและลึกซึ้งมาก เพราะปัญหาเรื่องประโยชน์และไม่ใช้ประโยชน์เกี่ยวกับความรู้สึกของบุคคล และปัจจุบันเหตุหลายประการและภาวะของประชาชนนั้นเป็นข้อลึกซึ้ง ผู้พิพากษาอังกฤษถึงกับกล่าวว่า "จะให้คำอธิบายว่านโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชนคืออะไร ย่อมทำไม่ได้และ

ยากที่จะอธิบาย เพราะ เป็นกรณีซึ่งไม่ยู่คงที่ ย่อมแปรเปลี่ยนไปตามวิสัยปกติความสามารถและโอกาสของประชาชน"

ฉะนั้น ในกรณีที่มีปัญหาว่าจะต้องใช้นโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน ในทางปฏิบัติ จึงให้อยู่ในการพิจารณาวินิจฉัยของผู้บังคับบัญชาชั้นผู้ใหญ่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าควรเป็นกรณีให้เป็นความรับผิดชอบของ เจ้าพนักงานชั้นผู้ใหญ่ ทั้งนี้ ก็เพื่อจะให้ดุลพินิจ คือ การวินิจฉัยเห็นสมควรในปัญหานี้ได้อยู่ในลักษณะพอไว้เนื้อเชื่อใจได้ และภายในวิสัยสำรวมเห็นยวรั้งอันดี (in a disciplined and responsible manner) ตลอดจนข้อเท็จจริง ความเป็นไปที่จะอ้างหรือถือเป็นมูลฐานของดุลพินิจ

อธิบดีกรมอัยการได้ให้ความเห็นในที่ประชุมข้าหลวงประจำจังหวัดปี พ.ศ. 2479 ว่า "ถ้ากล่าวโดยเฉียบขาด เมื่อปรากฏการกระทำผิดอาญาและได้ตัวผู้ต้องหาแล้ว เจ้าพนักงานอัยการก็จำเป็นต้องฟ้องศาลทุกเรื่อง แต่ในบางกรณีถ้าฟ้องไปจะเสียหายแก่นโยบายในทางปกครอง เช่น อาจจะเกิดความระส่ำระสายแก่การปกครอง เป็นต้น ในเรื่องเช่นนี้ กรมอัยการก็ใคร่จะรับผิดชอบในการสั่งฟ้องและไม่ฟ้อง แต่ทั้งนี้ต้องเป็นกรณีพิเศษจริง ๆ ถ้าความเห็นข้าหลวงประจำจังหวัดกับอัยการจังหวัดสอดคล้องต้องกันว่าควรคดีฟ้องแล้ว ก็ขอให้ส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปให้กรมอัยการพิจารณา ถ้ากรมอัยการเห็นชอบด้วย คดีนั้นก็เป็นอันยุติไม่ต้องฟ้องร้อง"

แม้นโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน (public policy interest) จะเป็นเรื่องที่ไม่อาจที่จะกำหนดความหมายหรือให้คำจำกัดความได้ และเป็นเรื่องที่ย่ออธิบายไม่ได้ง่ายก็แต่ก็ได้มีกิจการบางประเภทแน่นอนถึงกันทางกฎหมายว่าเป็นการอันขัดหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน กรณีดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นประโยชน์ของประชาชน (public policy) คือ

1. ความสงบเรียบร้อยของประชาชน (public order) ซึ่งแยกออกเป็น 3 ประเภท คือ

ก. ความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เช่น การกระทำความผิดอาญา หรือ กิจการอันใดจะทำให้เสียหายแก่ราชการโดยทั่วไป หรือจะทำให้เสื่อมเสียความยุติธรรมในโจรสืบค้น หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อยุยงส่งเสริมให้เขาเป็นความกัน หรือมีวัตถุประสงค์จะใช้อิทธิพล บันดาลให้ราชการฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นไปในทางที่มิชอบ ฯลฯ เหล่านี้ถือว่าเสียหาย กระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

ข. ความสงบเรียบร้อยจากภายนอกประเทศ เช่น กิจการอันใดที่จะทำให้ สัมพันธไมตรีกับนานาประเทศเสียหาย หรือที่จะทำให้ประเทศเสียเปรียบแก่านาประเทศ ฯลฯ เหล่านี้ถือว่าเสียหายกระทบกระเทือนจากความสงบเรียบร้อยจากภายนอกประเทศ

ค. เสรีภาพของพลเมือง เช่น เสรีภาพในการที่จะถือศาสนา หรือมีถิ่นที่อยู่ ที่หนึ่งใด หรือเสรีภาพในการสมรส หรือเสรีภาพในการทำนุญกรรม หรือเสรีภาพในการที่จะ ประกอบทำมาหาเลี้ยงชีพ ฯลฯ กิจการอันใดที่เป็นการเสื่อมเสีย หรือตัดเสรีภาพดังกล่าวเกิน สมควร ปราศจากเหตุผลอันเป็นเหตุกระทบกระเทือนถึงประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ ย่อมถือว่า เป็นปฏิปักษ์ต่อนโยบาย เพื่อประโยชน์ของประชาชน

2. ตีลธรรมอันดีของประชาชน (public good morals) เห็นได้ง่ายว่าเป็น ประโยชน์ของประชาชน ฉะนั้น กิจการอันใดที่จะทำให้เสื่อมเสียหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อตีลธรรม อันดีของประชาชน ย่อมถือได้ว่าเป็นการขัดขืนหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อนโยบาย เพื่อประโยชน์แห่ง ประชาชน การที่จะวินิจฉัยว่าการกระทำอันใดเป็นการเสื่อมเสียหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อตีลธรรมอันดี ของประชาชนนั้น ถือเอามาตรฐานของตีลธรรมที่คนทั่ว ๆ ไปรับรอง ถือความเห็นทั่ว ๆ ไปของ ประชาชน อย่างไรก็ดี มาตรฐานดังนี้นิยมแปรเปลี่ยนไปตามยุคตามสมัย และในประเทศหนึ่ง อาจไม่เหมือนกับอีกประเทศหนึ่งก็ได้

3. นโยบายของกฎหมายเรื่องหนึ่งเรื่องใด (the policy of the law) คำว่า "นโยบายของกฎหมาย" บางทีก็ใช้เป็นคำแทนคำ "นโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน" แต่มี ความหมายแคบกว่าสักหน่อย นโยบายของกฎหมายเรื่องหนึ่งเรื่องใดนั้น ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่ กฎหมาย เรื่องนั้นมุ่งหมายที่จะให้บรรลุผล และรวมถึงวิถีทางที่กฎหมายวางไว้เพื่อถึงผลดังวานั้น



ด้วย เราย่อมเห็นได้ง่ายว่าพลั้งว่านี่ย่อมตกเป็นประโยชน์แก่ประชาชน เพราะการที่รัฐตรา
กฎหมายขึ้นก็เพื่อประโยชน์แก่ประชาชน *

หลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องที่กรมอัยการได้วางไว้ เป็นกรอบในทางปฏิบัติครั้งแรก มีดังนี้คือ "ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงแห่งชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ให้เสนอความเห็นพร้อมสำนวนไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อสั่ง" ^{๑๕}

และนับตั้งแต่มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อปี พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา มีกรณีต่าง ๆ ที่ปรากฏหลักฐานการตีพิมพ์ที่พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ทั้ง ๆ ที่เชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงเพียง 4 เรื่องเท่านั้น คือ

- (1) สั่งไม่ฟ้องหญิงชราที่มีสติวิงวุ่นในครอบครอง เกินอัตรากำหนดในกฎหมาย
- (2) สั่งไม่ฟ้องกรณีร้านจำหน่ายฝิ่นมีมูลฝิ่น
- (3) สั่งไม่ฟ้องกรณีการค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ของราษฎรชายแดน และ
- (4) สั่งไม่ฟ้องพยานแผ่นดิน ^{๑๖}

* ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (The Supreme Court) ถึงกับกล่าวว่า "แม้ทฤษฎีนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน (theory of public policy) จะมีลักษณะเป็นลัทธิซึ่งไม่แน่นอนคลุมเครือและแปรเปลี่ยนได้ก็ดี แต่ถ้าศาลอนุমানได้จากพฤติการณ์ทั้งหลายที่ปรากฏจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว ก็ถือเป็นข้อวินิจฉัยกำหนดได้ว่า นโยบายนั้น ๆ เป็นนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน แต่ถ้าไม่มีเอาเสียเลยก็ต้องอาศัยการพิจารณาโดยลึกลับซึ่งรอบคอบ (cumuspection) เท่านั้น" (ดู American Jurisprudence, 1.11, p.814)

^{๑๕} ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528, ข้อ 51.

^{๑๖} คณิต ณ นคร, "ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ," หน้า 51.

