

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและปัญหา

การกลั่นกรองมุลคดีอาญาในชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาลได้มีขึ้นเพื่อว่า

1. ผู้ที่มีเหตุผลน่าเชื่อว่าบริษัทจะได้อุปกรณ์จำเป็นคดี ขณะเดียวกันผู้ที่มีเหตุผลน่าเชื่อว่ากระทำผิดจะถูกฟ้อง เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษ และการกลั่นกรองมาอย่างดีย่อมส่งผลไปยังการดำเนินคดีในศาลให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีพยานหลักฐานพอเพียงที่จะนำสืบพิสูจน์ความผิดของจำเลย และหากภายหลังมีเหตุผลควรเชื่อว่าจำเลยมิได้กระทำผิดก็จะต้องมีการถอนฟ้อง โดยพลัน

2. ผู้ที่ถูกฟ้องแต่มีเหตุผลน่าเชื่อว่าบริษัทจะได้อุปกรณ์จำเป็นคดี

การกลั่นกรองอาจแบ่งเป็น 2 ทาง คือ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเป็นผู้กลั่นกรองทางหนึ่ง กับศาลเป็นผู้กลั่นกรองอีกทางหนึ่ง

การกลั่นกรองของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกลั่นกรองสองชั้น กล่าวคือ พนักงานตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนนอกจากมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานตามวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 และบทบัญญัติทั้งหลายว่าด้วยการสอบสวนแล้วยังมีหน้าที่ทำความเข้าใจว่าควรส่งฟ้องหรือไม่ฟ้องด้วยตามวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 ทำให้ตำรวจเป็นผู้กลั่นกรองเบื้องต้นว่าคดีมีหลักฐานพอฟ้องหรือไม่ แล้วจึงส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปให้พนักงานอัยการวินิจฉัยสั่งคดีหรือกลั่นกรองชั้นที่สองว่าคดีมีหลักฐานพอฟ้องหรือไม่ เช่นเดียวกัน

แม้จะมีการกลั่นกรองถึงสองชั้น แต่ก็ปรากฏผลของการกลั่นกรองยังไม่เป็นที่น่าพอใจ กล่าวคือ มีผู้บริษัทถูกฟ้อง และบางคนถูกศาลพิพากษาลงโทษ แต่ผู้กระทำผิดหลุดพ้นจากการถูกฟ้อง และมีเป็นจำนวนไม่น้อยที่ความบกพร่องของการกลั่นกรอง ส่งผลให้ผู้กระทำผิดที่ถูกฟ้องหลุดพ้นจากการถูกลงโทษ ความบกพร่องเหล่านี้เนื่องมาจากสาเหตุหลายประการอาจสรุปได้ดังนี้ คือ

การสังคดีของพนักงานอัยการเป็นการเหยียดแถมมากเกินไปโดยดีหลักฐานส่งสัยให้ฟ้องไว้ก่อนรวมทั้งการฟ้องคดีตามอำเภอใจของพนักงานอัยการบางคน

ความบกพร่องของสำนวนการสอบสวน อันเนื่องมาจากการรวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน การทำบันทึกการจับกุมและบันทึกคำให้การพยานไม่ถูกต้อง ไม่มีการแจ้งข้อหาสอบสวน คำให้การผู้ต้องหา การตั้งข้อหาฟุ่มเฟือยเกินไป พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ฯลฯ เมื่อการทำความเห็นของพนักงานสอบสวนและการสังคดีของพนักงานอัยการนั้นต้องเป็นไปตามข้อมูลหรือพยานหลักฐานจากการสอบสวน ดังนั้นความบกพร่องของสำนวนการสอบสวนจึงเป็นเหตุให้การทำความเห็นและการสังคดีผิดพลาด

พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานแต่เพียงฝ่ายผู้เสียหายเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิดเป็นหลักใหญ่

พนักงานสอบสวนบางคนเสนอสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการล่าช้า ทำให้พนักงานอัยการไม่มีเวลาตรวจสอบสำนวนให้ละเอียดถี่ถ้วน และทำให้ไม่มีเวลาเพียงพอสำหรับการแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม เป็นผลเสียต่อประโยชน์สาธารณะในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พนักงานอัยการ อาจจะมองข้ามความสำคัญของข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนที่เป็นผลดีต่อผู้ต้องหา เช่น กระทำโดยป้องกันเกินกว่าเหตุ ฯลฯ และข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่จำเลย และศาลอาจใช้ประกอบดุลพินิจในการวางระดับโทษจำเลย เช่น ประวัตติความประพฤติ ฯลฯ พนักงานอัยการน่าจะนำสืบให้ศาลทราบในชั้นพิจารณาต่อไป ก็จะเป็นประโยชน์แก่การอำนวยการอำนวยความยุติธรรมเป็นอย่างยิ่ง

การกั้นกรองของศาล หรือการไต่สวนมูลฟ้องมีความมุ่งหมายหลักก็เพื่อคุ้มครองผู้ที่ถูกฟ้องแต่มีเหตุผลน่าเชื่อว่าบริสุทธิ์ และศาลจะได้ไม่ประทับฟ้องและไม่ต้องตกเป็นจำเลยต่อไป เพราะการตกเป็นจำเลยในการพิจารณาคดีอาญานั้นจำเลยอยู่ในฐานะลำบากไม่น้อย ถ้าไม่มีหลักทรัพย์มาประกันตัวก็จะต้องถูกขังระหว่างพิจารณาคดี บางที่ต้องจ้างทนายความมาสู้คดี

ผู้ที่ทำหน้าที่การงานบางครั้งต้องออกจากงานครอบครัวพลอยลำบากไปด้วย ชื่อเสียงก็มีัวหมอง และอยู่ในระหว่างการเสี่ยงที่อาจต้องโทษในที่สุดก็ได้ ในทำนองเดียวกันการไต่สวนมูลฟ้องต้องกระทำในทางที่จะมีผลให้จำเลยที่ถูกฟ้อง และเป็นผู้ริสูทธิ์หลุดพ้นจากคดีเสียแต่ในชั้นไต่สวนมูลฟ้องเสียก่อนที่จะเป็นเหตุให้ศาลประทับฟ้องนำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลต่อไป ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและบ้านเมืองเป็นสำคัญ

ในทางปฏิบัติศาลจะไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ สำหรับคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ศาลจะไม่ไต่สวนมูลฟ้อง ดังนั้นในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ไม่ได้ผ่านการกลั่นกรองของรัฐมาก่อน การกลั่นกรองของศาลจึงเป็นหัวใจหรือหลักใหญ่ในการคุ้มครองผู้ริสูทธิ์ และต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองด้วย ได้พบว่าผู้ริสูทธิ์ได้รับการคุ้มครองไม่เต็มที่ควรจะต้องได้รับการคุ้มครองมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ และการไต่สวนมูลฟ้องควรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่านี้ สาเหตุที่ทำให้การกลั่นกรองของศาลบกพร่อง อาจสรุปได้ดังนี้

ในทางปฏิบัติ การไต่สวนมูลฟ้องของศาล จะพิจารณาจากพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบและการซักค้านพยานโจทก์ของจำเลยเท่านั้น แม้จะปรากฏในการสืบพยานของโจทก์หรือจากการซักค้านของจำเลย รวมทั้งกรณีที่ศาลเห็นเองว่ามีพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่โจทก์มิได้นำมาแสดงและศาลเห็นว่าจำเลยนำประกอบการพิจารณาของศาล จะทำให้การวินิจฉัยเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ศาลอาจจะไม่เรียกหรือสั่งให้ส่งพยานหลักฐานดังกล่าวมาประกอบการวินิจฉัยคดีในชั้นนี้

คดีอาญาที่ศาลจำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้องโดยส่วนหนึ่ง เป็นคดีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่ฟ้องเพราะคดีไม่มีมูล ผู้เสียหายจึงนำคดีมาฟ้องเอง ศาลไต่สวนมูลฟ้องอาจมีมูล เพราะการไต่สวนมูลฟ้องศาลมักจะสืบพยานเพียง 2 - 3 ปาก ในแต่ละคดีแล้วประทับฟ้องไว้ จึงปรากฏว่าคดีเหล่านั้นในที่สุดศาลพิพากษายกฟ้องเป็นส่วนใหญ่¹ แต่ในปัจจุบันนี้

¹ วงษ์ วีระพงศ์, "การไต่สวนมูลฟ้อง," ตุลพาท เล่ม 3, 1 (มิถุนายน 2497), หน้า 20, และเพ็ญ ญาณประสาธ, "ศาลอาญากับกฎหมายในทางปฏิบัติ," ตุลพาท เล่ม 1, 11 (มกราคม 2507), หน้า 24.

การสืบพยานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องของศาลได้เปลี่ยนแปลงมาสู่ทางที่ดีขึ้นมากแล้ว

ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ปัญหากฎหมายไม่ชัดเจนว่าโจทก์จำเป็นต้องนำสืบพยานบุคคลหรือไม่ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนในเรื่องนี้ มีแต่คำพิพากษาฎีกาที่ 604/2492 ให้ถือว่าคดีใดโจทก์ไม่มีพยานบุคคลมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้องถือว่าคดีไม่มีมูล ศาลยกฟ้องเป็นแนวทางปฏิบัติ ปัญหาว่าถ้ามีคดีใดที่โจทก์นำแต่พยานเอกสารและพยานวัตถุเข้าสืบไม่มีพยานบุคคลเข้าสืบถือว่าไม่มีมูล โดยเด็ดขาดทุกคดีหรือไม่

มาตรา 165 วรรค 2 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำเลยไม่มีอำนาจนำพยานมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ได้มีคำพิพากษาฎีกาที่ 993/2499, 759/2508 วินิจฉัยว่าในการซักค้านจำเลยอาจส่งเอกสารเข้าประกอบคำพยานโจทก์ก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นการนำพยานเข้าสืบ ปัญหาว่าเมื่อส่งพยานเอกสารเข้าประกอบคำพยานโจทก์ได้ไม่ถือเป็นการนำพยานเข้าสืบ ดังนั้นการส่งพยานวัตถุเข้าประกอบคำพยานโจทก์จะทำได้เพียงใด

การยื่นบัญชีระบุพยานในชั้นไต่สวนมูลฟ้องนั้น มีคำพิพากษาฎีกาที่ 114/2528 วางแนวปฏิบัติที่เข้มงวดให้โจทก์ต้องยื่นบัญชีระบุพยานในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ไม่เช่นนั้นศาลไม่รับฟังพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาให้ทราบถึงปัญหา ว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยมีจุดอ่อนตรงไหนที่ทำให้การกลั่นกรองมูลคดีไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยจะวิจัยถึงการกลั่นกรองมูลคดีของต่างประเทศ และวิเคราะห์องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นกรองมูลคดีเพื่อสร้างองค์กรให้มีประสิทธิภาพ และจัดระบบใหม่ให้องค์กรต่าง ๆ ทำงานโดยสัมพันธ์กัน
3. เพื่อให้ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์ในการศึกษาด้านวิชาการเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวและการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยในเรื่อง : มาตรการกลั่นกรองมูลคดีอาญาก่อนการพิจารณาคดีของศาลนี้ มุ่งที่จะศึกษาเฉพาะการกลั่นกรองมูลคดีในคดีอาญา และสาเหตุของปัญหาในชั้นก่อนการพิจารณาคดีเท่านั้น โดยในเบื้องต้นจะศึกษาให้ทราบถึงปัญหาและสาเหตุของการกลั่นกรองมูลคดีอาญาของไทย แล้วศึกษาการกลั่นกรองมูลคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมัน แบบกว้าง ๆ เพื่อให้ครอบคลุมปัญหาที่จะวิเคราะห์เปรียบเทียบของไทยเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขข้อบกพร่องของการกลั่นกรองมูลคดีของไทย

วิธีการศึกษา

ดำเนินการวิจัยในลักษณะวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) มีการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เช่น ตำรา บทความ การสัมภาษณ์ นักกฎหมายผู้ทรงคุณวุฒิ ฯลฯ ศึกษาข้อมูลแล้วทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อบรรลุผลแห่งการได้ข้อสรุปสุดท้ายต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

การศึกษานี้จะทำให้ทราบว่า การกลั่นกรองมูลคดีของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีประสิทธิภาพดีหรือมีข้อบกพร่องอย่างไร แล้วนำผลสรุปจากการศึกษาตลอดจนกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ดีของต่างประเทศเกี่ยวกับหลักกฎหมายเรื่องนี้มาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขกฎหมายของไทยที่ยังบกพร่อง เพื่อให้การกลั่นกรองมูลคดีมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น