ข้อสังเกต

ในการสั่งสำนวนของพนักงานอัยการ เมื่อเทียบกับศาล (ผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจทำการเกี่ยวกับคดีอาญา^{๑๗}) จะมีข้อแตกต่างกัน กล่าวคือ การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลนั้น เป็นอำนาจอิสระของผู้พิพากษาในการที่จะวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับคดีเรื่องนั้น ๆ ที่อยู่ใต้อำนาจของตน แต่การสั่งสำนวนของพนักงานอัยการมีลักษณะ เป็นการทำคำสั่งในทางปกครองโดยตรง กล่าวคือ พนักงานอัยการเป็นข้าราชการประเภทหนึ่ง จำต้องมีสายการบังคับบัญชา (chain of command) และมีการมอบอำนาจหน้าที่ (delegation of authority) อธิบดีกรมอัยการจึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 วางระเบียบให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการต้องผ่านความเห็นชอบด้วยกับความเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา ก็อาจมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเป็นอย่างอื่นได้ และให้อำนาจผู้บังคับบัญชากำหนดการแบ่งภาระหน้าที่ให้พนักงานอัยการผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ตามความเหมาะสม ดังนั้น คำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องของพนักงานอัยการจะมีลักษณะ เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดคดีในเบื้องต้นก็ตาม ก็ไม่มีลักษณะเด็ดขาด เป็นเพียงคำสั่งที่ผูกมัดเฉพาะตัวบุคคลผู้สั่งเท่านั้น ไม่ผูกมัดพนักงานอัยการอื่น (ที่มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกว่า) ที่จะเปลี่ยนแปลงหรือกลับคำสั่งนั้นได้

นอกจากนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้กำหนดรูปแบบรายละเอียดในการตรวจและสั่งสำนวนของพนักงานอัยการไว้ เช่น การทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล แต่เมื่อพิจารณาจากลักษณะของงานของพนักงานอัยการในฐานะที่เป็นผู้ก่อกองคดีในเบื้องต้น พิจารณายานหลักฐานที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนประกอบตัวบทกฎหมายแล้ว มีคำสั่งให้ฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้น ทำหน้าที่กึ่งตุลาการในการวินิจฉัยความผิดนั้น ในระเบียบกรมอัยการได้วางแนวปฏิบัติของพนักงานอัยการในการตรวจและสั่งสำนวนคดีอาญา โดยมีรายละเอียดข้อความโดยเทียบเคียงจากการทำคำพิพากษาของศาล^{๑๘}

^{๑๗} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (1)

^{๑๘} คุรรายละเอียดในระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 หมวดที่ 2 ว่าด้วยการตรวจพิจารณาสำนวนและการใช้ดุลพินิจ

3.2 คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ

3.2.1 ความหมายและหลักเกณฑ์

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องของ คำสั่งไม่ฟ้องคดีไว้ดังนี้ คือ

มาตรา 34 "คำสั่งไม่ฟ้องคดี หาดัดลสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีโดยตนเองไม่"

มาตรา 146 "ให้แจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ ทราบ ถ้าผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขังอยู่ ให้จัดการปล่อยตัวไปหรือขอให้ศาลปล่อยแล้วแต่กรณี"

มาตรา 147 "เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวน เกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะ ทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหานั้นได้"

มีข้อน่าสังเกต กฎหมายบัญญัติใช้คำว่า "คำสั่งไม่ฟ้องคดี" กับ "คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี" เพราะฉะนั้น แน่นนอนว่าจะต้องมีความหมายและลักษณะที่แตกต่างกัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็มีได้บัญญัติไว้โดยละเอียด คือ "คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี" มีความหมายและหลักเกณฑ์อย่างไร

ในทางตำราได้อธิบายเรื่องของคำสั่งเด็ดขาด แยกพิจารณาดังนี้ คือ

ก. คำสั่งฟ้อง

ในกรณีที่มีคำสั่งฟ้องไม่ว่าจะเป็นคำสั่งของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นโดยปกติ หรือคำสั่งของอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทน ในคดีวิสามัญฆาตกรรมคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งเด็ดขาด ผู้ใดจะโต้แย้งคำสั่งนั้นไม่ได้

ข. คำสั่งไม่ฟ้อง

1. ถ้าคำสั่งนั้น เป็นของอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทน ในคดีวิสามัญฆาตกรรมคำสั่งไม่ฟ้องนั้นเด็ดขาด ผู้ใดจะโต้แย้งคำสั่งไม่ได้

2. ถ้าคำสั่งนั้น เป็นของพนักงานอัยการอื่น คำสั่งนั้นยังไม่เด็ดขาด แต่อยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ดังนี้ คือ

2.1 ถ้าคำสั่งนั้น เป็นของพนักงานอัยการในกรุงเทพมหานคร ให้พนักงานอัยการรับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าเป็นคำสั่งของพนักงานอัยการในจังหวัดอื่น ให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด

แต่แม้คำสั่งจะยังไม่เด็ดขาด ก็ไม่ตัดอำนาจของพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งที่บัญญัติไว้ในมาตรา 143 กล่าวคือ เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจจัดการหรือสั่งการให้ปล่อยผู้ต้องหาหรือปล่อยชั่วคราวได้

2.2 เมื่ออธิบดีกรมอัยการ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ได้รับสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งคำสั่งไม่ฟ้องดังกล่าวแล้ว บุคคลดังกล่าวมีอำนาจตรวจสอบสำนวนการสอบสวนเพื่อทำความเข้าใจหรือความเห็นแย้งต่อคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการได้

2.3 หากอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี มีความเห็นชอบด้วยคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการจะเป็นคำสั่งเด็ดขาด

2.4 หากอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี มีความเห็นแย้งต่อคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คือ มีความเห็นว่าควรฟ้อง บุคคลผู้มีความเห็นแย้งจะต้องส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด

อำนาจในการทำความเข้าใจแย้งมิได้เสมอในเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง มิได้หมายความว่าเฉพาะกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องซึ่งแย้งกับความเห็นของพนักงานสอบสวนที่เห็นควรสั่งฟ้องเท่านั้น แม้คำสั่งของพนักงานอัยการจะตรงกับความเห็น

ของพนักงานสอบสวนที่เห็นคำสั่งไม่ฟ้อง อธิบดีกรมอัยการหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่า-
ราชการจังหวัด หากไม่เห็นชอบด้วยย่อมทำความเห็นแย้งได้

ทั้งการทำความเห็นแย้งย่อมมีในทุกกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่
ฟ้อง แม้จะเป็นการไม่ฟ้องเพียงบางฐานก็ตาม เช่น ในความผิดฐานบุกรุกและทำให้เสียหาย
ถ้าพนักงานอัยการฟ้องแต่โดนบุกรุก ไม่ฟ้องฐานทำให้เสียหาย ก็เป็นกรณีที่จะต้องเสนอเพื่อการ
ทำความเห็นชอบหรือความเห็นแย้งเช่นกัน

แต่ถ้าเป็นคำสั่งอย่างอื่นที่ใช้คำสั่งไม่ฟ้อง เช่น พนักงานอัยการสั่ง
ฟ้องฐานลักทรัพย์ แต่สั่งให้คืนของกลางบางอย่างให้แก่ผู้กระทำความผิด โดยเห็นว่าไม่ใช่เป็น
ของที่ใช้ในการกระทำความผิดอันจะพึงฟ้องให้ศาลสั่งริบ ดังนี้ ไม่เป็นกรณีที่ต้องเสนอเพื่อการ
ทำความเห็นชอบหรือความเห็นแย้ง

2.5 เมื่ออธิบดีกรมอัยการชี้ขาดให้ฟ้อง (คือ เห็นฟ้องกับความเห็นแย้ง)
กึ่งติ หรือชี้ขาดไม่ฟ้อง (คือ เห็นฟ้องกับคำสั่งของพนักงานอัยการ) กึ่งติ คำชี้ขาดเป็นยุติและมีผล
เป็นคำสั่งเด็ดขาดให้ฟ้องหรือไม่ฟ้องแล้วแต่กรณี

2.6 ในระหว่างที่อธิบดีกรมอัยการยังไม่ได้ชี้ขาด หากคดีนั้นจะขาดอายุ-
ความหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นอันจะต้องรับฟ้อง พนักงานอัยการจะต้องฟ้องคดีนั้นตามความเห็น
แย้งไปก่อน หากต่อมาอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดให้ฟ้อง พนักงานอัยการก็คงดำเนินคดีต่อไปตามปกติ
คำชี้ขาดไม่ฟ้อง พนักงานอัยการก็จะถอนฟ้องคดีนั้นจากศาล^{๑๑}

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่ากรณีของคำสั่งไม่ฟ้อง จะเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องก็ต่อ
เมื่อ

- เป็นคำสั่งไม่ฟ้องของอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนในคดีวิสามัญ
ฆาตกรรม

^{๑๑} คณิง ภาไชย, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, หน้า 327

- เป็นคำสั่งชี้ขาดไม่ฟ้องคดีของอธิบดีกรมอัยการในกรณีที่มีความเห็นแย้งของอธิบดีกรมตำรวจ หรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี
- เป็นคำสั่งไม่ฟ้องคดีของอธิบดีกรมตำรวจ หรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ซึ่งเห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ
- เป็นคำสั่งไม่ฟ้องคดีของอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทน ในกรณีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ซึ่งถือเป็นกรณีพิเศษที่รวบรวมอำนาจของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมามอบให้อธิบดีกรมอัยการทำหน้าที่เด็ดขาดไปแต่ผู้เดียว โดยคำสั่งคราวเดียว ไม่ควรใช้มาตรา 145 อีก เพราะเป็นการไร้เหตุผลที่จะปฏิบัติให้เสียเวลาไปเปล่า^{๑๐๐}

การแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบ ถ้าผู้ต้องหาถูกควบคุมหรือขังอยู่ ก็จะต้องจัดการให้ได้ปล่อยตัวหรือขอให้ศาลปล่อยตัวแล้วแต่กรณี โดยให้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) ถ้าผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์อยู่ที่พนักงานอัยการ พนักงานอัยการสามารถจะแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ทราบได้แล้ว ให้พนักงานอัยการเป็นผู้จัดการแจ้ง
- (2) เมื่อพนักงานอัยการได้แจ้งให้ผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์ทราบแล้ว พนักงานสอบสวนไม่ต้องแจ้งซ้ำอีก

^{๑๐๐} อนุวัติ ใจสมุทร, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยหลักทั่วไปตลอดถึงการไต่สวนมูลฟ้อง มาตรา 1 ถึงมาตรา 171, (พิมพ์ครั้งที่ 3), หน้า 798-799.

- (3) ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์มิได้อยู่ที่พนักงานอัยการ หรือในกรณีที่พนักงานอัยการไม่สามารถจะแจ้งให้ผู้ร้องทุกข์หรือผู้ต้องหาทราบได้ เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการจะต้องแจ้งให้กรรมการอำเภอ (พนักงานสอบสวน) เพื่อแจ้งให้ผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์ทราบ
- (4) การที่คณะกรรมการอำเภอจะแจ้งให้ผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์ทราบนั้น หากผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์อยู่ท่ามกลาง ก็ให้แจ้งให้ทราบทีเดียว
- (5) ถ้าผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์มิได้อยู่ที่คณะกรรมการอำเภอ กรรมการอำเภอไม่จำเป็นต้องเรียกมาลงนามรับทราบคำสั่งท่ามกลาง ให้อำเภอเขียนลงในหนังสือของพนักงานอัยการว่า "ส่งกำนันจัดการแล้วส่งคืน" หมายความว่าให้กำนันแจ้งแล้วส่งคืนอำเภอ
- (6) ผู้ใดแจ้งคำสั่งไม่ฟ้องให้ผู้ต้องหาหรือผู้ร้องทุกข์ทราบ ให้ผู้แจ้งลงนามเป็นผู้แจ้งคำสั่งไว้ในบรรทัดสุดท้ายของหนังสือ (หมายเหตุ ในกรณีที่ฝ่ายตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนก็ปฏิบัติโดยอนุโลม) ¹⁰¹

3.2.2 ผลของคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี

แยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

ก. ผลต่อผู้ต้องหา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 บัญญัติไว้ว่า "เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหานั้นได้"

¹⁰¹ ร.ท.พัฒนา ไชยเศรษฐ์, หลักการสอบสวนคดีอาญาสำหรับพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2528), หน้า 281.

เจตนาารมณ์ของบทบัญญัตินี้ เพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ต้องหาให้ถูกเจ้าพนักงานติดตามสอบสวนจนไม่มีที่สิ้นสุด เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในความผิดเดียวกันตามหลัก ne bis in idem และตามหลัก double jeopardy ของประเทศสหรัฐอเมริกา อาจกล่าวได้ว่าคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีมีลักษณะกึ่งคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีใดแล้ว การดำเนินการสอบสวนอีกจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาคนนั้นได้ การห้ามสอบสวนใหม่นี้มีความหมายเช่นเดียวกับการห้ามฟ้องคดีนั้นอีก เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

ข. ผลต่อผู้เสียหาย

กฎหมายบัญญัติไว้ว่า "คำสั่งไม่ฟ้องคดีหาคดีสิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีโดยตนเองไม่"

(มาตรา 34)

บทบัญญัตินี้สืบเนื่องมาจากโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาของประเทศเรามีลักษณะผสมระหว่างการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐกับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย และค่อนข้างจะให้โอกาสผู้เสียหายได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายและเจ้าพนักงานของรัฐโดยพนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีนั้น แต่การดำเนินคดีโดยรัฐจะถูกจำกัดขอบเขตในประเภทความผิด เฉพาะความผิดต่อแผ่นดินเท่านั้น หากเป็นความผิดต่อส่วนตัว เจ้าพนักงานของรัฐไม่มีอำนาจดำเนินคดีนั้น เว้นแต่ผู้เสียหายจะร้องทุกข์ส่วนตัวด้านผู้เสียหายซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้น จึงมีอำนาจเต็มที่จะดำเนินคดีนั้นด้วยตนเอง ไม่ว่าจะ เป็นความผิดต่อแผ่นดินหรือความผิดต่อส่วนตัว อำนาจการดำเนินคดีของผู้เสียหายในประเทศไทย เป็นอำนาจที่อิสระมาก โดยไม่คำนึงว่าคดีดังกล่าวจะมีการดำเนินคดีโดยเจ้าพนักงานของรัฐหรือไม่ หรือแม้จะมีการร้องทุกข์มอบอำนาจให้เจ้าพนักงานของรัฐดำเนินคดีก็ตาม ตัวผู้เสียหายเองก็ยังมีสิทธิที่จะดำเนินคดีฟ้องร้องผู้กระทำความผิดควบคู่ไปกับการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานของรัฐได้ด้วย

3.2.3 ความแตกต่างของคำสั่งไม่ฟ้องคดีต่างกับคำพิพากษาของศาลตามหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

ดังที่ได้เคยกล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ว่าหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอาญา ซึ่งในชั้นพิจารณาคดีของศาลได้มีการนำไปใช้บังคับสมดังเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของหลักดังกล่าวนี้อย่างเคร่งครัด แต่สำหรับการนำหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำนี้ เมื่อนำไปใช้บังคับในชั้นสอบสวนและฟ้องคดีนั้น หลักการดังกล่าวไม่เคร่งครัดเหมือนอย่างในชั้นศาล เนื่องจากอำนาจในการพิจารณาคดีของศาลเป็นการใช้อำนาจตุลาการ (The Judiciary) ส่วนการสั่งคดีของพนักงานอัยการเป็นการใช้อำนาจบริหาร (The Executive) ฝ่ายตุลาการก็มีหน้าที่พิจารณาคัดสินคดีให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่ปกครองประเทศและบังคับใช้กฎหมายนั้น ซึ่งแนวความคิด (concepts) และอุดมคติ (ideas) ของแต่ละฝ่ายที่เป็นแนวทางในการวินิจฉัยหรือสั่งการแตกต่างกัน¹⁰²

ทัศนคติและแนวความคิดที่อำนาจทั้งสองยึดถืออยู่นั้น เป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายมีวิถีทางหรือแนวทางปฏิบัติแตกต่างกัน กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมักจะถือเอาเจตจำนงของรัฐเป็นใหญ่ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวความคิดที่เรียกว่า "ทฤษฎีแห่งอุดมคติ" (idealistic theory) อันมีที่มาจากปรัชญาของเพลโตกับอริสโตเติล ซึ่งมีหลักการว่ารัฐเป็นโครงสร้างทางการเมืองของมนุษย์อย่างเดียวเท่านั้นที่จะทำให้เอกชนมีชีวิตที่ดีและประสบความสุข ความสำเร็จอันยิ่งใหญ่ที่สุด ทฤษฎีนี้เน้นถึงหลักที่ว่ารัฐในอุดมคติของมนุษย์ควรจะมีสภาพอย่างไร และเน้นถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุติธรรม เอกชนมีหน้าที่สำคัญที่จะต้องจงรักภักดีและเสียสละเพื่อรัฐ อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีนี้หากมีผู้ตีความหมายกว้างขวางเกินไปแล้วจะ เป็น

¹⁰² Montesquieu, The Spirit of Laws (1750) vol 1 Book 11

อันตรายมาก ทำให้ฝ่ายบริหารรวมอำนาจโดยมุ่งให้เอกชนอยู่ใต้รัฐอย่างเด็ดขาด เช่น ประเทศเยอรมันในสมัยฮิตเลอร์ (Hitler) ซึ่งทำให้เอกชนกลายเป็นเครื่องมือและทรัพย์สินของรัฐ ไม่ผิดอะไรกับสัตว์¹⁰³

สำหรับฝ่ายตุลาการนั้น มักจะถือหลักการตาม "ทฤษฎีแห่งกฎหมาย" (juristic theory) กล่าวคือ ถือว่ารัฐถือกำเนิดมาเพื่อสร้างกฎหมายและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และพิทักษ์รักษาสีทธิที่ชอด้วยกฎหมาย ในทรรณะของทฤษฎีรัฐ คือ ปวงชนที่รวมกันในการเมืองเข้าเป็นองค์การที่มีอธิปไตย (sovereign corporation) โดยมีเจตน์จำนงของตนเอง มีสิทธิและผลประโยชน์ต่างหากจากบุคคลแต่ละคนที่รวมกันเข้าเป็นปวงชนนั้น

ด้วยเหตุที่อำนาจทั้งสองยึดถือแนวความคิดที่แตกต่างกันดังกล่าวข้างต้น จุดมุ่งหมายของทั้งสองฝ่ายจึงพลอยแตกต่างกันไปด้วย ฝ่ายบริหารมีจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองเสถียรภาพและรักษาผลประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ เพื่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของรัฐ ทำให้ง่ายและสะดวกต่อการปกครองประเทศของฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายตุลาการนั้นมุ่งที่จะคุ้มครองประโยชน์ของบุคคลแต่ละคน ทำให้ได้รับความสุขเสมอกันภายใต้บังคับแห่งบัญญัติของกฎหมาย ส่วนผลประโยชน์หรือความมั่นคงของรัฐ เป็นสิ่งที่ตุลาการมักจะมองว่ามีความสำคัญรองลงมา ทั้งนี้ มิใช่ว่าฝ่ายตุลาการจะละเลยต่อความมั่นคงของรัฐก็หาไม่ได้ หากแต่ฝ่ายตุลาการถือเอาเจตน์จำนงของประชาชน ความพาสูกของประชาชนเป็นสำคัญ กล่าวคือ มองจากประชาชนขึ้นไปหารัฐแต่ฝ่ายบริหารนั้นมองจากรัฐลงมาหาประชาชน

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในเรื่องแนวความคิดที่แตกต่างกันนี้ ได้แก่ กรณีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 43 พ.ศ. 2503 ซึ่งบัญญัติให้ควบคุมตัวบุคคลไว้ในฐานะ เป็นบุคคลอันธพาส ประกาศดังกล่าวได้แสดงความมุ่งหมายของฝ่ายบริหารตามทฤษฎีว่าด้วยอุดมคติว่า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰³ เศษชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, หลักรัฐศาสตร์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2506), หน้า 77.

"...คณะปฏิวัติเห็นว่าเท่าที่ได้ดำเนินการจับกุมปราบปรามผู้ประพฤตินเป็นอันอหาวล
เริ่มแต่ต้นตลอดมาจนบัดนี้ ประชาชนส่วนมากได้รับความร่มเย็นเป็นสุข ย่อมคลายความเดือด
ร้อนและหวาดเกรงภัยอันจะถูกข่มเหงรังแกโดยไม่เป็นธรรม แต่ความเดือดร้อนหวาดเกรง
ดังกล่าวนี้ยังหาหมดสิ้นไปไม่ ในเมื่อบุคคลที่ประพฤตินเป็นอันอหาวลที่ยังไม่ละเลิกนิสัยและถูก
ปล่อยตัวมาอีก คณะปฏิวัติมีเจตนาอันแรงกล้าที่จะกวาดล้างปราบปรามและทำการอบรมบ่มนิสัยผู้
ประพฤตินเป็นอันอหาวล ให้กลับตนเป็นพลเมืองดีเพื่อประโยชน์และความผาสุกของประชาชน..."

ฝ่ายตุลาการได้แสดงเจตน์จำนงตามทฤษฎีแห่งกฎหมาย โดยให้ความเห็นในคดีอาญา
หมายเลขคำที่ 918/2512 ของศาลแขวงอุบลราชธานี ว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้แย้งหรือ
ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยเหตุผลพอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. การที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือ
ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดว่าบุคคลใดมีความผิดตามประกาศหรือไม่ อีกทั้งให้
มีอำนาจสั่งให้ส่งตัวบุคคลนั้นไปยังสถานอบรมและฝึกอาชีพ มีผลเท่ากับเป็นการตั้งให้เจ้าหน้าที่
ฝ่ายบริหารมีอำนาจทำการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีชี้ความผิดและลงโทษบุคคลได้ เป็นการตั้งศาล
ขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อหาความผิดฐานมีนิสัยและประพฤตินเป็นอันอหาวล โดยเฉพาะ
แทนศาลธรรมดาที่มีอยู่ตามกฎหมาย จึงเป็นการแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
2. ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ มิได้กำหนดระยะเวลาลงโทษที่แน่นอนไว้โทษ
ที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักเบาสถานใด สุดแต่คณะกรรมการจะพิจารณาและมีคำสั่ง ทำให้โทษที่ได้
รับไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่ถูกลงหาและไม่เป็นธรรม

แต่ในที่สุดคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ต.1/2513 ว่าประกาศ
ของคณะปฏิวัติฉบับที่ 43 ไม่แย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ¹⁰⁴ โดยให้เหตุผลสนับสนุนแนวความคิด
ของฝ่ายบริหารที่ว่าฝ่ายบริหารมีเจตน์จำนงที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

¹⁰⁴ ดูรายละเอียดใน ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, "การกักตัวอันอหาวลโดยฝ่าย
เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่," บทบันทึกคดี เล่ม 7, ตอน 3 (2513),
หน้า 629.

กรณีดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นอย่างแจ่มชัดถึงทัศนคติและแนวความคิดที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ซึ่งให้เห็นว่าฝ่ายบริหารยึดมั่นในหลักเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ฝ่ายตุลาการยึดมั่นในหลักนิติธรรมซึ่งมุ่งที่จะคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่าระหว่างหลักนิติธรรมอันเป็นแนวความคิดที่ฝ่ายตุลาการยึดถือกับหลักความมั่นคงของชาติที่ฝ่ายบริหารยึดถืออันเป็นหลักการหรือแนวความคิดทั้งสองก็มุ่งไปในทิศทางเดียวกัน คือ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและเพื่อความสงบเรียบร้อยในสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งถ้าหลักการทั้งสองนี้ได้นำมาใช้กันอย่างพอเหมาะพอควรแล้ว ปัญหาในเรื่องการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินขอบเขตก็จะไม่เกิดขึ้น

นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารยังมีแนวความคิดซึ่งเป็นหลักในการปกครองประเทศและบังคับใช้กฎหมายอีก กล่าวคือ แนวความคิดในเรื่องของกฎหมายอาญาและอำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งมีรายละเอียดโดยสังเขปดังนี้

"กฎหมายอาญา" (criminal law) เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า หมายถึง บรรดากฎหมายทั้งหลายที่มีโทษทางอาญา โดยมีบทบัญญัติกำหนดความผิดซึ่งอาจเป็นข้อห้ามปฏิบัติหรือข้อบังคับให้ปฏิบัติก็ได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษทางอาญา¹⁰⁶ กฎหมายบางฉบับกำหนดองค์ประกอบความผิด ฐานความผิดและโทษอยู่ในที่เดียวกัน บางฉบับก็อาจแยกบทบัญญัติในทำนองข้อห้ามหรือข้อบังคับไว้ส่วนหนึ่ง แล้วกำหนดให้การฝ่าฝืนบทบัญญัติส่วนนั้นเป็นความผิดและมีโทษแยกไว้อีกส่วนหนึ่งก็ได้ ซึ่งส่วนใหญ่จะแยกไว้ส่วนท้ายของกฎหมาย เป็นอีกหมวดหนึ่งต่างหาก เรียกว่า "บทกำหนดโทษ" กฎหมายที่กำหนดองค์ประกอบความผิด ฐานความผิดและโทษอยู่ในที่เดียวกัน

¹⁰⁶ Wayne R. Lafave, Handbook on Criminal law (St. Paul : West Publishing Co, 1972), p. 5

ที่เห็นได้ชัดก็คือ กฎหมายอาญา ส่วนที่แยกข้อห้ามหรือข้อบังคับแล้วกำหนดการฝ่าฝืนเป็นความผิด และมีโทษแยกไว้อีกส่วนหนึ่ง ส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายในทางปกครอง (administrative law) กฎหมายอาญาจะมีลักษณะเด่น คือ บัญญัติขึ้นเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐและศีลธรรมอันดีของประชาชนมากกว่ากฎหมายในทางปกครองซึ่งออกมาเพื่อประโยชน์ในทางปกครอง การบริหารราชการแผ่นดินหรือการวางแผนทางให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐตามที่ตั้งไว้

ส่วนในเรื่องของอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นแนวความคิดในเชิงการเมืองเป็นการพิจารณาในทางรัฐศาสตร์ จากทฤษฎีในเรื่องของ "อำนาจรัฐอธิปไตย" (Sovereign's Power) หรือ "อำนาจอธิปไตย" (Sovereignty) โดยนักปรัชญากฎหมายของอังกฤษผู้มีนามว่า จอห์น ออสติน (John Austin) ซึ่งเห็นว่ากฎหมายอาญามีที่มาจากอำนาจของรัฐ อำนาจของรัฐที่สำคัญประการหนึ่ง คือ อำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม หรือที่เรียกกันว่า "police power" ซึ่งในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นส่วนของอำนาจบริหารหรือเป็นอำนาจที่ฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้ ไม่ใช่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายตุลาการ โดยเห็นว่าเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของฝ่ายบริหารที่จะดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม มิให้มีโจรผู้ร้าย มิให้มีอาชญากรรม และดูแลให้ประชาชนรู้สึกอบอุ่นใจ ปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน กฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดของอำนาจรัฐในข้อนี้ เพราะกฎหมายอาญาจะกำหนดการกระทำหรือพฤติกรรมที่กฎหมายต้องการบังคับให้ทำ หรือห้ามมิให้กระทำอย่างเด่นชัด และการฝ่าฝืนย่อมต้องได้รับโทษที่แน่นอนและมีระดับรุนแรงมากน้อยอย่างชัดเจน ซึ่งกฎหมายอาญานั้นสามารถที่จะตอบสนองอำนาจรัฐได้ดีกว่ากฎหมายใด ๆ ¹⁰⁶

กฎหมายอาญาสามารถตอบสนองอำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมได้นั้น ก็เพราะกฎหมายอาญานั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อ

¹⁰⁶ อมรวาที อังคสุวรรณ, "กฎหมายอาญาและอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย," วารสารกฎหมาย ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 ตุลาคม 2531, หน้า 104, 112.

1. กฎหมายอาญาป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดต่อไป (prevention)
2. กฎหมายอาญาช่วยกันผู้กระทำความผิดไปจากสังคม ทำให้สังคมอยู่ได้ด้วยความปลอดภัย
3. กฎหมายอาญาช่วยให้รัฐสามารถนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมาอบรม บ่มนิสัยได้ (rehabilitation)
4. กฎหมายอาญาช่วยแก้แค้นตอบแทนต่อผู้กระทำความผิดแทนผู้เสียหาย และสังคม (revenge)
5. กฎหมายอาญาช่วยให้ผู้นั้นยับยั้งชั่งใจ ไม่กระทำความผิดตามอย่าง (deterrence)
6. กฎหมายอาญาช่วย เป็นบทเรียนสอนผู้กระทำความผิดและสังคมให้รู้จัก บาปบุญคุณโทษและผิดถูกชั่วดี (education)

3.3 การสอบสวนซ้ำ

จากการที่ได้ศึกษาโดยละเอียดในบทที่ 2 ถึงแนวความคิดและทฤษฎีของการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามแนวความคิดของหลัก ne bis in idem และหลัก double jeopardy ของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วนั้น ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อต้องการที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด โดยมีขอบเขตสาระสำคัญว่า "บุคคลไม่จำเป็นต้องได้รับความเดือดร้อนสองครั้งในความผิดที่เขาได้กระทำลงเพียงครั้งเดียว" สำหรับประเทศไทยได้มีการยอมรับแนวความคิดและทฤษฎีของหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำมาใช้บังคับในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วย โดยในชั้นพิจารณาพิพากษาคดีของศาลชั้นอุทธรณ์ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) ซึ่งได้มีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาได้วินิจฉัยวางหลักเกณฑ์กรณีที่เป็นการฟ้องซ้ำอันเป็นการต้องห้ามไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งตกเป็นจำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาลได้รับความคุ้มครองสมดังเจตนารมณ์ของหลักการดังกล่าว

สำหรับในชั้นสอบสวนและฟ้องคดีนั้น ได้มีการยอมรับและนำเอาหลักการห้ามดำเนิน กระบวนพิจารณาซ้ำมาใช้เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาด้วย เหมือนกัน ดังที่บัญญัติ ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ว่า "เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี แล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่ อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้" การนำเอาหลักการห้ามดำเนินกระบวน พิพิจารณาซ้ำมาใช้ในชั้นสอบสวนและฟ้องคดีนี้ คงมีแต่ความในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น ก็ไม่ชัดเจนพอที่จะสื่อความหมายของการห้ามสอบสวนซ้ำได้ว่ามีหลักเกณฑ์อย่างไรบ้าง และ คำพิพากษาก็ไม่ปรากฏวินิจฉัยวางหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของแนวความคิดและทฤษฎีของหลักการห้าม ดำเนินกระบวนพิจารณาซ้ำซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

มีนัยวิชาการท่านหนึ่งได้ให้ความหมายของการดำเนินกระบวนพิจารณาซ้ำในชั้นสอบสวนและฟ้องคดี โดยใช้หลักการตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและจากการเทียบเคียงบท กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง (analogy) กล่าวคือ ในคดีอาญาเรื่องเก่าเจ้าพนักงาน (พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ) ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินคดีนั้น คดีอาญาเรื่องเก่าหมายความว่า

1. คดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญ แก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้

2. คดีซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ของเจ้าพนักงาน (พนักงานสอบสวนหรืออัยการ)

มีข้อน่าสังเกตว่า ความเห็นนี้เป็นการพิจารณามุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ผู้ต้องหาเป็นสำคัญ การดำเนินกระบวนพิจารณาซ้ำชั้นสอบสวน หมายถึง คดีที่มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ ฟ้องคดี รวมทั้งคดีที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานด้วย

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่า การนำเอาหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำซึ่งมีสาระสำคัญมุ่งคุ้มครองเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญนั้น เมื่อมีการนำเอาปรับใช้ในชั้นสอบสวนฟ้องร้องอันเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา องค์การในทางอำนาจในส่วนนี้ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการถือว่าเป็นฝ่ายบริหาร มีหน้าที่สำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย มีแนวความคิด (concept) อุดมคติ (idea) โดยต้องคำนึงถึงอำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย แตกต่างกับศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการที่ยึดมั่นในหลักนิติธรรม มุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ เมื่อมีการนำเอาหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำมาใช้ในชั้นสอบสวนจึงจำต้องคำนึงถึงแนวความคิดเหล่านี้ด้วย และนอกจากนี้วัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีชั้นสอบสวนมีวัตถุประสงค์เพื่อที่ค้นหาความผิด โดยการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ นำไปสู่การพิสูจน์ความผิดในชั้นศาลต่อไป

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า การห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในชั้นสอบสวน หรือการสอบสวนซ้ำควรมีความหมายจำกัดเฉพาะ เมื่อได้มีการสอบสวนในความผิดเรื่องใดเสร็จสิ้นแล้ว เจ้าพนักงาน (พนักงานสอบสวนหรืออัยการ) จะทำการสอบสวนในความผิดเรื่องนั้นอีกไม่ได้ เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่... ฯลฯ

เพราะฉะนั้น จึงจำต้องทำความเข้าใจในเรื่องของการดำเนินคดีชั้นสอบสวนนี้ว่า การสอบสวนเริ่มต้นเมื่อใดและเสร็จสิ้นลงเมื่อใด

3.3.1 การสอบสวนเริ่มต้นเมื่อใด

การสอบสวนเริ่มต้นเมื่อใดนี้ หมายถึง การที่ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้นเข้าสู่การดำเนินคดีชั้นสอบสวน เพื่อที่พนักงานสอบสวนจะได้มีอำนาจสอบสวนในความผิดที่เกิดขึ้นนั้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าการสอบสวนเริ่มต้นเมื่อใดมีดังนี้ คือ

ก. กรณีความผิดอาญาแผ่นดิน

กรณีความผิดอาญาแผ่นดินจะถือว่าเริ่มต้นเข้าสู่การดำเนินคดีชั้น
สอบสวนเมื่อ

1. มีการร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษ (มาตรา 2(7), 2(8))
2. ในกรณีที่ไม่มีคำร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษ เมื่อพนักงานสอบสวน
เริ่มต้นสอบสวนความผิดนั้นเอง (มาตรา 130)

ข. กรณีความผิดต่อส่วนตัว

สำหรับในกรณีของความผิดต่อส่วนตัว จะถือว่าเริ่มเข้าสู่การดำเนินคดี
ชั้นสอบสวนเมื่อมีคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายเท่านั้น (มาตรา 2(4), 121 วรรคสอง)

3.3.2 การสอบสวนเสร็จสิ้นเมื่อใด

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้บังคับอยู่ใน
ปัจจุบัน จะเห็นว่าอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนค้นหาความจริงส่วนใหญ่จะอยู่ในความรับผิดชอบ
ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนพนักงานอัยการมีบทบาทเกี่ยวข้องกับคดีอาญา เมื่อได้รับสำนวน
การสอบสวนโดยมีหน้าที่ทำการตรวจสำนวนการสอบสวนและสั่งคดี ดำเนินการฟ้องร้องคดีในชั้น
ศาลเท่านั้น จากการที่การดำเนินคดีชั้นสอบสวนและฟ้องร้องแยกอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน
และพนักงานอัยการ เป็นอิสระต่างหากจากกันนี้ จึงเป็นข้อควรพิจารณาว่าการสอบสวนจะถือว่า
เสร็จสิ้นที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ

ความเห็นที่ 1 เห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นที่พนักงานสอบสวน ตามที่
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 บัญญัติไว้ว่า "เมื่อพนักงานผู้รับผิดชอบการ
สอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้...ฯลฯ"

ความเห็นที่ 2. เห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นที่พนักงานอัยการตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 บัญญัติว่า "เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้น ในเรื่องเดียวกันนั้นอีก...ฯลฯ"

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นด้วยกับความเห็นที่ 2 ซึ่งถือว่าการสอบสวนในความผิดนั้นให้ถือว่าเสร็จสิ้นเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ด้วยเหตุผลที่ว่า การสอบสวนมีวัตถุประสงค์ในการรวบรวมนั้นเป็นการดำเนินการค้นหาความจริง เพื่อที่จะนำไปสู่การพิสูจน์ความผิดในชั้นพิจารณาพิพากษาของศาลต่อไป การสอบสวนจะถือว่าเสร็จสิ้นน่าจะพิจารณาตรงจุดที่ว่าความผิดเรื่องนั้นจะเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาในชั้นศาลหรือไม่ ซึ่งก็เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่พิจารณาของพนักงานอัยการโดยตรง การที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้น ตามมาตรา 140 นั้น ก็เพื่อที่จะทำการสรุปสำนวนและทำความเห็นเพื่อเสนอให้พนักงานมีคำสั่งฟ้องไม่ฟ้องต่อไป ซึ่งในระหว่างนี้พนักงานอัยการเห็นสมควรจะสั่งให้พนักงานสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ หรือส่งพยานมาให้ซักถามได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143) เพราะถ้าถือว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นเมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นตามมาตรา 140 พนักงานอัยการจะไม่มีอำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 เป็นการไม่ถูกต้อง และจากการพิจารณาโครงสร้างของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่ว่าด้วยการสอบสวนแล้ว การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นสอบสวนนี้สิ้นสุดลงตรงที่มาตรา 147 จึงเห็นว่าการสอบสวนน่าจะถือว่าสิ้นสุดตรงที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี

3.3.3 การสอบสวนซ้ำต่างกับการสอบสวนซ้อน

จากการที่ได้ทำการศึกษาถึงแนวความคิดในเรื่องการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำตามแนวความคิดของหลัก ne bis in idem เมื่อนำมาใช้ให้ความคุ้มครองผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงแนวความคิดในเรื่องอำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยอันเป็นพื้นฐาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจำต้องคำนึงถึงในการปฏิบัติงาน การสอบสวนซ้ำจึง

หมายถึง เมื่อการสอบสวนความผิดได้เสร็จสิ้นแล้ว เจ้าพนักงาน (พนักงานสอบสวนหรืออัยการ) จะหรือฟื้นคดีตั้งกล่าวขึ้นมาสอบสวนใหม่ไม่ได้

ดังนั้น การสอบสวนซ้ำจึงมีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ

1. เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว
2. ห้ามทำการสอบสวนบุคคลในเรื่องเดียวกันนั้นอีก
3. เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี...ฯลฯ ¹⁰⁷

คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หมายถึง

- ก. คำสั่งไม่ฟ้องของอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนในคดีวิสามัญฆาตกรรม
 - ข. คำสั่งชี้ขาดไม่ฟ้องของอธิบดีกรมอัยการในคดีที่มีความเห็นแย้งของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี
 - ค. คำสั่งไม่ฟ้องคดีของอธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ซึ่งเห็นด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ
 - ง. คำสั่งไม่ฟ้องของอธิบดีกรมอัยการ หรือผู้รักษาการแทนในกรณีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร
- บุคคลนั้น หมายความว่า ผู้ต้องหาในคดีที่ได้มีการสอบสวนจนมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว

¹⁰⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147

เรื่องเดียวกัน หมายความว่า การกระทำอันหนึ่งหรือข้อเท็จจริงแห่งความผิดที่ถูกกล่าวหา ไม่ใช่ฐานความผิด *

สำหรับการสอบสวนข้อนั้น หมายถึง ในกรณีที่เมื่อความผิดอาญาเรื่องหนึ่งได้เกิดขึ้นแล้ว เข้าสู่การดำเนินคดีชั้นสอบสวน อาจมีพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจทำการสอบสวนความผิดนั้นหลายคน เนื่องจากการแบ่งเขตอำนาจการสอบสวนตามที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18, 19 ได้กำหนดไว้ ซึ่งการสอบสวนข้อนี้กฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยการสอบสวนไม่ได้บัญญัติให้เป็นการห้ามกระทำ การสอบสวนข้อนี้จึง เป็น เรื่องที่พนักงานสอบสวนทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

3.4 "พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี" อันเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการสอบสวนใหม่ขึ้นได้

3.4.1 ความหมายและขอบเขตของพยานหลักฐานใหม่

ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 บัญญัติคำว่า "พยานหลักฐานใหม่" ไว้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่ว่าด้วยวิเคราะห้ศัพท์ ก็ได้ให้หมายความที่ชัดเจนของคำว่า "พยานหลักฐานใหม่" ไว้แต่อย่างไร¹⁰⁸ อีกทั้งคำพิพากษาของศาลฎีกาเองก็ไม่ได้มีการวางบรรทัดฐานในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นแนวในการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* ความหมายดังกล่าวนี้ ผู้เขียนพิจารณาเทียบเคียงในเรื่องการฟ้องซ้ำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

¹⁰⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2



วินิจฉัยเลย การพิจารณาในเรื่องความหมายจึงต้องศึกษาจากแนวความเห็นของนักกฎหมายเป็นพื้นฐาน ซึ่งในเรื่องของความหมายของคำว่า "พยานหลักฐานใหม่" ว่าจะมีความหมายขอบเขตในการวินิจฉัยเพียงไรนั้น นักกฎหมายผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการดังต่อไปนี้ คือ

ศาสตราจารย์คิง ภาไชย ได้ให้คำอธิบายว่า สิ่งที่จะถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ คือ สิ่งที่ปรากฏขึ้นมาใหม่นั้นจะต้องเป็นพยานหลักฐาน ซึ่งหมายถึง พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุแล้วแต่กรณี ซึ่งน่าจะพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้ หากสิ่งปรากฏขึ้นเป็นเพราะความบกพร่องในวิธีพิจารณา เช่น การสอบสวนทำโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การร้องทุกข์ไม่ถูกระเบียบ หรือการสอบสวนมิได้กระทำโดยพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจ การแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง หรือได้รู้ในภายหลังย่อมไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่

นอกจากพยานหลักฐานที่ปรากฏจะต้องเป็นพยานหลักฐานใหม่ โดยเฉพาะมาตรา 147 ซึ่งเป็นเรื่องของการสอบสวนโดยเฉพาะนั้น จะต้องปรากฏว่าไม่สามารถรวบรวมหรือหาได้ในขณะทำการสอบสวน เช่น ในคดีฆ่าคนตาย ขณะที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวน ด้านพยานบุคคลเป็นประจักษ์พยานเพียงคนเดียว แม้ว่าเจ้าพนักงานสอบสวนจะได้ทำสำนวนเต็มความสามารถแล้ว ก็ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดรู้เห็นอีก ต่อมาภายหลังที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว มีบุคคลอีกสองคนปรากฏตัวต่อพนักงานสอบสวนว่า เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ดังกล่าวแต่ตัวไม่อยู่เพราะเดินทางไปต่างประเทศ ดังนี้ น่าจะถือว่าเป็นพยานบุคคลทั้งสองเป็นพยานหลักฐานใหม่

ในทางกลับกันถ้าพยานหลักฐานทั้งหมดปรากฏแก่พนักงานสอบสวนในขณะทำการสอบสวนแต่เต็มแล้ว หรืออยู่ในวิสัยที่จะรวบรวมพยานหลักฐานได้แล้ว แต่ไม่รวบรวมจนถึงที่สุด หากต่อมาเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว พยานหลักฐานที่เหลืออยู่หรือที่ควรรวบรวมไว้แต่เดิมไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ เช่น ในคดีฆ่าคนตายมีประจักษ์พยานรู้เห็น 4 คน แต่พนักงานสอบสวนนำตัวมาสอบสวนเป็นพยานเพียง 2 คน โดยเห็นว่าเพียงพอแล้ว ถ้าต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ดังนี้ พยานที่เหลืออีก 2 คน ไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ หรือในคดีฆ่าคนตาย เจ้าพนักงานเก็บมิดที่ฆ่าผู้ตายได้ในที่ที่เกิดเหตุ มีพยานบุคคล

หลายคนยืนยันว่ามีตของกลาง เป็นของผู้ต้องหา แต่พนักงานอัยการไม่ฟ้องเพราะไม่เชื่อว่าเป็นของผู้ต้องหา ดังนี้ แม้ต่อมาพนักงานสอบสวนจะส่งมีตของกลาง ไปพิสูจน์ลายนิ้วมือว่าเป็นลายนิ้วมือของผู้ต้องหาก็ตาม ก็ไม่ถือว่าผลการพิสูจน์ลายนิ้วมือ เป็นพยานหลักฐานใหม่ เพราะพนักงานสอบสวนอยู่ในฐานะที่จะทำการพิสูจน์ลายนิ้วมือได้ก่อนแล้ว ในขณะที่ทำการสอบสวนแต่ต้น ¹⁰⁹

ท่านอาจารย์ทวิ เจริญพิทักษ์ อธิบายว่า "พยานหลักฐานใหม่" น่าจะมีใช้พยานหลักฐานที่ปรากฏแก่พนักงานสอบสวนในการสอบสวนครั้งก่อนแล้ว แต่พนักงานสอบสวนไม่สอบสวนหรือสอบสวนไม่ละเอียดพอ แต่เห็นว่าเป็นพยานหลักฐานที่ไม่ปรากฏมาแต่เดิม แต่หลักฐานนั้นมีอยู่แล้ว และเพิ่งมาทราบว่ามิอยู่หรือปรากฏขึ้นในภายหลัง เช่น พนักงานสอบสวนทราบว่าในการกระทำความผิดนั้นมีผู้รู้เห็น 5 คน แต่นำมาสอบสวนเป็นพยานเพียง 3 คน อีก 2 คนไม่ได้นำมาสอบสวนเป็นพยาน สองคนนั้นไม่ใช่พยานหลักฐานใหม่ แต่ถ้าทำความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาในที่สดมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาเด็ดขาด ถ้าปรากฏหลักฐานใหม่ขึ้นโดยมีผู้อ้างว่าเป็นผู้รู้เห็น เหตุการณ์ตั้งแต่ต้นจนตลอด โดยคนหนึ่งผ่านมาเห็นเหตุการณ์และได้แอบคุยอยู่ใกล้ ๆ อีกคนหนึ่งอยู่บนต้นตาลมองเห็นเหตุการณ์ตลอดเช่นเดียวกัน ดังนี้ เห็นว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการสอบสวนความผิดเกี่ยวกับผู้ต้องหาคนนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นได้อีก โดยเรียกบุคคลผู้รู้เห็นเหตุการณ์ทั้งสองคนมาทำการสอบสวนในฐานะที่เป็นประจักษ์พยาน ¹¹⁰

ท่านอาจารย์หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายคำว่า "พยานหลักฐานใหม่" ไว้สั้น ๆ ว่า หมายถึง พยานหลักฐานอันไม่ปรากฏอยู่ในขณะสอบสวน เช่น มีการฆ่าคนตายแต่ในขณะสอบสวนไม่ปรากฏแก่พนักงานสอบสวนว่า ก. ได้รู้เห็นในการที่หาว่า ข. ฆ่าคนตายนั้น เช่น เป็นเพราะ ก. ได้เห็นการกระทำความผิดและรู้จักตัวผู้กระทำความผิดต่อเมื่อสอบสวนเสร็จไปแล้ว ก. หายป่วย

¹⁰⁹ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, หน้า 330-332.

¹¹⁰ ทวิ เจริญพิทักษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1 ถึงมาตรา 267 ว่าด้วยหลักทั่วไปและกระบวนการพิจารณาในศาลชั้นต้น และกฎอรรถฎีกา ฯลฯ, (พระนคร : อักษรสาสน์, 2508), หน้า 582.

จึงมาให้การต่อพนักงานสอบสวนว่า เห็น ข. เป็นผู้ฆ่า และพาพนักงานสอบสวนไปค้นหาพยานหลักฐานที่ ข. ซุกซ่อนไว้ อันแสดงว่า ข. เป็นผู้กระทำความผิด¹¹¹

นอกจากนี้ ในการประชุมวิชาการของกรมอัยการครั้งที่ 25 เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2509 ณ กรมอัยการ ที่ประชุมได้หยิบยกปัญหาเรื่องพยานหลักฐานใหม่ขึ้นพิจารณา ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ที่จะถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่จะต้องไม่ใช่พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคลเดิม และถ้าพยานหลักฐานทั้งสามชนิดได้มีอยู่ในขณะทำการสอบสวน พนักงานสอบสวนก็มีหน้าที่ต้องสอบสวนให้หมดสิ้น การสอบสวนพยานดังกล่าวในภายหลังจะถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ไม่ได้ ความเห็นส่วนใหญ่ข้างต้นได้มีผู้ไม่เห็นด้วยบางท่าน โดยเห็นว่าพยานหลักฐานใหม่นั้นต้องไม่ใช่พยานหลักฐานเดิมที่สอบสวนไว้แล้ว แต่ถ้าพนักงานสอบสวนมิได้สอบสวนพยานนั้นแม้จะมีพยานหลักฐานนั้นอยู่ด้วย ก็ไม่น่าจะถือว่าเป็นพยานหลักฐานเดิม เช่น มีพยานอยู่ในที่เกิดเหตุหลายคน แต่พนักงานสอบสวนได้สอบสวนเพียงบางคน คนที่ยังมิได้สอบสวนถ้าได้มีการสอบสวนในภายหลัง เมื่อได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ก็น่าจะถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ได้

จากความเห็นต่าง ๆ ในทางวิชาการข้างต้นพอที่จะวางขอบเขตความหมายของ "พยานหลักฐานใหม่" ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ได้น่าจะเป็นพยานหลักฐานที่ไม่ได้มีอยู่ก่อนในขณะนั้นถ้าพยานหลักฐานนั้นมีอยู่ก่อนแล้วในขณะนั้น แต่มิได้มีการนำมาจึงถือไม่ได้ว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ เว้นแต่จะรู้ว่ามีพยานหลักฐานดังกล่าวในขณะนั้น ก็อาจถือได้ว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹¹ หยุด แสงอุทัย, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาศึกษาทางคำพิพากษา ศาลฎีกา, (พระนคร : โรงพิมพ์แม่บ้านการเรือน, 2507), หน้า 966.

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่าพยานหลักฐานใหม่นี้ หมายถึง

1. พยานวัตถุ พยานเอกสาร พยานบุคคล ซึ่งเกิดขึ้นใหม่ไม่ได้มีอยู่แล้วในขณะทำการสอบสวน
2. พยานวัตถุ พยานเอกสาร พยานบุคคล ที่เกิดขึ้นและมีอยู่แล้วขณะทำการสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนก็รู้แต่ไม่สามารถทำการรวบรวมได้ขณะที่ทำการสอบสวน อาจเป็นเพราะสูญหายไปหรือมาค้นพบภายหลัง
3. พยานวัตถุ พยานเอกสาร พยานบุคคล ที่เกิดขึ้นและมีอยู่แล้วขณะทำการสอบสวน แต่พนักงานสอบสวนไม่รู้ว่ามีพยานหลักฐานดังกล่าว

ตัวอย่างที่เคยวินิจฉัยในเรื่องของพยานหลักฐานใหม่เท่าที่ปรากฏมีดังนี้ คือ

1. พยานที่เคยให้การไว้แล้วในสำนวนเดิม มาให้การในการสอบสวนใหม่ กลับคำให้การเดิมและให้การข้อเท็จจริงอื่นเพิ่มเติม ไม่ถือเป็นพยานหลักฐานใหม่ (คู่มือของปัญหาถกแถลงในรายงานการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 25 และคำชี้ขาดความเห็นแย้งของอธิบดีกรมอัยการในอัยการนิเทศ พ.ศ. 2510 หน้า 428)
2. ผู้ที่ร่วมอยู่ในที่เกิดเหตุ แต่มิได้สอบสวนไว้ในการสอบสวนเดิม เพิ่งมาสอบสวนขึ้นในการสอบสวนครั้งหลัง ต้องถือว่าเป็นพยานหลักฐานเดิมที่พนักงานสอบสวน หรือ คารจะารู้อยู่แล้ว หากแต่ละเลยมิได้สอบสวนไว้ ไม่ถือเป็นพยานหลักฐานใหม่ (รายงานการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 25) แต่ถ้าหากไม่อาจชี้ให้ชัดเจนไปได้ว่าพนักงานสอบสวนได้รู้หรือ คารจะรู้ว่ามีพยานหลักฐานนั้นอยู่ ถือเป็นพยานหลักฐานใหม่ (อัยการนิเทศ พ.ศ. 2510 หน้า 429 และคำชี้ขาดในเรื่องนี้)
3. กระดาษห่อของกลางมีข้อความภาษาต่างประเทศปรากฏอยู่ ในการสอบสวนเดิมไม่ได้สอบสวนความหมายไว้เพราะไม่เห็นความสำคัญ แต่ในการสอบสวนใหม่ได้มีการแปลความหมายของข้อความนั้นออกมา ไม่ถือเป็นหลักฐานใหม่ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 203/2493)

4. แผนที่เกิดเหตุและภาพถ่ายที่เกิดเหตุ ซึ่งในการสอบสวนเดิมไม่ได้ทำไว้หรือเดิมทำไว้แล้วทำขึ้นใหม่ในการสอบสวนครั้งหลังลงล้างแผนที่เดิม ไม่ถือเป็นพยานหลักฐานใหม่ (คำพิพากษาฎีกาที่ 203/2493 รายงานประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 25 หน้า 8)

สำหรับตัวผู้ต้องหา ถ้าในการสอบสวนเดิมเคยให้การปฏิเสธจนสั่งไม่ฟ้องเด็ดขาดแล้ว ต่อมาผู้ต้องหาขึ้นสำนึกผิดกลับมารับสารภาพจะถือว่าคำรับสารภาพนั้นเป็นพยานหลักฐานใหม่ได้หรือไม่ ปัญหานี้ยังถกเถียงกันไม่ยุติ แต่ส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ใช่พยานหลักฐานใหม่ (รายงานการประชุมทางวิชาการ ครั้งที่ 25) และในการชี้ขาดความเห็นแย้งเรื่องนี้ อธิบดีกรมอัยการก็มีได้กล่าวถึงคำรับสารภาพของผู้ต้องหาว่าเป็นหลักฐานใหม่

5. เมื่อได้ความว่าไม้ของกลางได้ส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญพิสูจน์แล้ว แต่ยังไม่ทราบผล พนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนมาให้อัยการก่อน จนมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว รายงานการพิสูจน์ไม้ของกลางที่ส่งเพิ่มเติมมา ไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่¹¹²

3.4.2 พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี

พยานหลักฐานใหม่อันเป็นเงื่อนไขที่ย่อมให้มีการดำเนินการสอบสวนใหม่ได้ จะต้องสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้

ปัญหาว่าอะไรคือ "พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี" ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้" นั้น มีขอบเขตเพียงใด

ศาสตราจารย์คณิง ภาไชย ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า พยานหลักฐานอันสำคัญแก่คดีที่น่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาในความผิดที่กล่าวหาได้ พยานหลักฐานใดจะสำคัญดังกล่าวย่อมเป็นไปตามหลักกฎหมายอันว่าด้วยพยานหลักฐาน ซึ่งจะต้องเป็นพยานอันเกี่ยวกับ

¹¹² อัยการสูงสุด, "คำชี้ขาดเกี่ยวกับพยานหลักฐานใหม่," วารสารอัยการ ปีที่ 14 ฉบับที่ 163 (กันยายน 2534), หน้า 179-180.

ประเด็น (ในที่นี้ก็คือ พยานที่พิสูจน์การกระทำผิดของผู้ต้องหา) เป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้และมีน้ำหนักพอที่จะลงโทษได้ ฉะนั้น ถ้าพยานหลักฐานเป็นเพียงพยานบอกเล่าหรือพยานปลายเหตุเหล่านี้ย่อมไม่ทำให้การสอบสวนใหม่เกิดขึ้นได้ ¹¹³

อย่างไรก็ดี เห็นว่าพยานหลักฐานอันสำคัญแก่คดีอันน่าจะทำให้ศาลลงโทษได้นั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด ถ้าพยานหลักฐานที่ได้มาใหม่พิจารณาประกอบกับพยานหลักฐานที่ปรากฏในการสอบสวนเดิม อาจทำให้ศาลลงโทษจำเลยได้แล้ว ก็น่าจะมีการสอบสวนใหม่ได้

ศาสตราจารย์ทวิ เจริญพิทักษ์ ได้ให้ความหมายไว้เพียงสั้น ๆ คือ ประจักษ์พยานที่รู้เห็นการกระทำความผิดนั้น ถือว่าเป็นหลักฐานอันสำคัญซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้ ¹¹⁴

ท่านอาจารย์หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายไว้ว่า หมายถึง หลักฐานที่จะพิสูจน์ให้เห็นการกระทำความผิดและพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ¹¹⁵

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่า พยานหลักฐานอันสำคัญแก่คดีซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้นั้น ควรใช้ดุลพินิจพิจารณานำหนักของพยานหลักฐานนั้นมีมูลน่าเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนั้น แม้พยานหลักฐานใหม่นี้แม้จะมีใช้

¹¹³ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, หน้า 332.

¹¹⁴ ทวิ เจริญพิทักษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1-267, หน้า 582.

¹¹⁵ หยุด แสงอุทัย, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ศึกษาทางคำพิพากษาฎีกา, หน้า 566.

ประจักษ์พยานหากเป็นพยานแวดล้อมใกล้ชิดกับเหตุแล้ว เมื่อนำมาพิจารณาประกอบพยานหลักฐานอื่น ๆ ในสำนวนการสอบสวนแล้ว ทำให้คดีมีมูลน่าเชื่อแล้วก็นับได้ว่าเป็นพยานหลักฐานนั้นสำคัญต่อคดี

ตัวอย่างที่เคยวินิจฉัยในเรื่องพยานหลักฐานอันสำคัญแก่คดีเท่าที่ปรากฏมีดังนี้
คือ

1. หลักฐานที่สอบสวนใหม่ มีแต่ในข้อสังเกตกับข้อที่ว่าเมื่อเกิดเหตุแล้วผู้ต้องหาหลบหนีไป หาสำคัญแก่คดีไม่ (อัยการนิเทศ พ.ศ. 2484 หน้า 187)
2. พยานที่ได้สอบสวนใหม่ (ซึ่งมิได้เป็นพยานในการสอบสวนเดิม) ให้การว่าเห็นผู้ต้องหาทำร้ายผู้ตาย เป็นพยานสำคัญแก่คดี เพราะเป็นประจักษ์พยาน แต่คำให้การของพยานที่ได้สอบสวนใหม่นี้มีข้อตำหนิอยู่หลายประการ การรับฟังพยานในคดีร้ายแรงและเป็นคดีที่มีการสอบสวนใหม่ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพิจารณาหลักฐานและเหตุผลด้วยความระมัดระวัง เมื่อพยานหลักฐานมีข้อตำหนิในประการสำคัญ ก็ไม่พอพ้องให้ลงโทษผู้ต้องหาได้ (อัยการนิเทศ 2510 หน้า 429)
3. พยานบุคคล 3 ปากที่ไม่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนเดิม เป็นพยานหลักฐานใหม่แม้มิใช่ประจักษ์พยาน เมื่อประกอบหลักฐานต่าง ๆ ในสำนวนทำให้มีมูลน่าเชื่อพยานนับว่าเป็นหลักฐานอันสำคัญกับคดี¹¹⁶

3.4.3 ต้อง เป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยชอบหรือไม่

โดยที่การดำเนินคดีอาญามีหลักเกณฑ์พิเศษบางอย่างต่างจากการดำเนินคดีแพ่งที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การดำเนินคดีอาญาต้องให้โอกาสจำเลยอย่างเต็มที่ในการต่อสู้คดี และต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของจำเลยที่มีอยู่ตามกฎหมาย เพราะกฎหมายถือว่าตราบไต่ที่ยัง

¹¹⁶ อัยการสูงสุด, "คำชี้ขาดเกี่ยวกับพยานหลักฐานใหม่," หน้า 182, 184.

ไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าบุคคลใดกระทำความผิด บุคคลนั้นจะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็น
บริสุทธิ์ และต้องปฏิบัติตัวเขาตามกฎหมาย เช่นเดียวกับสุจริตชนอื่น ๆ ในการดำเนินกระบวนการ
พิจารณาชั้นศาลในการที่จะรับฟังพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อที่จะวินิจฉัยว่าจำเลยคนนั้นได้กระทำ
ความผิดต่อข้อกล่าวหาหรือไม่นั้น มีหลักการพิเศษเป็นข้อห้ามศาลในการที่จะรับฟังพยานหลักฐาน
บางประเภท ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อจำเลย หรือเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของ
จำเลย ข้อห้ามพิเศษนี้ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 ซึ่งได้
บัญญัติเป็นหลักไว้โดยชัดแจ้งว่า "พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่า
จำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ ให้อ้างเป็นพยานหลักฐานได้แต่ต้องเป็นพยานชนิดที่มีได้เกิดขึ้นจากการ
จงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชื้อ หลอกหลวง หรือโดยมิชอบด้วยประการอื่น และให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติ
แห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นอันว่าด้วยการสืบพยาน"

และในชั้นสอบสวนการค้นหาความจริงของเจ้าพนักงานในการที่จะพิสูจน์ความผิดของ
จำเลยนั้น แม้พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจเต็มที่ในการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่
สามารถจะทำได้¹¹⁷ การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนก็ต้องคำนึงถึงความ
เป็นธรรมและสิทธิของจำเลยเช่นกัน มิใช่ว่าจะรวบรวมพยานหลักฐานโดยตามอำเภอใจ หรือ
ไม่มีข้อจำกัดในการใช้อำนาจหน้าที่แต่อย่างใด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติ
วางขอบเขตการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยคำนึงถึง
ความเป็นธรรมและสิทธิของจำเลยไว้ชัดแจ้ง มาตรา 133 วรรคสาม, 134, 135 ดังนี้ คือ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 วรรคสาม "ห้ามมิให้พนักงาน
สอบสวนตกเตือน พุดให้ท้อใจหรือใช้กลอุบายอื่นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดให้ถ้อยคำ ซึ่งอยากจะให้
ด้วยความเต็มใจ"

¹¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 "เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียกหรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวน หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าพนักงานเป็นผู้ต้องหา ให้ถามชื่อ นามสกุล.....ฯลฯ และแจ้งข้อหาให้ทราบและต้องบอกให้ทราบก่อนว่า ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาเหล่านั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันเขาในการพิจารณาได้ เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใด ก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การ เลยกก็ให้บันทึกไว้"

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 135 "ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญาแก่ผู้ต้องหาเพื่อจูงใจให้เขาให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหา"

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในส่วนว่าด้วยการสอบสวนเหล่านี้ เห็นว่าพยานหลักฐานใหม่ที่เป็นเงื่อนไขให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดี เรื่องนั้นใหม่ได้ ต้องเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

3.4.4 เปรียบเทียบกับ "พยานหลักฐานใหม่" ตามพระราชบัญญัติรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 มาตรา 5 (3)

แนวความคิดในการที่ให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญานั้นพิจารณาใหม่เกิดขึ้นเพื่อที่จะแก้ไขความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรม หรือความบกพร่องของสภาพพยานหลักฐานในคดี ซึ่งอาจทำให้จำเลยผู้บริสุทธิ์ต้องได้รับโทษ ซึ่งหากไม่แก้ไขให้ถูกต้องแล้วก็จะทำให้ประชาชนขาดศรัทธาและความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมได้ สำหรับประเทศไทยได้มีการยอมรับแนวความคิดดังกล่าวนี้ โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2534 *

* "บุคคลใดต้องรับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในภายหลังว่า บุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและได้รับบรรดาสติหิตที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ"

และในพระราชบัญญัติรื้อฟื้นคดีอาญาชั้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 ซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน 2526 เป็นต้นมา และตามพระราชบัญญัติฯ นี้ มาตรา 5 (3) เหตุที่จะขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาชั้นพิจารณาใหม่ได้อย่างหนึ่งก็คือ มีพยานหลักฐานใหม่อันชัดเจนและสำคัญแก่คดี ซึ่งถ้าได้นำมาสืบในคดีอันถึงที่สุดนั้น จะแสดงว่าบุคคลผู้ต้องรับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น ไม่ได้กระทำความผิด

สำหรับความหมายของคำว่า "พยานหลักฐานใหม่นั้นตามพระราชบัญญัติ ฯฯ มิได้ให้ความหมายที่ชัดเจนไว้แต่อย่างไร นักนิติศาสตร์ไทยได้วิเคราะห์โดยเทียบเคียงกับของต่างประเทศ (คือ ฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา) และจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 ให้คำจำกัดความของคำว่าพยานหลักฐานใหม่ ในกรณีที่มีการขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาชั้นพิจารณาใหม่ ดังนี้คือ

1. จะต้องเป็นพยานหลักฐานที่ไม่ได้มีอยู่แล้วในขณะที่มีการพิจารณาคดี หรือ
2. หากพยานหลักฐานนั้นมีอยู่แล้วในขณะที่มีการพิจารณาคดี จำเลยจะต้องไม่รู้ถึงการมีอยู่ของพยานหลักฐานดังกล่าว

โดยสรุป กรณีที่จะถือว่ามีหลักฐานใหม่นั้น ควรเป็นกรณีที่จำเลยไม่เคยยกเป็นพยานหลักฐานในคดีเดิมมาก่อน อีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นพยานหลักฐานที่ไม่ได้ปรากฏในการพิจารณาคดีมาก่อน ^{๑๑๖}

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๑๖} สันทัต สุจริต, "การรื้อฟื้นคดีอาญาชั้นพิจารณาใหม่," วิทยานพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย คณนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2528, หน้า 116-117.

เมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า "พยานหลักฐานใหม่" ในมาตรา 5 (3) ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาใหม่ ฯลฯ เทียบกับคำว่า "พยานหลักฐานใหม่" ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 แม้จะมีความหมายในทำนองเดียวกัน ไม่ได้แตกต่างกันก็ตาม แต่พิจารณาจากวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของเรื่องแล้ว พยานหลักฐานใหม่อันเป็นเหตุให้หรือพินิจพิจารณาใหม่นั้น ก็เพื่อให้พ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิดอันเป็นผลดีแก่จำเลยโดยตรง แต่พยานหลักฐานใหม่อันเป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนใหม่นั้นก็เพื่อที่เชื่อแน่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดนั้นจริง ซึ่งเป็นโทษแก่ผู้ต้องหา



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย