

บทที่ 2

บทบาทของอัยการกับการสอบสวนคดีอาญาในระบบต่างๆ

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของแต่ละประเทศ ย่อมมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้นๆ มีพัฒนาการทางความคิด ค่านิยม วัฒนธรรม และนิติวิธีต่อวิธีพิจารณาความเป็นเช่นไร อย่างไรก็ตามความแตกต่างดังกล่าวเป็นเพียงรายละเอียดเท่านั้น แต่แก่นแท้ของหลักการดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้กระทำความผิดแท้จริงนั้นจะมีลักษณะที่เหมือนกันหรือหลักการเดียวกัน¹

โดยการศึกษาถึงบทบาทของอัยการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาในฐานะที่เป็นองค์กรสำคัญองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม จำเป็นต้องกล่าวถึงระบบการดำเนินคดีอาญาก่อนว่ามีลักษณะเช่นไรบ้าง

2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา

ระบบการดำเนินคดีอาญาอันเป็นที่ยอมรับทั่วไปแยกเป็น 2 ระบบ คือ การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาระบบเก่า และการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาระบบใหม่

2.1.1 การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

แต่เดิมการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ไม่ได้แยก " การสอบสวน ฟ้องร้อง " ออกจาก " การพิจารณา " หากมีแต่ผู้ไต่สวน (Inquisitorial) เป็นผู้ดำเนินคดีเองทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มคดี คือเมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งได้ตัดสินคดีอาญาในที่สุด ลักษณะการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวตามระบบนี้จึงไม่มีโจทก์และจำเลย การดำเนินคดีอาญาจึงมีเพียง " ผู้ไต่สวน " (ศาลหรือผู้พิพากษา) กับ " ผู้ถูกไต่สวน " เท่านั้น ซึ่งฐานะของเพียง " ผู้ไต่สวน " (ศาลหรือผู้พิพากษา) กับ " ผู้ถูกไต่สวน " เท่านั้น

¹ คณิต ณ นคร " ปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของอัยการ , " ในรวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร , 2544) หน้า 31-32

ซึ่งฐานะของผู้ถูกไต่สวนในคดีมีสภาพเป็นเพียง “ วัตถุ ” (Object) แห่งการชักฟอกในคดีเท่านั้น² ตามระบบนี้ศาลจะเป็นผู้ค้นหาเอกสารและออกคำสั่งให้นำพยานหลักฐานต่างๆมาสู่ศาลแล้วดำเนินการไต่สวนต่อไปตามที่เห็นว่ามีควมจำเป็น

ลักษณะของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนที่สภาพของผู้ถูกไต่สวนเป็นกรรมในคดีนี้เองเป็นต้นเหตุให้เกิดวิธีค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนให้กล่าวความสัตย์ ในระยะเวลาต่อมาเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ไม่ถูกต้องที่รวมการสอบสวน ฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาไว้ในองค์เดียวกันเพราะ

1. ทำให้หาความเป็นกลางจากผู้ไต่สวนได้ยาก มักมีอคติและมักคิดว่าตนเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปราบปราม

2. เมื่อผู้ถูกไต่สวนเป็นเพียงวัตถุแห่งคดี (Object) ไม่มีสิทธิใดๆ ในการต่อสู้หรือได้รับการช่วยเหลือในการค้นหาพยานหลักฐาน และการไต่สวนของศาลก็กระทำได้อย่างกว้างขวางโดยปราศจากข้อผูกมัด ผลก็คือเกิดการค้นหาความจริงด้วยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนเพื่อรับสารภาพ

การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนถือได้ว่านำแนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย (Public Prosecution) มาใช้อย่างมาก เพราะอาจถือว่าในระบบนี้รัฐใช้อำนาจอย่างผูกขาดไว้เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นประชาชนไม่มีสิทธิฟ้องร้อง

การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน มีผลดีและผลเสีย คือ

ผลดี

1. การค้นหาข้อเท็จจริงของระบบไต่สวนนั้นเป็นหน้าที่ของศาล ซึ่งศาลจะเป็นเสมือนผู้กล่าวหาต้องหาความจริงทำให้ตัดสินใจลงโทษได้อย่างมาก เนื่องจากผู้ตัดสินและผู้แสวงหาพยานหลักฐานคือบุคคลเดียวกัน อันเป็นผลดีในด้านการปราบปรามผู้กระทำผิด

2. ระบบไต่สวนไม่มีใครมีหลักเกณฑ์เคร่งครัดในการพิจารณาพิพากษา ดังนั้นการที่ผู้กล่าวหาจะหลุดพ้นจากความผิดเพราะวิธีพิจารณาความ เช่น ฟ้องเคลือบคลุม ฟ้องไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือข้อเท็จจริงแตกต่างจากฟ้องนั้นไม่มี อันเป็นผลดีในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาจะหลุดพ้นจากความผิดต่อเมื่อมีหลักฐานว่าไม่ได้กระทำผิดไม่ใช่เพราะวิธีพิจารณาความ

² เรื่องเดียวกัน , หน้า 32

ผลเสีย

1. การที่ให้อำนาจสอบสวน ค้นหาพยานหลักฐานฟ้องร้อง และอำนาจพิพากษารวมอยู่ที่องค์กรเดียวกันนั้น ทำให้หาความเป็นกลางจากผู้ไต่สวนยากเพราะผู้ไต่สวนมีอำนาจมากไปมักมีอคติความลำเอียง อาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม

2. การที่ผู้ถูกไต่สวนมีสภาพเป็นเพียงวัตถุแห่งการซักพอนั้นทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกไต่สวน เพราะเขาไม่มีโอกาสเพียงพอที่จะแก้ข้อหาหรือต่อสู้คดีได้การไต่สวนโดยการซักพอนผู้ถูกกล่าวหา นั้น อาจจะไม่ได้รับความจริง เพราะการบังคับ ซักจนหรือความไม่เข้าใจในการซักถามของผู้ต้องหา

3. ระบบไต่สวนมุ่งจะค้นหาผู้กระทำความผิดมากไป จนไม่คำนึงผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีหรือไม่

ระบบไต่สวนมีที่มาจากระบบกฎหมายโรมันแล้วแพร่หลายไปยังประเทศภาคพื้นยุโรป ประเทศฝรั่งเศสนับได้ว่าเป็นประเทศที่นำระบบไต่สวนมาใช้อย่างจริงจังและเป็นแบบอย่างในประเทศต่างๆ นิยมใช้กันในกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ เช่น เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ รวมทั้งประเทศกลุ่มสังคมนิยม ทั้งในเอเชียและยุโรปตะวันออก เป็นต้น

2.1.2 การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System) คือ ระบบที่แยกอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน ค้นหาพยานหลักฐานออกจากหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษา โดยแบ่งองค์กรผู้รับผิดชอบการสอบสวน ค้นหาพยานหลักฐาน เป็นองค์กรหนึ่ง ดังนั้น ระบบกล่าวหาจึงมีอยู่ 3 ฝ่าย คือ ผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา และศาล ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ระบบกล่าวหาเป็นระบบวิธีพิจารณาความที่กำหนดให้มีผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา โดยศาลตั้งตนเป็นกลางคอยดูแลให้ทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีของตนไปตามกฎเกณฑ์ที่ได้วางขึ้นอย่างเคร่งครัด คู่ความเป็นผู้เสนอพยานหลักฐานของตนต่อศาล และศาลจะตัดสินไปตามหลักฐานที่คู่ความนำสืบ ระบบนี้ผู้กล่าวหาทำหน้าที่ต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด และผู้ถูกกล่าวหาต้องนำหลักฐานของตนมาแก้ข้อกล่าวหาว่าตนมิได้กระทำความผิด จึงต้องกำหนดกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด เพื่อมิให้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบเสียเปรียบแก่กันและศาลจะต้องเป็นกลางไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยไม่มีอคติเพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย

และตามระบบนี้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาจะถูกเปิดเผยในศาลโดยผ่านขั้นตอนการฟ้องคดีอาญา และการต่อสู้คดี

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน กล่าวคือ

2.1.2.1 แยกอำนาจ " การสอบสวน ฟ้องร้อง " ออกจาก " การพิจารณาพิพากษา " ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาแยกต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้โดยให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรดำเนินคดีอาญาดั้งเดิม คงรับผิดชอบเฉพาะการพิจารณาพิพากษา ส่วนการสอบสวนฟ้องร้องก็ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่เป็นผู้รับผิดชอบ พร้อมกันนี้ก็ให้สิทธิต่างๆแก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้โอกาสแก้ข้อหาและต่อสู้คดีได้ด้วย องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวน ฟ้องร้องนั้นก็คือองค์กรที่เรียกว่า " อัยการ " โดยเหตุที่แยกอำนาจตุลาการในส่วน " สอบสวนฟ้องร้อง " ออกมาและให้อัยการรับผิดชอบในส่วนนี้ อัยการจึงมีประวัติความเป็นมาโดยแยกตัวออกมาจากอำนาจตุลาการ และสุดท้ายด้วยการให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวมาแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการชักฟอกและกลายเป็น " ประธานในคดี " ไป

2.1.2.2 ยกฐานะของผู้ถูกไต่สวนเป็นประธานในคดี (Subject) มีสิทธิในการแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีในฐานะที่เป็น " คน " ซึ่งมีสิทธิต่างๆ 2 ประการ³ โดยการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ถือได้นำแนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาใช้ หรือนำแนวความคิดที่รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยมาผสมกับแนวความคิดที่ประชาชนเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย ทำให้ผู้เสียหาย คือ ประชาชนมีสิทธิมากขึ้น

³ สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างผู้ร่วมในคดีทางการกระทำ (aktivbeteiligter) คือ สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะอยู่ร่วมด้วยในการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานและศาล ซึ่งรวมถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะร่วมด้วยในคดี สิทธิที่จะแก้ข้อกล่าวหาและสิทธิที่จะมีทนายช่วยเหลือและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างผู้ร่วมในคดีทางอ้อม (passivbeteiligter) คือ สิทธิในการตัดสินใจของเขาจะถูกจำกัดมิได้

การดำเนินคดีอาญาตามระบบกล่าวหา มีผลดีและผลเสีย คือ

ผลดี

1. ผู้ถูกกล่าวหาและผู้กล่าวหาต่างมีสิทธิในการแสดงหลักฐานและคัดค้านพยานหลักฐานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งโดยไม่ได้เปรียบเสียเปรียบกัน ในการต่อสู้คดีจะมีการกำหนดขั้นตอน และวิธีปฏิบัติเพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพไว้อย่างชัดเจน

2. ระบบกล่าวหานั้น ศาลเป็นองค์กรอิสระโดยเป็นกลางระหว่างคู่ความสองฝ่ายคอยรับฟังหลักฐานจากคู่ความทั้งสองฝ่ายนำมาแสดง และมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินการพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายแล้วพิจารณาพยานหลักฐานด้วยความเป็นกลาง ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีการตรวจสอบและถ่วงดุลในกระบวนการ (check and balance)⁴ ความเป็นกลางของผู้พิพากษา ซึ่งเป็นหลักประกันในการให้ความยุติธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย

ผลเสีย

1. วิธีการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหานั้น มีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี และบางครั้งเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาหลุดพ้นจากข้อกล่าวหาเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามกฎกติกาบางประการ ทั้งที่บางครั้งมีพยานหลักฐานแสดงว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด

2. ระบบกล่าวหาได้รับผลน้อยในการปราบปรามการกระทำความผิด เพราะการที่จะลงโทษผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดนั้น ผู้กล่าวหาต้องค้นหาพยานหลักฐานให้ได้แน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยศาลก็จะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา

นอกจากนี้ยังมีผู้เห็นว่าการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดยังมีอีกระบบหนึ่ง คือ “ การดำเนินคดีอาญาแบบผสม ” (The Mixed System)⁵ ศาสตราจารย์ Francois Garraud เจ้าตำรับผู้หนึ่งทางกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสกล่าวว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของแทบทุกชาติจะเริ่มด้วยระบบไต่สวนก่อนแล้วส่วนมากจะวิวัฒนาการไปสู่ระบบกล่าวหา และเนื่องจากทั้งสองระบบมีทั้งข้อดีและข้อเสีย

⁴ P.L. Reichel, Comparative Criminal Justice System (New Jersey ; Prentice Hall , 1994) p. 151

⁵ John Herryman , Civil law Tradition (Stanfore : Stanfore University , 1969) p .137

จึงควรนำข้อดีของแต่ละระบบมาผสมใช้เข้าด้วยกันเป็นระบบใหม่ ค.ศ 1808 หลังจากนั้นประเทศอื่นๆ ในยุโรปได้เจริญรอยตาม

สำหรับประเทศไทยตั้งแต่กรุงสุโขทัย อยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญามีโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ 115 (พ.ศ 2439) อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีอาญาเป็นระบบไต่สวน ร.ศ 115 นับเป็นจุดสำคัญของการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาอย่างเห็นได้ชัด เพราะนอกจากจะประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญามีโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ 115 แล้ว ยังมีพระราชบัญญัติยกเลิกวิธีพิจารณาคดีอาญาดำเนินคดีอาญา ซึ่งผลของการนี้อาจกล่าวได้ว่านับแต่บัดนั้นเป็นต้นมา ประเทศไทยได้นำระบบกล่าวหามาใช้เช่นเดียวกับนานาประเทศ

2.2 ความเป็นมาและบทบาทของพนักงานอัยการโดยทั่วไป

2.2.1 ความเป็นมาของอัยการ

อัยการเริ่มตั้งแต่สมัยโรมัน สมัยซีซาร์ เรียกอัยการว่า (Procuratores Caesaris) หมายถึง ผู้จัดการแทนซีซาร์ เป็นผู้มีอำนาจจัดการรักษาผลประโยชน์ทรัพย์สินของซีซาร์ กฎหมายโรมันมีอิทธิพลเหนือกฎหมายภาคพื้นยุโรปซึ่งเป็นระบบซีวิลลอว์ ซึ่งได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี เป็นต้น⁶

แม้ว่าอัยการจะมีมาแต่สมัยโรมันก็ตาม แต่อัยการในสมัยนั้นก็ปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์โดยรวม ไม่ใช่เฉพาะการดำเนินคดีอาญา อัยการมีบทบาทเฉพาะต่อการดำเนินคดีอาญาในสมัยที่ประเทศในภาคพื้นยุโรปได้เปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาจากระบบไต่สวนมาเป็นระบบกล่าวหา ซึ่งแยกอำนาจ " การสอบสวนฟ้องร้อง " ออกจาก " การพิจารณาพิพากษา " ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาต่างหากจากกันเป็นผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง คือ " อัยการ " ด้วยเหตุที่แยกอำนาจตุลาการในส่วน " การสอบสวนฟ้องร้อง " ออกมาและ

⁶ John H. Langbein , Comparative Criminal Procedure : Germany . (ST. PaulMinn : West Publishing Company , 1977) , p.90

ให้อัยการใช้อำนาจในส่วนนี้ ดังนั้นอัยการจึงเป็นอำนาจที่แยกออกจากอำนาจตุลาการโดยยึดเอาเหตุผลถึงประวัติความเป็นมาเป็นข้อสนับสนุน⁷

ในภาคพื้นยุโรป ฝรั่งเศสเป็นชาติแรกที่จัดให้อัยการขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ 1302⁸ แต่พนักงานอัยการของฝรั่งเศสไม่ใช่เจ้าพนักงานของรัฐที่ตั้งขึ้นใหม่ หากแต่นำทนายของกษัตริย์ (Procureur du roi) ที่มีอยู่เดิมมาเป็นอัยการ⁹ และโดยที่ Procureur du roi ในสมัยนั้นถือกันว่าเป็นผู้แทนฝ่ายบริหาร กรณีจึงอาจเป็นด้วยเหตุนี้เองที่ในฝรั่งเศสเห็นกันว่าพนักงานอัยการเป็นฝ่ายบริหาร

สำหรับที่มาของอัยการประเทศไทยนั้น ตามที่มีการบันทึกไว้ก็คือ พนักงานอัยการของเราเอาแบบอย่างของประเทศตะวันตก¹⁰ แต่เป็นประเทศชาติตะวันตกชาติไหนไม่มีหลักฐานแน่ชัดอย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาระบบอัยการของเราที่พนักงานอัยการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐตั้งแต่ต้นแล้ว กรณีจึงคิดเป็นไปได้ว่าเราน่าจะเอาระบบอัยการของประเทศภาคพื้นยุโรปอันมีฝรั่งเศสเป็นแม่แบบ ไม่ใช่ระบบอัยการตามแบบอย่างอังกฤษ แม้ว่าขณะนั้นกฎหมายอังกฤษและการจัดระเบียบราชการแบบอังกฤษจะมีอิทธิพลอยู่อย่างมากก็ตาม เพราะอังกฤษในขณะนั้นยังไม่มีพนักงานอัยการในความหมายที่เข้าใจกัน และในประเทศอังกฤษเองก็ได้มีความพยายามหลายครั้งที่จะจัดให้มีพนักงานอัยการตามแบบอย่างประเทศในภาคพื้นยุโรป แต่ความพยายามนั้นก็ล้มเหลวตลอดมาด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน สิ่งที่อังกฤษทำสำเร็จก็มีเพียงการจัดตั้ง " Director of Public Prosecutions " เท่านั้น¹¹

⁷ มีผู้ให้ความเห็นว่าอัยการไม่เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการเพราะ คำสั่งอัยการไม่มีสภาพเด็ดขาดทางกฎหมาย (Rechtskraft) เหมือนคำพิพากษาของศาลและอัยการไม่มีความอิสระเหมือนผู้พิพากษา แต่ต้องฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาเหนือตน

⁸ ส. เปรูนาวิน และม. อรรถไกลวัลลวที , ระบบอัยการ (พระนคร : ไทยเซเชม , 2498) น. 46

⁹ คณิต ฌ นคร , ปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของอัยการ , น. 19

¹⁰ ดู กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ " นิติบุคคลในประเทศไทย , " นิติวิทยาสาร ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2496 หน้า 71

¹¹ คณิต ฌ นคร . ปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของอัยการ . หน้า 31-32

2.2.2 บทบาทของอัยการโดยทั่วไป

ก่อนที่จะกล่าวถึงบทบาทของอัยการกับการสอบสวนคดีอาญาในระบบต่างๆ ในเบื้องต้นควรจะทราบถึงลักษณะงานของอัยการในระบอบอัยการที่สมบูรณ์มี 3 ประการคือ

- 1) อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง
- 2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีในศาล
- 3) อำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีตามคำพิพากษา

2.2.2.1 อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง

ในประเทศต่างๆที่ยึดถือระบบอัยการที่สมบูรณ์ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมัน อิตาลี เป็นต้น ให้อัยการทำการควบคุมการสอบสวนทั้งสิ้น วิธีการควบคุมนั้นได้แก่ กำหนดให้อัยการมีอำนาจสอบสวน และเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนรับผิดชอบควบคุมการสอบสวนทั้งหมด ทั้งยังมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง โดยสามารถรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษได้เอง¹² แต่โดยปกติพนักงานอัยการไม่เข้าทำการสอบสวนเอง เพราะมีงานอื่นอยู่มากแล้ว นอกจากความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าให้อัยการเข้าทำการสอบสวน หรือเมื่อมีผู้ร้องเรียนหรือตามที่เห็นสมควร เพราะเป็นคดีอ่อนไหว คดีสำคัญ คดียุ่งยากซับซ้อน หรือตำรวจขอให้อัยการเข้าช่วยในการสอบสวนเท่านั้น¹³ เช่นตัวอย่างของประเทศฝรั่งเศสที่ถือว่าเป็นต้นฉบับของระบบอัยการที่พัฒนามาจากระบบกรุงโรม ในปัจจุบันนี้ อัยการของฝรั่งเศสมีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษ อัยการจะเป็นผู้พิจารณาว่าจะทำการสอบสวนเอง หรือจะมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้สอบสวนก็ได้ ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าอำนาจของอัยการโดยทั่วไปเกี่ยวกับการสอบสวน ฟ้องร้องตามหลักสากลนั้น ในนานาอารยประเทศอัยการมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการเข้าสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเองรวมถึงการเข้าควบคุมการสอบสวน

¹² ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง, " งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น , " กรมอัยการ (กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์ , 2526) , หน้า 105-106

¹³ ดร. โกเมน ภัทรภิรมย์ " แกไขกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวน , " กรมอัยการ 19 ตุลาคม 2519 หน้า 75

2.2.2.2 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีในศาล

อำนาจหน้าที่ของอัยการในชั้นนี้หมายถึง อัยการต้องนำพยานเข้าสืบและกระทำกรณอื่นๆ เท่าที่จำเป็น เห็นสมควรเพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับกรณกระทำผิดทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมาพิสูจน์จนกระทั่งศาลมีคำพิพากษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้รับโทษและให้ได้รับโทษที่เหมาะสมกับความผิดด้วย ในขณะที่เดียวกันอัยการก็ต้องรักษาผลประโยชน์ของจำเลย มิใช่เฉพาะของสาธารณะหรือผู้เสียหายเท่านั้น เพราะบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยนี้ที่ประชุมนักกฎหมายทั่วโลกเกี่ยวกับกฎหมายอาญาคั้งที่ 9 ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อระหว่างวันที่ 24-30 สิงหาคม พ.ศ. 2507 มีความเห็นว่า

“ อัยการควรให้ความสนใจต่อผู้กระทำผิดในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่งต่อศักดิ์ศรีของเขาในฐานะที่เป็นมนุษย์ และต่อสิทธิและต่อส่วนได้เสียของเขา ด้วยเหตุนี้วิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดจึงต้องให้เหมาะสมแต่ละบุคคล และเพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะปรับปรุงและให้กลับเข้าสู่สังคมได้¹⁴ ”

โดยบทบาทของอัยการในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาหรือจำเลยนี้ตามองค์การสหประชาชาติได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติหน้าที่ของอัยการในการดำเนินคดีอาญาอันพึงประสงค์ไว้เกี่ยวกับจำเลยหรือผู้ต้องหา คือ “ คุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วยการปฏิบัติตามภาวะวิสัย และยืนอยู่ระหว่างการรักษาผลประโยชน์ทั้งของผู้ต้องหาและเหยื่ออาชญากรรม และทั้งยังต้องใส่ใจต่อแวดลอมกรณีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่เป็นผลดีและผลร้ายต่อตัวผู้ต้องหา¹⁵ ” ซึ่งตามสมัคคมอัยการโลก ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานความรับผิดชอบในวิชาชีพและถ้อยแถลงเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่อันสำคัญของอัยการในเรื่องบทบาทในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการไว้เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย คือ

(ค) ในการฟ้องคดีอาญา อัยการพึงดำเนินคดีเฉพาะแต่ในกรณีที่มีพยานหลักฐานซึ่งมีน้ำหนักน่าเชื่อถืออันควรเชื่อว่าน่าเชื่อถือและรับฟังได้ และจะไม่ดำเนินคดีต่อไปโดยปราศจาก

¹⁴ ดร. อุทิศ แสนโกศิก “ บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา, ” อัยการนิเทศ เล่ม 37 (2508) หน้า 43-45

¹⁵ Guideline on the role of Prosecutors U.N Doc.A/144/28 ROV , 1 at 1989-1990

พยานหลักฐาน ในระหว่างกระบวนการพิจารณา จะต้องดำเนินคดีด้วยความเด็ดขาดแต่เป็นธรรมแก่จำเลย และไม่ดำเนินคดีนอกเหนือไปจากสิ่งที่พิสูจน์ได้โดยพยานหลักฐาน¹⁶

ดังนั้นอัยการจึงควรแนะนำจำเลยในระหว่างการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของเขาตามกฎหมาย และอัยการควรเสนอพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายจำเลยด้วย ในประเทศสหรัฐอเมริกาถือกันว่าอัยการมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเปิดเผยพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่จำเลยด้วยในการต่อสู้คดีเสมอ หน้าที่ดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของอัยการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ บทที่ 5 “ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคลย่อมไม่ถูกลิดรอนหรือลบล้างไปโดยปราศจากกระบวนการที่ชอบธรรมตามกฎหมาย “ อันมีผลทำให้การดำเนินคดีอาญาของอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่จะไม่กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันจะเป็นการละเมิดสิทธิของจำเลย เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาทุกคดี จำเลยมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมตามกฎหมาย หน้าที่ของอัยการที่ถูกต้องจึงไม่ใช่หน้าที่ฟ้องบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพื่อให้ศาลลงโทษเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่รักษาความเป็นธรรมแก่จำเลยในการพิจารณาคดีของศาลอีกด้วย ซึ่งถือกันว่าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่อัยการในการรักษาความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาทุกเรื่อง¹⁷

ส่วนในประเทศซีวิลลอว์นั้น อัยการเป็นผู้แทนของรัฐที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ ในขณะที่เดียวกันอัยการมีหน้าที่ต้องรักษาผลประโยชน์อันชอบธรรมของจำเลยด้วยในฐานะที่เขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เช่น เมื่ออัยการพบพยานหลักฐานที่จะสามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลย หรือมีเหตุที่จำเลยควรได้รับการบรรเทาโทษ อัยการอาจอุทธรณ์เพื่อประโยชน์แก่จำเลยได้¹⁸

¹⁶ Standards of professional responsibility and statement of the essential duties and rights of prosecutors adopted by the international Association of Prosecutors on the twenty third day April 1989

¹⁷ พันธุ์ ทศนิยานนท์ และ จิรศักดิ์ พรหมทอง “ หน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงในคดีให้จำเลยทราบ , “วารสารอัยการ 3 (พฤศจิกายน 2523) หน้า 65

¹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาเยอรมัน มาตรา 296 , ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีอาญาญี่ปุ่น มาตรา 439 (1)

จากหลักกฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลทั้งของคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์ เห็นได้ว่าอัยการไม่ใช่คู่ความกับจำเลยทางเนื้อหาในระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาล อัยการจึงเป็นคู่ความกับจำเลยในทางเทคนิคเท่านั้น โดยอัยการจะยึดถือเอาประโยชน์ฝ่ายตนอย่างคู่ความทั่วไปไม่ได้ อัยการจึงควรเสนอพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายจำเลยด้วย

2.2.2.3 อำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีตามคำพิพากษา

การบังคับคดี หมายถึง กระบวนการพิจารณาพิพากษาเพื่อให้มีการบังคับตามคำพิพากษาให้เป็นไปตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น รวมตลอดทั้งการวินิจฉัยสั่งการอันเนื่องเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดนั้นด้วย เช่น การออกหมายจำคุก การสั่งปรับ และการวินิจฉัยว่าควรทุเลาการลงโทษหรือไม่ เหล่านี้เป็นกระบวนการพิจารณาในการบังคับคดีทั้งสิ้น โดยตามระบบอัยการที่สมบูรณ์ อัยการยังมีหน้าที่บังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุดนั้นด้วยตั้งแต่โทษปรับจนถึงโทษประหารชีวิต¹⁹ เช่น กรณีการบังคับคดีตามคำพิพากษาของประเทศญี่ปุ่น กรณีประหารชีวิต อัยการ ผู้ช่วยอัยการและพคดีหรือตัวแทนต้องอยู่ร่วมด้วยขณะที่มีการประหารชีวิตนักโทษ โดยผู้ช่วยอัยการต้องออกหนังสือรับรองว่า การประหารชีวิตได้ดำเนินการไปโดยเรียบร้อยแล้วและต้องมีการประทับตราอัยการและพคดีด้วย²⁰ ส่วนในกรณีก่อนมีการประหารชีวิตนักโทษประหารต้องถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำจนกระทั่งถึงกำหนดเวลาประหาร หากนักโทษมิได้อยู่ในความควบคุมของอัยการก็ต้องเรียกให้เข้ามามอบตัวเพื่อรับการบังคับคดี²¹ แต่ถ้านักโทษผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามโดยหลบหนีไปหรือมีพฤติการณ์ว่าจะหลบหนีอัยการอาจออกหมายจับได้ทันทีหรือสั่งให้ตำรวจจัดการให้ก็ได้²² ในกรณีที่ไม่ปรากฏสถานที่ควบคุมนักโทษ อัยการต้องร้องขอต่ออธิบดีอัยการให้ส่งควบคุมนักโทษไว้ในเรือนจำโดยแนบหมายจับไปด้วย

¹⁹ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 472

²⁰ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 478

²¹ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 484

²² กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 486

ส่วนการที่จะจำคุกผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดไว้ ณ ที่ใด ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเช่นไรไม่ใช่การบังคับคดีแต่เป็นการบังคับโทษ ซึ่งเป็นเรื่องของกฎหมายราชทัณฑ์มิใช่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.2.2.4 บทบาทของอัยการไทยโดยทั่วไป

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2540 มาตรา 4 นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการและสำนักงานอัยการสูงสุดยังมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินอรรถคดีตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 และกฎหมายอื่นที่บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการโดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและอำนวยความยุติธรรม

โดยอำนาจของพนักงานอัยการในกรณีนี้จะเป็นการพิจารณารวบรวมข้อมูลอรรถคดี และวินิจฉัยสั่งคดี ดำเนินคดีอาญาทางศาล ตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายแผ่นดินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เช่น

1. ฟ้องคดีอาญาต่อศาลชั้นต้น(ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28) ตลอดจนฟ้องอุทธรณ์ ฟ้องฎีกา และแก้ฟ้องอุทธรณ์ แก้ฟ้องฎีกาด้วย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 193,200,216)
2. ยื่นคำร้องขอเข้าร่วมเป็นโจทก์ ในระยะเวลาใดก่อนคดีเสร็จเด็ดขาดในคดีอาญาซึ่งมิใช่คดีความผิดต่อส่วนตัวซึ่งผู้เสียหายยื่นฟ้องแล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 31)
3. ร้องขอต่อศาลให้ผู้เสียหายกระทำ หรือละเว้นกระทำการที่ผู้เสียหายจะกระทำให้คดีของพนักงานอัยการเสียหาย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32)
4. ยื่นฟ้องคดีที่ผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีไว้แล้วได้ถอนคดีนั้นเสีย เว้นแต่คดีความผิดต่อส่วนตัว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 36 (3))
5. ฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำความผิดฐาน ลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์

ชิงทรัพย์ โจรสลัด ฯลฯ เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาโดยจะขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43,44)

6. ยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายขังผู้ต้องหา (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87)

7. ยื่นคำร้องขอต่อศาล ขอให้ปล่อยคนที่ถูกควบคุมหรือขัง โดยผิดกฎหมาย หรือจำคุกผิดจากคำพิพากษาของศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90)

8. สั่งให้งดหรือทำการสอบสวนต่อไป ในคดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140)

9. ในกรณีที่พนักงานมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง และพนักงานอัยการเห็นชอบด้วย ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง และแจ้งคำสั่งนี้ให้พนักงานสอบสวนทราบ แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ออกคำสั่งฟ้อง และให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหามาเพื่อฟ้อง หรือจัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา ถ้าผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศ พนักงานอัยการต้องจัดให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 ,143)

10. ในกรณีที่พนักงานมีความเห็นควรสั่งฟ้อง และพนักงานอัยการเห็นชอบด้วย ให้ออกคำสั่งฟ้อง และฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง และปล่อยตัวผู้ต้องหาไป และแจ้งคำสั่งนั้นให้พนักงานสอบสวนทราบ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 ,143)

11. สั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาซักถามเพื่อสั่งต่อไป (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 (ก))

12. ร้องขอต่อศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ให้ทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตาย คือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และถึงเหตุหรือพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่าให้กล่าวด้วยว่าใครเป็นผู้ทำร้ายเท่าที่จะทราบได้ และแจ้งกำหนดนัดไต่สวนไปให้ สามี ภรรยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้อนุบาลคนตายคนใดคนหนึ่งทราบเท่าที่สามารถทำได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150)

13. ยื่นคำร้องขอต่อศาล ขอแก้หรือเพิ่มเติมฟ้อง ก่อนมีคำพิพากษาศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 163)

14. คดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องเอง และศาลยกฟ้องไป โดยโจทก์ไม่มาศาลตามกำหนดนัดพนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีนั้นอีกได้เว้นแต่คดีความผิดต่อส่วนตัว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 166)

15. ร้องขอให้ศาลสั่งยกเลิกการใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัย หรือสั่งให้รับผลดีตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง ซึ่งมีเงื่อนไขไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่กรณีของผู้นั้นได้ หรือตามกฎหมายฉบับหลังเป็นคุณแก่ผู้นั้นมากกว่า (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 15)

16. เสนอให้ศาลทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของพฤติการณ์ เกี่ยวกับการใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัย เพื่อให้ศาลสั่ง เพิกถอน หรืองดการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ชั่วคราว (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 16)

17. ขอให้ศาลแก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอน หรือกำหนดเงื่อนไข เพื่อคุ้มครองประพฤตินใหม่ เมื่อพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่การควบคุมความประพฤติได้เปลี่ยนแปลงไป (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56)

18. แกลงให้ศาลทราบถึงการที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติน เพื่อให้ศาลตักเตือนผู้กระทำความผิด หรือกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนดหรือลงโทษซึ่งรอไว้ (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 57)

19. เสนอให้ศาลทราบถึงความเปลี่ยนแปลงในพฤติการณ์เกี่ยวกับคำสั่ง ซึ่งศาลได้สั่งในกรณีที่เด็กอายุกว่าเจ็ดปี แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดเพื่อให้ศาลเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งนั้น หรือมีคำสั่งใหม่ (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74)

20. ร้องขอให้ศาลจ่ายสินบนแก่ผู้นำจับการพนัน เฉพาะในกรณีที่มีผู้นำจับผู้กระทำความผิด (พ.ร.บ. การพนัน 2478 มาตรา 15 ซึ่งแก้ไขโดย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2490 มาตรา 3)

21. ดำเนินการขอให้ศาลสั่งให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน เมื่อมีคำร้องขอจากรัฐบาลต่างประเทศ โดยทางการทูตของรัฐบาลนั้นมายังรัฐบาลไทย (พ.ร.บ. ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 มาตรา 8)

22. ในคดีที่ศาลชั้นต้นลงโทษบุคคลใดโดยลำพัง ถ้าศาลอุทธรณ์พิพากษาให้ปล่อยผู้นั้น เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควรจะฎีกาก็ได้ (พ.ร.บ พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(7)) เช่น คดีที่ศาลชั้นต้นลงโทษผู้ละเมิดอำนาจศาล หากศาลอุทธรณ์พิพากษากลับยกฟ้องพนักงานอัยการมีอำนาจฎีกาได้ เมื่อเห็นสมควร

2. รักษาผลประโยชน์ของรัฐ

อำนาจหน้าที่ในกรณีนี้เป็นอำนาจเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยจะพิจารณาและให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการหน่วยงานต่างๆของรัฐ ดำเนินอรรถคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และนิติบุคคล ที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาในฐานะทนายแผ่นดินดังนี้

1. ในคดีแพ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง กับมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ (พ.ร.บ พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(3))

2. ในคดีแพ่งหรืออาญาซึ่งเจ้าพนักงานถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ หรือในคดีแพ่งหรืออาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานกระทำการในหน้าที่ของราชการก็ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างก็ได้ (พ.ร.บ พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(3))

3. ในคดีที่เทศบาลหรือสุขาภิบาลเป็นโจทก์หรือจำเลย ซึ่งเป็นคดีแพ่งและมีใช่เป็นคดีที่พิพาทกับรัฐบาลเมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร จะรับว่าต่าง หรือแก้ต่างก็ได้ (พ.ร.บ พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(4))

4. ในคดีที่นิติบุคคล ซึ่งได้มีพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นโจทก์หรือจำเลย ซึ่งเป็นคดีแพ่งและมีใช่เป็นคดีที่พิพาทกับรัฐบาล เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร จะรับว่าต่างหรือแก้ต่างก็ได้ (พ.ร.บ พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(5))

5. ในกรณีที่ผิดสัญญาประกันจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น และในการนี้มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ (พ.ร.บ พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(8)) ความมุ่งหมายในข้อนี้หมายถึงการผิดสัญญาประกันในชั้นศาลไม่ใช่ผิดสัญญาประกันในชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้นพนักงานอัยการ

3. คัมครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

สำนักงานอัยการสูงสุดให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนดังนี้

1. ในคดีที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ก็ได้ (พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ. ศ 2498 มาตรา 11(6)) เช่น
 - 1.1. ในคดีแพ่งผู้ใดจะฟ้องผู้บุพการีของตนไม่ได้ แต่เมื่อมีผู้ใดร้องขอขึ้นมา พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องแทนได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1562)
 - 1.2 ในคดีอาญา ผู้ใดจะฟ้องผู้บุพการีของตนมิได้แต่เมื่อมีผู้ใดร้องขอขึ้นมาพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องแทนได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1562)
2. ให้บริการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้ และประชาชนในชนบท เช่น การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย การประนอมข้อพิพาท
3. เผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นทั่วประเทศ

2.3 บทบาทของอัยการกับการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วถึงบทบาทของอัยการโดยทั่วไปว่ามีอำนาจเช่นไรบ้าง ส่วนอำนาจของอัยการที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานั้น ในแต่ละประเทศก็มีลักษณะที่แตกต่างกันจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม สังคม แต่ในความแตกต่างนั้นอำนาจของอัยการในบางส่วนก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันบ้างในบางประการซึ่งจะได้ทำการกล่าวต่อไปดังนี้

2.3.1 บทบาทของอัยการกับการสอบสวนในประเทศฝรั่งเศส

อัยการ (Le Ministere Public) มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1302 ซึ่งตามความหมายในภาษาฝรั่งเศส หมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ประจำอยู่ตามศาล เพื่อเป็นผู้แทนของสังคม มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการในนามของสังคมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่อัยการก็ได้มีอำนาจจำกัดเฉพาะอยู่แต่การดำเนินคดีในศาล

เท่านั้น นอกศาลอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ทั้งในทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ ทางระเบียบวินัยและทางการปกครองอีกมากมายหลายประการ

อัยการเป็นสถาบันที่ชาวฝรั่งเศสภูมิใจว่าเป็นของฝรั่งเศสโดยแท้ มิได้เอาแบบอย่างมาจากผู้ใด มองเตสกีเออ (Montesquieu) ผู้เป็นต้นคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจก็ชื่นชมกับหลักการของสถาบันนี้ และปอร์ตาลีส (Portaris) ผู้ร่างโคดีนโปเลียนถึงกับได้กล่าวไว้ว่า “ อัยการได้ช่วยรัฐบาลให้พ้นจากพวกคนช่างฟ้อง..... ” และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ เป็นปากเสียงให้แก่กฎหมาย เป็นผู้ท้วงติงคำพิพากษา เป็นที่พึ่งพิงแก่ผู้อ่อนแอที่ถูกรุกรานกดขี่ เป็นใจทักผู้นำเกรงขามของเหล่าร้าย เป็นผู้พิทักษ์ผลประโยชน์สาธารณะ และเป็นผู้แทนแห่งสังคมทั้งมวล²³ ”

อัยการฝรั่งเศสมีฐานะเช่นเดียวกับผู้พิพากษา และสังกัดกระทรวงยุติธรรมเช่นเดียวกัน ตำแหน่งหน้าที่ก็อาจโยกย้ายสับเปลี่ยนกันได้ (คำว่า Magistrat ซึ่งมักจะแปลว่าผู้พิพากษานั้น เป็นการแปลแต่เพียงครั้งเดียวเท่านั้น เพราะคำนี้หมายถึงผู้พิพากษาและอัยการ) แต่อัยการมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้พิพากษาอยู่บ้าง ดังนี้ ประการแรก อัยการเป็นตัวแทนอำนาจฝ่ายบริหาร จากหลักนี้ทำให้อัยการมีการบังคับบัญชาตามลำดับอาวุโสอัยการเป็นอันหนึ่งอันเดียวแบ่งแยกมิได้ และอัยการไม่ขึ้นกับศาล ประการที่สองอัยการเป็นคู่ความสำคัญและจำเป็นในคดีอาญา จากหลักนี้ทำให้อัยการไม่อาจถูกคัดค้านได้ (ผู้พิพากษาอาจถูกคัดค้านได้) และอัยการไม่ต้องรับผิดชอบในการฟ้องคดี²⁴ เนื่องจากอัยการไม่ขึ้นกับศาล อัยการเป็นตัวแทนของฝ่ายบริหารจึงไม่ขึ้นกับอำนาจตุลาการศาลไม่มีอำนาจกำหนดควบคุม การปฏิบัติหน้าที่ของอัยการไม่ว่าโดยทางวาจาหรือโดยกล่าวไว้ในคำพิพากษา คำพิพากษาที่กล่าวตำหนิอัยการจะต้องถูกยกโดยถือว่าละเมิดอำนาจ ศาลจะไม่รับพิจารณาฟ้องของอัยการไม่ได้และศาลจะปฏิเสธไม่ให้อัยการแถลงด้วยวาจาไม่ได้

²³ โทเมเน ภทธรภิรมย์ , “ อัยการฝรั่งเศส ” , รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ , โดยศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ หน้า 25

²⁴ เรื่องเดียวกัน , หน้า 27

ซึ่งจากหลักที่กล่าวมาแล้ว บทบาทอัยการฝรั่งเศสที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาสามารถสรุปได้ดังนี้

1. อัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษ และพิจารณาควรดำเนินคดีต่อไปหรือไม่²⁵ อัยการฝรั่งเศสมีอำนาจสอบสวนด้วยตนเองอย่างกว้างขวางมานับตั้งแต่เมื่อมีคดีเกิดขึ้นไม่ว่าคดีที่ต้องสอบสวนเบื้องต้นหรือคดีที่ต้องสอบสวนซึ่งหน้า ต้องแจ้งให้อัยการทราบ อัยการมีอำนาจไปที่เกิดเหตุ ทำการสอบสวนด้วยตนเอง หรือสั่งการตามสมควร หรืออาจสั่งให้ตำรวจทำการสอบสวนในความควบคุมของอัยการได้ทั้งสิ้น

2. การใช้มาตรการบังคับต่างๆ เช่น การออกหมายจับ หมายค้น และควบคุมผู้ต้องหา แม้จะเป็นหน้าที่ของศาลโดยแท้ แต่ขั้นตอนบางส่วนก็เป็นภารกิจของอัยการ กล่าวคือ อำนาจการควบคุมผู้ต้องสงสัยเพื่อสอบสวนคดีต้องเป็นนายตำรวจฝ่ายคดี แต่ไม่เกิน 24 ชั่วโมง ถ้าจำเป็นต้องควบคุมเกินกว่านั้นจะต้องนำตัวผู้ถูกจับไปยังอัยการ หลังจากอัยการฟังถ้อยคำผู้ต้องหาแล้วอัยการอาจอนุมัติเป็นหนังสือให้ควบคุมไว้ต่อ 24 ชั่วโมงได้ ในกรณีพิเศษ อัยการอาจอนุมัติให้ควบคุมโดยไม่ต้องนำตัวผู้ถูกควบคุมมาพบได้ แต่จะต้องให้เหตุผลนั้นไว้ เช่น ไม่อาจนำตัวผู้ถูกควบคุมมาพบอัยการได้เพราะ อายุ ความพิการ เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บ ความขัดข้องทางการขนส่ง สถานะยุ่งยากทางการเมือง หรือทางสังคม เป็นต้น และความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐอาจทำการควบคุมได้ถึง 48 ชั่วโมงและอาจขยายเวลาได้เมื่อจำเป็นรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 10 วัน ในกรณีฉุกเฉินอาจควบคุมได้ถึง 15 วัน การควบคุมนี้ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีศาลฎีกานอกจากนี้อัยการมีอำนาจออกหมายให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังอัยการได้ หมายนี้ใช้จับผู้ต้องหาได้ทั่วประเทศ และนำตัวผู้ต้องหาไปให้อัยการ อัยการมีอำนาจสอบถามปากคำผู้ที่ถูกนำตัวมาให้ อัยการมีอำนาจออกหมายขังผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมงถ้าจะขังต่อไปต้องขอให้ศาลออกหมายขัง

3. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียว เอกชนจะฟ้องคดีอาญาโดยตรงไม่ได้ เว้นแต่ผู้เสียหายในคดีนั้นจะยื่นคำร้องขอเข้าเป็นคู่ความทางแพ่งต่อผู้พิพากษาสอบสวนโดยการวางเงินค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ศาลสั่งถูกต้อง ซึ่งอาจทำให้อัยการต้องขอให้เปิดการสอบสวนโดย ผู้พิพากษาสอบสวน นอกจากนี้อัยการฝรั่งเศสมีอำนาจยุติคดีโดยเด็ดขาด เมื่อเห็นว่าการร้องทุกข์ไม่มีมูลเพียงพอที่จะ

²⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 40

ให้อัยการดำเนินการสอบสวนต่อไปหรืออัยการอาจไม่ฟ้องเมื่อความผิดนั้นเล็กน้อย ๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป เช่น การหมิ่นประมาท เข้าไปล่าสัตว์ในที่ดินของผู้อื่น เป็นต้น นอกจากนี้เมื่อมีการสอบสวนแล้วไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนเบื้องต้น หรือการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า อัยการมีอำนาจพิจารณาผลสรุปของการสอบสวนอีกครั้งหนึ่ง ถ้าเห็นว่าควรยุติได้ก็จะไม่ทำการฟ้อง อย่างไรก็ตามการสั่งไม่ฟ้องหรือยุติคดีเป็นเพียงวิธีการชั่วคราวและไม่เป็นผลให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป อัยการอาจกลับมาสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอเช่นกรณีที่มีการตายโดยปรากฏในชั้นแรกว่าเป็นอุบัติเหตุ แต่ต่อมาภายหลังมีพยานหลักฐานว่าเป็นการเนื่องจากการกระทำความผิด เป็นต้น

4. ในชั้นพิจารณาคดีของศาล อัยการมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของผู้พิพากษาได้สวนได้ทุกชนิดและเมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว อัยการก็จัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา นอกจากนี้ อัยการมีอำนาจหน้าที่ในนามของสังคมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ และยังมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ทั้งในทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ ทางระเบียบวินัย และทางการปกครองด้วย

2.3.2 บทบาทของอัยการในประเทศเยอรมัน

เยอรมันนั้นมีลักษณะการดำเนินคดีอาญาจากระบบไต่สวนมาเป็นระบบกล่าวหา ซึ่งทำให้เกิดการแบ่งแยกอำนาจตุลาการในส่วน " สอบสวนฟ้องร้อง " ออกจากอำนาจในการ " พิจารณาพิพากษา " ทำให้เกิดองค์กรอัยการขึ้น โดยอัยการในประเทศเยอรมันนั้นมีลักษณะคล้ายคลึงกับอัยการในนานาประเทศ กล่าวคือ การดำเนินคดีในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ในเยอรมันเป็นกระบวนการเดียวกัน ซึ่งผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้ ได้แก่ อัยการ โดยอัยการเยอรมันมีอำนาจเริ่มคดีได้เองหรืออาจให้ตำรวจดำเนินการให้ ฉะนั้นแม้ตามกฎหมายตำรวจจะมีหน้าที่ติดตามการกระทำความผิดอาญาและต้องกระทำอย่างไม่ชักช้าเพื่อป้องกันไม่ให้คดีต้องเสียหายก็ตาม²⁶ แต่ตำรวจก็มีฐานะเป็นเพียงผู้ช่วยเหลืออัยการเท่านั้นและขณะที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ตำรวจต้องฟังคำสั่งของอัยการ ทั้งนี้ไม่ว่าการที่ตำรวจกระทำไปนั้นจะเป็นการ

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 163 วรรคแรก

กระทำไปก่อนตามกฎหมายหรือกระทำตามคำสั่งของอัยการ ในกรณีที่กระทำไปก่อนตำรวจ ต้องส่งเรื่องราวให้อัยการโดยไม่ชักช้า²⁷

ถึงแม้เจ้าหน้าที่ตำรวจเยอรมันจะไม่ใช่หน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับอัยการก็ตามแต่ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยของมลรัฐอย่างใดก็ตามเจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่กฎหมายกำหนดให้เป็น “เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ” ฉะนั้นเจ้าพนักงานตำรวจที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการนี้จึงมีผู้บังคับบัญชาสองฝ่าย คือ ผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจโดยตรงฝ่ายหนึ่งและอัยการอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการต้องฟังคำสั่งอัยการเป็นลำดับแรก

จึงเห็นได้ว่าองค์กรฝ่ายรัฐในส่วนของตำรวจและอัยการในเยอรมันมีความร่วมมือและประสานงานกันอย่างใกล้ชิดโดยสามารถเชื่อถือวางใจได้อย่างเต็มที่ เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในทุกรูปแบบ โดยได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติงานความสัมพันธ์ระหว่างอัยการและตำรวจเอาไว้²⁸

ในส่วนที่เกี่ยวกับการการใช้มาตรการบังคับต่างๆ เช่น การออกหมายจับ หมายค้นและควบคุมตัวผู้ถูกจับ แม้จะเป็นหน้าที่ของศาลแต่อัยการก็ใช้มาตรการบังคับเหล่านี้ได้ ในกรณีฉุกเฉินซึ่งหากเน้นเข้าไปจะเกิดความเสียหายขึ้น²⁹

ดังนั้นจากที่อัยการมีประวัติความเป็นมาโดยแยกอำนาจออกมาจากตุลาการ อัยการจึงต้องมีความเป็นกลางและให้ความเสมอภาคแก่คู่ความทุกฝ่าย ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาของอัยการจึงต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดไม่เพียงแต่ข้อเท็จจริงที่เป็นการกระทำผิดของผู้ต้องหาเท่านั้นแต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาด้วยและเพื่อการนำเสนอพยานหลักฐานในศาลต่อไปอัยการต้องระมัดระวังไม่ให้พยานหลักฐานสูญหาย³⁰ ยิ่งกว่านั้น ถ้าอัยการเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาของศาลทำให้เกิดความเสียหายแก่จำเลย เช่น ลงโทษจำเลย

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 163 วรรคสอง

²⁸ ไปรอดู คณิต ณ นคร, “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการและตำรวจในเยอรมัน” วารสารอัยการ 3 (ธันวาคม 2523) หน้า 49

²⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 98 (1) , มาตรา 105 (1) , มาตรา 126 (1)

³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 160 วรรคสอง

หนักเกินไป อัยการก็อาจอุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้นไปศาลสูงในนามผู้ถูกกล่าวหาได้³¹ ดังนั้นบทบาทในการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันมีลักษณะที่เป็นภาวะวิสัยมาก จนกระทั่งอัยการเยอรมันได้รับความภาคภูมิใจว่า " อัยการเยอรมันมีความเป็นภาวะวิสัยมากที่สุดในโลก " (Most objective authority in the world) กล่าวคือ อัยการมีหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ในเนื้อหา โดยไม่ถูกผูกมัดอยู่กับคำร้อง คำขอของผู้ใดทั้งสิ้น

2.3.3 บทบาทของอัยการในประเทศญี่ปุ่น

อัยการในประเทศญี่ปุ่นเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา มีอำนาจในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาเหมือนนานาประเทศ สืบเนื่องมาจากหลักที่ว่า " อำนาจในการสืบสวนฟ้องร้องไม่อาจแบ่งแยกได้ (Inseparable authority) " และการสอบสวนก็เป็นเครื่องมือในการแสวงหาพยานหลักฐานในการฟ้องคดีอาญาของอัยการ³²

โดยปกติในคดีอาญา พนักงานสอบสวนหรือตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เมื่อเชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้น³³ แล้วส่งสำนวนให้อัยการพิจารณาโดยพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเสนอความเห็นในข้อกฎหมายเกี่ยวกับคดีว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในความผิดฐานใดเพราะไม่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานตำรวจกระทำเช่นนั้น ดังนั้นการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงเป็นเพียงการรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นเท่านั้น (Collect evidence in crude form) อัยการจะเป็นผู้ปรับบทกฎหมายเองว่าจะฟ้องผู้ต้องหาในความผิดฐานใด ถ้าคดีใดมีความสำคัญอัยการจะดำเนินคดีด้วย ตนเอง³⁴ หรืออาจกล่าวได้ว่าการสอบสวนเบื้องต้นเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆเพิ่มเติมเป็นภาระหน้าที่ของอัยการ เนื่องจากอัยการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินคดีอาญาในฐานะเจ้าพนักงานฟ้องคดี ซึ่งนับว่าเป็นอำนาจที่สำคัญยิ่งของอัยการและเหนือกว่า

³¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 160 II , 296

³² ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง " งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น , " รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ , โดยศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ หน้า 105

³³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 189

³⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 191 (1)

พนักงานสอบสวน เช่น ตำรวจจะไม่ดำเนินคดีสำหรับความผิดเล็กๆ น้อยๆ ก็ได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากอัยการแล้ว³⁵ หรืออัยการเท่านั้นที่มีอำนาจร้องขอต่อศาลให้ควบคุมผู้ต้องสงสัยไว้ แม้ในทางปฏิบัติอัยการมิได้ทำการจับเองเนื่องจากตำรวจมีความคล่องตัวมากกว่า เมื่อตำรวจจับตัวผู้ต้องหาได้แล้ว ตำรวจต้องนำตัวผู้ถูกจับพร้อมทั้งพยานหลักฐานต่างๆที่สามารถรวบรวมได้ในเบื้องต้นไปยังอัยการที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้นภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่จับกุมเพื่อให้อัยการสามารถใช้ดุลยพินิจว่าควรร้องขอต่อศาลให้สั่งควบคุมผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าอัยการเห็นว่าควรควบคุมผู้ต้องหาไว้ก็ให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายใน 24 ชั่วโมงเพื่อขอให้ศาลขัง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่จำเป็นต้องควบคุมก็สั่งให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาทันที³⁶ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอำนาจของอัยการในการตรวจสอบและควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้³⁷

ส่วนความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานของตำรวจและอัยการในการสอบสวนนั้น พนักงานอัยการสามารถให้คำแนะนำทั่วไปอันจำเป็นแก่ตำรวจในการสอบสวนได้ คำแนะนำดังกล่าวให้กระทำโดยวางระเบียบทั่วไปเพื่อให้มีการสอบสวนที่เหมาะสมในประเด็นอื่นที่จำเป็นในการดำเนินการฟ้อง³⁸ ในกรณีที่พนักงานอัยการสอบสวนด้วยตนเองหากมีความจำเป็นสามารถสั่งให้ตำรวจช่วยตนในการสอบสวนได้³⁹ ซึ่งตำรวจต้องปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งข้างต้น⁴⁰ ในกรณีที่ตำรวจไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือคำสั่งดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลสมควรอัยการสามารถกล่าวหาต่อคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ (National Public Safety Commission) หรือคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะจังหวัด หรือบุคคลที่มีอำนาจเพื่อให้ปลดหรือใช้มาตรการทางวินัยต่อตำรวจได้⁴¹ หากคณะกรรมการความ

³⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 246

³⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 204

³⁷ Dando Shigemitsu , Japanese Law of Criminal Procedure , trans.B.J.George (South Hackensack : Fred B.Rothman CO, 1965) p.12

³⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 193 วรรคหนึ่ง

³⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 193 วรรคสาม

⁴⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 193 วรรคสี่

⁴¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 194 วรรคหนึ่ง

ปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ หรือคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะจังหวัดหรือบุคคลที่มีอำนาจนั้นพิจารณาว่าคำกล่าวหาไม่เหตุผล ต้องปลดหรือใช้มาตรการทางวินัยต่อตำรวจที่ถูกกล่าวหา⁴²

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นได้ให้อำนาจอัยการเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวนดังต่อไปนี้

1. อัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้ แม้จะไม่มีผู้ใดร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการ หากอัยการทราบเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการจะทำการสอบสวนคดีเองและกฎหมายยังได้เปิดช่องให้ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการได้เมื่ออัยการได้รับคำร้องทุกข์แล้วจะดำเนินการเอง หรือสั่งการให้พนักงานสอบสวนร่วมมือในการสอบสวนหรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไปจนเสร็จก็ได้ (มาตรา 193)

2. การใช้มาตรการบังคับต่างๆ เช่น การออกหมายจับ ค้น หรือควบคุมผู้ถูกจับแม้จะเป็นหน้าที่ของศาลโดยแท้ แต่ขั้นตอนบางส่วนก็เป็นภารกิจของอัยการด้วย กล่าวคือ การใช้มาตรการบังคับเป็นหน้าที่ของศาล โดยอัยการเป็นผู้ไต่ตรองตรวจสอบหมายจากที่ตำรวจร้องขอมาเพื่อที่จะนำเสนอต่อศาลต่อไปไม่ใช่ตำรวจจะยื่นคำร้องขอต่อศาลได้เลย ถ้าอัยการเห็นชอบด้วยก็ยื่นคำร้องขอต่อศาล แต่เมื่อเรื่องถึงศาลแล้วศาลอาจเห็นด้วยหรือไม่ก็ได้ ถ้าศาลเห็นด้วยกับความจำเป็นที่จะใช้มาตรการบังคับ ตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวภายใต้คำสั่งของอัยการ⁴³

3. อัยการในฐานะตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีอาญา โดยเอาผิดกับผู้กระทำความผิดและก็ปล่อยผู้บริสุทธิ์ จึงต้องมีความเป็นกลางซึ่งในบางครั้งอัยการอาจถอนฟ้องหรือปิดคดีโดยเหตุผลที่ว่าจำเลยบริสุทธิ์ หรือพยานหลักฐานที่รวบรวมยังไม่เพียงพอที่จะลงโทษจำเลย อัยการก็จะปล่อยตัวจำเลยให้เป็นอิสระต่อไป และการเสนอพยานหลักฐานต่างๆต่อศาลอัยการก็จะเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีต่อจำเลยด้วย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 439 (1))

⁴² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 194 วรรคสอง

⁴³ Dando Shigemitsu , op. cit. , footnote 16 , p.271

4. ในระหว่างดำเนินคดีอาญาอัยการมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้อย่างกว้างขวาง เช่น สอบสวนบุคคลใดเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมจากการที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนไว้⁴⁴ และในคดียุ่งยากซับซ้อนอัยการจะเข้าไปเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกว่าคดีธรรมดาโดยทั่วไป เช่น อาจจะใช้เรียกสำนวนสอบสวนจากพนักงานสอบสวนมาตรวจดูเป็นระยะ หรืออาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา ผู้เสียหายมาซักถามเองก็ได้⁴⁵

5. การสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economics Crime) เช่น ความผิดเกี่ยวกับธุรกิจธนาคาร (Banking Transaction) , คดีที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจคอร์รัปชันในระบบ ราชการชั้นผู้ใหญ่ (Bribery committed by high government of ficials) แม้ว่าคดีอาญาทั่วไปตำรวจมีอำนาจสอบสวนเบื้องต้นก็ตาม แต่ตำรวจไม่มีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับคดีความผิดประเภทนี้⁴⁶ เช่น คดี Lock-heed (1976) อัยการจะเข้ามาทำการสอบสวนด้วยตนเองโดยอัยการเป็นผู้ดำเนินการจับด้วยตนเองและฟ้องคดีฐานรับสินบน (the charge of receiving bribe) แก่อดีตนายกรัฐมนตรีคาคุเออิ ทานากะ เนื่องจากคดีที่มีความสำคัญๆ หรือยุ่งยาก อัยการของญี่ปุ่นจะได้รับการฝึกฝนอบรมให้มีความชำนาญเป็นอย่างดีในการสอบสวน และสามารถคัดเลือกพยานหลักฐานต่างๆในคดีที่มีความจำเป็นและสำคัญสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งเป็นความพยายามของญี่ปุ่นที่ต้องการให้สาธารณชนเกิดความมั่นใจในกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายรวมทั้งประชาสัมพันธให้ประชาชนได้รู้สึกว่าได้ได้รับความคุ้มครองเสมอภาคกับภายใต้กฎหมาย⁴⁷

2.3.4 บทบาทของอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา

อำนาจของอัยการของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการสอบสวน เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ผู้ต้องหาจะถูกดำเนินคดีภายใต้อำนาจของรัฐโดยอัยการเป็นผู้รับผิดชอบใน

⁴⁴ ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง . งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น . หน้า 104

⁴⁵ เพิ่งอ้าง, หน้า 106

⁴⁶ เข็มชัย ชูติวงศ์ , " รายงานการศึกษาดูงาน ฝึกอบรม ประชุมและสัมมนา ณ ประเทศญี่ปุ่น , " อัยการนิเทศ เล่ม 49 (2530) หน้า 392-393

⁴⁷ Dando Shigemitsu, *ibid*, p.16

การสอบสวนฟ้องร้องก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล⁴⁸ แม้ในทางปฏิบัติตำรวจจะเป็นผู้กระทำการสืบสวนสอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิด แต่กฎหมายในบางรัฐ เช่น รัฐมิชิแกนระบุบังคับให้ตำรวจต้องขอความเห็นชอบเบื้องต้นจากอัยการเสียก่อนในการจับ ยึด ค้น ซึ่งอัยการมีบทบาทอย่างสำคัญในการใช้ดุลยพินิจขั้นต้นเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง (Probable Clause)⁴⁹ อันถือได้ว่าเป็นหน้าที่ของอัยการที่จะต้องนำมาตราฐานในการปฏิบัติอย่างชอบธรรมและเพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มาตรา 4 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมีใจความสำคัญว่า

“ สิทธิของบุคคลที่จะมีความปลอดภัยมั่นคงใน ร่างกาย บ้านเรือน เอกสารและ วัตถุสิ่งของต่อการค้น การยึด การจับที่ไม่มีเหตุอันสมควรและห้ามมิให้ออกหมาย เว้นแต่จะโดยมีเหตุอันควรซึ่งได้มาจากการสาบานหรือปฏิญาณตนและหมายนั้นจะต้องระบุเฉพาะเจาะจงถึงสถานที่ซึ่งจะทำการค้น ตัวบุคคลที่จะทำการจับ และสิ่งของที่จะทำการยึด “

บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นว่าถ้ามีการละเมิดสิทธิของบุคคลที่ห้ามไว้ เช่น ค้นตัวบุคคลโดยไม่มีเหตุอันสมควรแล้ว พยานหลักฐานที่ได้มาต้องห้ามรับฟัง ตามหลักเกณฑ์ Exclusionary rule อย่างเช่นในคดี Mapp v. Ohio 367 U.S 743 (1961) ว่าห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยการค้น การจับ หรือการยึดอันมิชอบโดยเด็ดขาดไม่ว่าจะเป็นศาลของสหรัฐหรือศาลของมลรัฐก็ตาม⁵⁰ ซึ่งหลักนี้มีผลเป็นการจำกัดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ตำรวจไม่ให้กระทำเกินขอบอำนาจรวมถึงศาลจะไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญกรณีอื่นด้วย เช่น คดี Miranda v. Arizona U.S. 436 (1966) เป็นต้น

เนื่องจากทางปฏิบัติตำรวจเป็นองค์กรที่เริ่มต้นดำเนินการสอบสวนเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น มีอำนาจหน้าที่ทำการจับกุมและดำเนินวิธีการต่างๆ เพื่อค้นหาพยานหลักฐาน

⁴⁸ George T. Felkenes, The Criminal Justice System .(Englewood Cliffs:Prentice-Hall Inc., 1973) , P.146

⁴⁹ สุรินทร์ ถั่วทอง “ การจับ หมายจับ และเสรีภาพในร่างกายของบุคคล , “ วารสารอัยการ (5 มกราคม 2525): 44-45

⁵⁰ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ , “ หลักไม่ยอมรับฟังพยานวัตถุ พยานเอกสาร ซึ่งได้มาโดยการจับ การค้น การยึด ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในสหรัฐอเมริกา .” วารสารนิติศาสตร์ 9 (2520): 122-123

ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น มาตรฐานพยานหลักฐานที่ตำรวจค้นหาบางครั้งยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิด เมื่ออัยการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ผลก็คือพยานหลักฐานอ่อนไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำความผิด ศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้องเนื่องจากการค้นหาความจริงตามระบบคอมมอนลอว์ เป็นหน้าที่ของโจทก์จะต้องนำพยานหลักฐานเข้าสู้ (Burden of Proof) ดังนั้นภายหลังจากขั้นตอนการจับ อัยการจะต้องมีโอกาสพิจารณาถึงความจำเป็นของพยานหลักฐานที่จะนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลว่ามีความน่าเชื่อถือเพียงพอและการฟ้องคดีมีประโยชน์ต่อสาธารณะ จึงเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาจะต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพื่อให้ได้มาตรฐานในการสั่งฟ้องคดีของอัยการ⁵¹

อัยการของสหรัฐอเมริกาสามารถที่จะเริ่มสอบสวนคดีอาญาและให้ตำรวจดำเนินการสอบสวนคดีต่อไปหรือจะดำเนินการสอบสวนด้วยตนเองก็ได้ ตัวอย่างกรณีตำรวจไม่ยอมสอบสวน หรือไม่ยอมดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดเนื่องจากตำรวจด้วยกันเองเป็นผู้กระทำความผิด หรือเป็นคดีที่มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องถือว่าเป็นหน้าที่ของอัยการต้องเข้ามาดำเนินคดี เนื่องจากอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญา โดยอัยการมีความเป็นอิสระในการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆ และสถานการณ์แวดล้อมของคดีที่เกิดขึ้นตลอดจนข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนที่อัยการจะตัดสินใจดำเนินคดีต่อไป ซึ่งไม่ใช่อำนาจในการตัดสินใจขาดคดีแต่เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปอย่างยุติธรรม ดังนั้นอัยการจึงมีหน้าที่ต่อผู้ถูกกล่าวหาดังต่อไปนี้คือ⁵²

1. พยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องหาจะต้องไม่ถูกปิดบัง
2. พยานหลักฐานที่แสดงว่าผู้ถูกกล่าวหาบริสุทธิ์จะต้องไม่ถูกระงับที่จะนำเสนอ หรือผู้ที่ เป็นพยานไม่ควรที่จะมาเจรจากับผู้แทนของผู้ถูกกล่าวหา
3. อัยการจะต้องไม่อยู่เฉยเมื่อมีการนำเสนอพยานหลักฐานที่เป็นเท็จ
4. อัยการไม่ควรนำเสนอพยานหลักฐานที่เป็นเท็จ

⁵¹ Julie Vennard, Decisions to prosecute : Screening policies and practices in the UNITED STATES , Crim.I.Rev 24 (1985)

⁵² อรุณี กระจ่างแสง, " อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา " (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2532) หน้า 48

นอกจากนี้ก่อนที่อัยการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล อัยการมีอำนาจที่จะทำการสอบสวนเพิ่มเติมจากที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนด้วยตนเอง รวมถึงการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆที่เป็นผลดีและที่เป็นการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำร้ายบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้รับอันตรายสาหัส หรือยิงบุคคลใดในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ อัยการต้องเสนอในคำฟ้องในส่วนที่เป็นคุณและพยานบุคคลต่อศาลเพื่อแสดงให้เห็นว่ามีเหตุสมควรให้ต้องกระทำเช่นนั้น และเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่สาธารณะชนโดยทั่วไปให้เกิดความมั่นใจว่าการนำเสนอพยานหลักฐานของอัยการต่างๆของศาลเป็นไปด้วยความยุติธรรม จึงได้มีการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการนำเสนอพยานหลักฐานของอัยการไว้ใน American Bar Association เพื่อให้การนำเสนอพยานหลักฐานของอัยการเป็นไปด้วยคุณภาพและอยู่ในขอบเขตในการนำพยานหลักฐานขึ้นสู่การพิจารณาของลูกขุนดังต่อไปนี้⁵³

1. อัยการควรเสนอพยานหลักฐานต่อลูกขุนเท่าที่อัยการเชื่อว่าจะได้นำพยานหลักฐานที่เสนอมานั้นใช้ในการพิจารณา
2. อัยการควรเปิดเผยพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องหาอาจจะไม่ใช่ผู้กระทำความผิดต่อลูกขุนด้วย
3. อัยการควรเสนอแนะต่อลูกขุนว่าไม่ควรที่จะกล่าวหาต่อผู้ต้องสงสัย ถ้าอัยการเชื่อว่าพยานหลักฐานที่เสนอมานั้นไม่มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการจับ การค้น ยึดภายใต้บังคับของกฎหมาย
4. หากอัยการเห็นว่าพยานที่จะมาให้การต่อศาลอาจตกเป็นจำเลย อัยการก็ไม่ควรบังคับให้พยานให้ปากคำต่อหน้าลูกขุน เว้นแต่อัยการจะแจ้งกับพยานนั้นว่าพยานอาจถูกกล่าวหาได้และพยานนั้นควรหาทนายเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองด้วย
5. อัยการไม่ควรบังคับให้พยานปรากฏตัวเพื่อสอบถาม หากว่าพยานได้กล่าวเอาไว้แล้วล่วงหน้าว่าเขาถูกเรียกให้ปรากฏตัวจะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะไม่ยอมให้การ

⁵³ เรื่องเดียวกัน , หน้า 50

2.4 แนวความคิดที่ได้จากการศึกษาบทบาทของอัยการในระบบต่างๆ

จากการศึกษาระบบอัยการในระบบต่างๆตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าอัยการในนานาอารายประเทศมีอำนาจอย่างกว้างขวางในกระบวนการยุติธรรมอย่างมาก ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความเป็นธรรม และรักษาผลประโยชน์ของรัฐและในขณะเดียวกันก็คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยด้วย ซึ่งอำนาจของอัยการตามระบบสากลสามารถสรุปได้ดังนี้

1. อัยการมีอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยอัยการในระบบสากลโดยทั่วไปมีอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องเนื่องมาจากหลักที่ว่า “ อำนาจในการสอบสวนฟ้องร้อง ” ไม่อาจแบ่งแยกกันได้ นอกจากนี้อัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษจากผู้เสียหายได้ เช่น ในฝรั่งเศสอัยการเป็น ผู้รับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ เมื่อรับไว้แล้วจะทำการสอบสวนเองหรือมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวนก็ได้ ปกติก็จะมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวนให้แล้วอัยการทำหน้าที่ควบคุมการสอบสวนเนื่องจากตำรวจมี เพราะกิจการของตำรวจฝ่ายคดีทั้งหมดอยู่ในความควบคุมของอัยการ แต่โดยปกติแล้วอัยการจะไม่เข้าไปทำการสอบสวนด้วยตนเองแต่จะให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้เนื่องจากมีความคล่องตัวมากกว่า เว้นแต่คดีที่มีความสลับซับซ้อน หรือคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรือคดีที่เกี่ยวกับการเมือง อัยการจะเข้าทำการสอบสวนด้วยตนเองเพราะอัยการมีความรู้ ทักษะ ความชำนาญและอัยการมีความเป็นกลางหรืออิสระโดยไม่มีอิทธิพลใดเข้ามาแทรกแซงในการสอบสวนที่จะทำให้เกิดผลกระทบต่อคดีได้

2. บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาซึ่งกระบวนการนี้เป็นรอยต่อหรือสะพานเชื่อมต่อการสอบสวนคดีอาญา โดยบทบาทของอัยการในกรณีนี้ในนานาประเทศส่วนมากกฎหมายวิธีพิจารณาความนั้น จะให้อัยการมีบทบาทคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยด้วย นอกจากคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐและของผู้เสียหาย ซึ่งอัยการในระบบสากลส่วนมากจะดำเนินคดีในเชิงรุก (Active) หรือมีลักษณะภาวะวิสัยมาก เช่น การพิจารณาคดีในศาลนั้น อัยการจะ นำเสนอพยานหลักฐานทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ผู้ต้องหาเพื่อให้ศาลพิจารณาข้อเท็จจริงโดยทั้งหมด มิใช่เสนอหลักฐานที่เป็นโทษแก่จำเลยฝ่ายเดียวเพราะอัยการนั้นในทางพิธีจะเป็นใจทักในเนื้อหา คือ จะเป็นคู่แพ้นะกับจำเลยไม่ได้ พนักงานอัยการต้องวางตนเป็นกลางมิฉะนั้นแล้วอัยการก็มีสภาพไม่ต่างกับผู้เสียหาย จึงทำให้อัยการในฐานะที่เป็นองค์กร

หนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องมีความรับผิดชอบ ในการบริหารงานยุติธรรมซึ่งความรับผิดชอบของอัยการมีด้วยกัน 4 ประการ คือ⁵⁴

- ก. ความรับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย
- ข. ความถูกต้องชอบด้วยระเบียบ
- ค. ความละเอียดรอบคอบ
- ง. ความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

นอกจากนี้เมื่อทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว อัยการไม่จำเป็นต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอไป เช่น ในประเทศญี่ปุ่นแม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสามารถเอาผิดกับผู้กระทำ ความผิดได้ก็ตาม แต่อัยการก็อาจใช้ดุลยพินิจไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเมื่อพิจารณาถึง ลักษณะ , อายุ . และสภาพแวดล้อมของผู้กระทำ ความผิด ความหนักเบาและพฤติการณ์ของ การกระทำ ความผิด สภาพการณ์ภายหลังการกระทำ ความผิด เพราะการลงโทษกับผู้กระทำ ความผิดในระยะเวลาอันสั้นไม่ก่อให้เกิดผลดีในการควบคุมอาชญากรรมโดยคำนึงตามหลัก อาชญาวิทยา

3. อำนาจในการบังคับคดีนั้นโดยระบบสากล อำนาจนี้มีใช่เพียงศาลเท่านั้นที่มีบทบาท ดังกล่าว ยังรวมถึงอัยการด้วยเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพมากที่สุด เช่น ประเทศ ฝรั่งเศสถ้าศาลปล่อยจำเลย อัยการจะเป็นผู้ออกคำสั่งถึงพคตให้ปล่อยจำเลยไป ถ้าศาลลงโทษ ปรับการเก็บค่าปรับกระทำในนามของอัยการ ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาไม่ชำระค่าปรับอัยการจะสั่ง ให้เอาตัวไปกักขังบังคับให้ชำระค่าปรับ ถ้าศาลลงโทษจำคุก อัยการเป็นผู้แจ้งให้พคตทราบคำ พิพากษาถ้าผู้ต้องโทษไม่ได้ถูกควบคุมอัยการเป็นผู้แจ้งให้ผู้นั้นมารับโทษ ถ้าผู้นั้นหนีหรือไม่ ยอมมาอัยการก็จะแจ้งให้ตำรวจจับตัวมา ถ้ามีการคืนของกลางผู้รับคืนก็มาขอคืนต่ออัยการ และนอกจากนี้อัยการยังเป็นผู้ควบคุมดูแลให้ศาลจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำผิดอีกด้วย

ซึ่งจากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า อำนาจอัยการในระบบสากลมีลักษณะกว้างขวาง มากและอัยการในระบบสากลยังมีความเป็นภาวะวิสัยหรือปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุก ทำให้อัยการมี ความสำคัญหรือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ที่จะช่วยประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมตามหลักนิติรัฐ

⁵⁴ คณิต ฅ นคร, " บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา , " รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวน คดีอาญาในนานาประเทศ , โดยศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ หน้า 70

2.5 การดำเนินคดีอาญาของอัยการไทย

งานอัยการเป็นงานส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม เป็นงานที่ดำเนินไปเพื่อประสงค์ที่จะให้ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนกฎหมายได้รับการลงโทษ และในขณะเดียวกันก็คุ้มครองผู้บริสุทธิ์ให้พ้นจากการที่จะถูกลงโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเรา จะเห็นได้ว่าแบ่งขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้คือ

ขั้นดำเนินการก่อนไปสู่การพิจารณาของศาล เริ่มจากการร้องทุกข์ กล่าวโทษ การจับกุม ผู้กระทำความผิดการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน และการเตรียมการฟ้องร้อง

ขั้นที่สอง คือ การดำเนินการในศาล นับแต่การยื่นฟ้อง การสืบพยานและการพิจารณาพิพากษาของศาล

ขั้นที่สาม คือ การดำเนินการภายหลังที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว คือ ชั้นลงโทษ อภัยโทษ และปลดปล่อย

โดยอัยการของไทยจะเข้ามามีบทบาทต่อเมื่อ พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จสิ้น และส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการแล้ว โดยอัยการไม่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ เหมือนเช่นอัยการในนานาประเทศ เช่น ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น ฯลฯ ที่อัยการสามารถร้องทุกข์และทำการสอบสวนคดีได้ทุกประเภท โดยในเรื่องการสอบสวนนั้นอัยการของไทยมีลักษณะที่แตกต่างจากอัยการในระบบสากลมาก กล่าวคืออัยการไม่มีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเองแต่เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาของไทยแยก " การสอบสวนฟ้องร้อง " ออกจากกันค่อนข้างเด็ดขาด แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะบัญญัติสองเรื่องนี้ไว้ในภาคเดียวกัน คือ " ภาคการสอบสวน " ก็ตามซึ่งตามเจตนารมณ์แล้วควรเป็นเรื่องเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกจากกันได้แต่การตีความขององค์กรที่เกี่ยวข้องและการปฏิบัติขององค์กรที่เกี่ยวข้องหาได้ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายไม่ ดังนั้นฐานะของอัยการจึงเป็นเพียง " ผู้ไต่ตรองคดี " ภายหลังที่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบทำการส่ง สำนวนมา เว้นแต่ความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรที่ได้กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือตัวแทนสามารถทำการสอบสวนได้⁵⁵ นอกจากนี้อัยการไม่สามารถควบคุมหรือสั่งการตำรวจได้

⁵⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20

ถึงแม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 143 จะให้อำนาจแก่อัยการตามที่จะเห็นสมควร ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดคนหนึ่งมาเพื่อซักถามเพื่อส่งต่อไปก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนก็ไม่ได้ให้ความร่วมมืออัยการเท่าใดนัก ดังนั้นอำนาจหลักของอัยการจึงเป็นเพียงผู้กลั่นกรองคดีว่ามีมูลพอฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ซึ่งจะเห็นได้ว่าอำนาจของอัยการไทยนั้นเมื่อเทียบกับต่างประเทศแล้วยังมีอำนาจน้อยมากในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ส่วนในชั้นพิจารณาของศาล อัยการมีบทบาทนำพยานเข้าสืบและกระทำการอื่นๆ เท่าที่เห็นสมควรเพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมาพิสูจน์จนกระทั่งศาลมีคำพิพากษา และก็มีบทบาทในการอุทธรณ์ ฎีกา และแก้อุทธรณ์ แก่ฎีกาและร้องขอให้ศาลลงโทษ ส่วนบทบาทของอัยการในชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลและการบังคับโทษในราชทัณฑ์อัยการไม่ค่อยมีบทบาทอะไรเลย ซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เมื่อศาลสั่งให้ชำระค่าปรับ การชำระค่าปรับกระทำในนามของอัยการหากไม่ชำระอัยการก็จะขอให้ศาลสั่งกักขังแทนการชำระค่าปรับ จะเห็นได้ว่าอำนาจของอัยการในระบบสากลมีอำนาจกว้างกว่าของไทยมาก ดังนั้นจึงควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยให้มีลักษณะเพิ่มอำนาจของอัยการไทยให้มีลักษณะเทียบเท่ากับต่างประเทศเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ได้รับความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้กำหนดบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาดังต่อไปนี้

2.5.1.1 สั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 143 บัญญัติว่า “ พนักงานอัยการมีอำนาจ (ก) สั่งตามที่เห็นสมควรให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดคนหนึ่งมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป ”

โดยจากบทบัญญัติมาตรานี้จะเห็นได้ว่า มาตรา 143 เป็นสะพานเชื่อมต่อระหว่างอำนาจสอบสวนและฟ้องคดี โดยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรานี้ให้อำนาจอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่ต้องการได้ เหตุที่ให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมเนื่องจากอัยการมีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมในชั้นดำเนินคดีจึงต้องรู้ข้อเท็จจริง พยานหลักฐานทุกประการเพื่อที่จะสามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ ทั้งนี้การให้อำนาจอัยการตามมาตรานี้จะทำให้ภารกิจของอัยการในการดำเนินคดีอาญาเป็นไปอย่างละเอียด

รอบคอบและยังทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนไปในตัวซึ่งทำให้เกิดความสัมฤทธิ์ผลในกระบวนการยุติธรรม

แต่ในทางปฏิบัติเมื่ออัยการส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีนั้นทำการสอบสวนเพิ่มเติม พนักงานสอบสวนจะให้ความสำคัญกับคดีนั้นเป็นอันดับรองลงไปจากคดีอื่นที่ทำการสอบสวนยังไม่เสร็จ และบางครั้งพนักงานสอบสวนเดิมย้ายไปประจำที่อื่นมีผลทำให้ผู้รับผิดชอบสำนวนคนใหม่ไม่รู้เรื่องเดิมมาแต่ต้น⁵⁶ ก่อให้เกิดความยากลำบากในการสอบสวนเพิ่มเติมในบางประเด็นที่อัยการต้องการประกอบการวินิจฉัยสั่งคดีซึ่งเคยปรากฏอยู่เสมอว่า อัยการต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมซ้ำแล้วซ้ำอีก เนื่องจากผลของการสอบสวนเพิ่มเติมยังไม่ครบถ้วนตามทัศนคติของอัยการ และอัยการก็มีอำนาจเพียงการใช้ดุลยพินิจว่าพยานหลักฐานพอพียงหรือไม่เท่านั้น อัยการจะสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเองไม่ได้ต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีต่อไปของอัยการ

นอกจากนี้ก่อนมีมติการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายครั้งที่ 29 สิงหาคม 2534 และวันที่ 5 กันยายน 2534 เกี่ยวกับอำนาจของอัยการในการสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่ออัยการตรวจสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้ว เห็นว่ามีผู้ต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดในสำนวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมานั้นอีก อัยการไม่มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบปากคำของผู้ต้องหาเพิ่มเติม หรือแจ้งข้อหากับบุคคลนั้นได้อัยการทำได้เพียงแนะนำเท่านั้น เนื่องจากอัยการไม่มีอำนาจสอบสวน อัยการจึงสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้เฉพาะผู้ต้องหาในคดีที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนมาแล้วแต่ไม่ชัดเจนหรือไม่สมบูรณ์เท่านั้น ทำให้อัยการในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยไม่อาจกระทำหน้าที่ได้เต็มที่โดยเฉพาะในกระบวนการค้นหาความจริง เช่นตัวอย่าง กรมตำรวจมีหนังสือด่วนมาก ที่ มท 0603.21/12358 ลงวันที่ 17 ถึงคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า “ เดิมกรมตำรวจได้มีหนังสือที่ มท 0603.2/10021 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2530 ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายว่า ในกรณีที่พนักงานสอบสวนกอง

⁵⁶ โภเมน ภัทรภิรมย์ “ เหตุเผย...ตั้งอำนาจสอบสวนจากมือตำรวจสู่อัยการ ” มติชน (15 มกราคม 2533) หน้า 3

ปราบปรามร่วมกับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา
 ให้ความเห็นสั่งไม่ฟ้องพันตำรวจเอกดำริ นิสสัยพันธ์ กับพวกรวม 12 คนส่งไปยังพนักงานอัยการ
 ประจำศาลจังหวัดตะกั่วป่าพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนโดยยังมิได้สอบปากคำผู้ต้องหาและยัง
 มิได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบนั้น พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดตะกั่วป่าจะมีอำนาจสั่งให้
 พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 วรรคสองหรือไม่ ซึ่งกรมตำรวจมี
 ความเห็นว่า เมื่อกรมตำรวจมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาไปแล้ว กรณีจึงไม่มีเหตุผลและ
 ความจำเป็นที่จะต้องเรียกตัวผู้ต้องหามาสอบปากคำอีก เพราะถ้าหากพนักงานสอบสวนปฏิบัติ
 ตามก็จะเป็นเหตุให้เรียกผู้ต้องหามาแจ้งข้อหา จับกุมตัว และควบคุมตามประมวลกฎหมาย
 วิธีพิจารณาความอาญา....” ในปัญหาดังกล่าวจากการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย
 ครั้งที่ 29 สิงหาคม 2534 และวันที่ 5 กันยายน 2534 จึงมีมติว่า ในขณะที่พนักงานอัยการ
 ขอให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมเป็นกรณีที่พนักงานอัยการยังมิได้สั่งสำนวน ไม่ว่าจะโดยการสั่งฟ้อง
 หรือสั่งไม่ฟ้องก็ตาม และในการสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมนี้เมื่อการสอบสวนคือการ “ รวบรวม
 พยานหลักฐานทุกชนิด “ เพื่อให้รู้ตัวผู้กระทำผิดหรือพิสูจน์ให้เห็นความผิด (มาตรา 131
 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) การสอบสวนเพิ่มเติมจึงหมายถึงการรวบรวม
 พยานหลักฐานทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนเพิ่มเติมจากพยานหรือจากผู้ต้องหากก็ตาม และ
 ในการสอบสวนเพิ่มเติมนี้หากเป็นกรณีการสอบสวนผู้ต้องหาที่ยังไม่มีการแจ้งข้อหา พนักงาน
 สอบสวนก็ต้องแจ้งข้อหาให้ทราบก่อนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 134 แห่งประมวลกฎหมายวิธี
 พิจารณาความอาญา ส่วนหลังจากนั้นพนักงานสอบสวนจะจับกุมหรือควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือไม่
 ก็ย่อมขึ้นอยู่กับพฤติการณ์แห่งคดีเป็นกรณีไป สรุปแล้วในปัญหาข้อนี้ที่ประชุมใหญ่กรรมการ
 ร่างกฎหมายเห็นว่า พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมผู้ต้องหาได้โดยไม่ต้อง
 สั่งฟ้องผู้ต้องหาเสียก่อน

ดังนั้นจากที่กล่าวมาข้างต้นมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่
 ให้อำนาจอัยการในการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม นั้น ก่อให้เกิดปัญหา
 ในทางปฏิบัติเกิดขึ้นเสมอไม่ว่าจะเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่ทำการสอบสวนเพิ่มเติมมาให้
 หรือไม่แจ้งผลการสอบสวนเพิ่มเติมว่ามีผลประการใด หรือสอบสวนไม่ตรงตามประเด็นต้องทำ
 การสอบสวนเพิ่มเติมอีกหลายครั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่ผู้ต้องหาถูกศาลออกหมายขังไว้ใน
 ระหว่างสอบสวน เมื่อสำนวนการสอบสวนส่งไปยังพนักงานอัยการมักมีระยะเวลาเหลือจำกัดใน
 การพิจารณาสำนวน เมื่อประสบปัญหาในเรื่องการสอบสวนเพิ่มเติมขึ้นอีกย่อมทำให้การ

พิจารณากลับกรองสำนวนการสอบสวนโดยอัยการลดประสิทธิภาพอันมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนโดยตรง⁵⁷

2.5.1.2 สั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดคนหนึ่งมาเพื่อซักถามเพื่อส่งต่อไป

จากที่กล่าวมาแล้วตามข้อ 3.5.1.1 ที่ให้อัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม มาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อัยการมีอำนาจสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามเพื่อส่งต่อไปด้วยถ้าเห็นว่าสำนวนการสอบสวนเกี่ยวกับคำให้การของพยานยังไม่ชัดเจน หรือขาดตกบกพร่อง เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติสำนักงานอัยการสูงสุดได้วางแนวเรื่องนี้ไว้เป็นการภายในว่า กรณีที่สั่งให้พนักงานสอบสวนนำพยานมาให้ซักถามนั้น เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจและเพื่อมิให้เกิดข้อครหาว่าอัยการเลือกถามและเลือกจดตามความพอใจ หรือพูดจาแนะนำให้พยานตอบในแนวที่ตนต้องการจึงให้พนักงานสอบสวนที่นำพยานมานั้นเข้าฟังการซักถามของอัยการด้วย โดยให้อัยการเป็นผู้ซักถามและให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้จดคำพยานเสร็จแล้วจึงให้อัยการ พนักงานสอบสวน และพยานลงลายมือชื่อในบันทึกดังกล่าว แต่บางครั้งพนักงานสอบสวนไม่ยอมจดบันทึก อ้างว่าไม่ใช่หน้าที่ในที่สุดสำนักงานอัยการสูงสุดจึงวางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า การเรียกพยานมาซักถามไม่ต้องให้พนักงานสอบสวนจดบันทึกแต่ให้จดไว้เป็นพยานหลักฐานในรายงานคดีและให้พยานลงชื่อ และให้อัยการอื่นลงชื่อเป็นพยานได้ด้วย⁵⁸ ซึ่งตามปกติอัยการไม่นิยมให้พนักงานสอบสวนส่งพยานมาให้ซักถาม เพราะอาจแสดงถึงความไม่ไว้วางใจหรือข้อใจประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งในการประสานงานและเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาว่าอัยการซักถามพยานเพื่อปิดเบื้อนรูปคดี แต่บางครั้งอัยการมีความจำเป็นจะต้องให้พนักงานสอบสวนนำพยานมาให้

⁵⁷ เมื่อปี พ.ศ. 2521 กระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่.....) พ.ศ.....แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 143 ให้อำนาจอัยการทำการสอบสวนเพิ่มเติมเอง หรือจะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมให้ก็ได้ ร่างกฎหมายดังกล่าวได้นำเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการพิจารณาก่อนรับหลักการ คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย แต่สภาฯได้หมดอายุไปด้วยการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2521 เสียก่อนร่างกฎหมายฉบับนี้จึงยังมีได้นำเข้าสู่การพิจารณาของสภาฯ จนกระทั่งปัจจุบัน

⁵⁸ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ 2538 ข้อ 21

ซักถามเอง เช่น ในคดีที่มีความยุ่งยาก หรือสลับซับซ้อนอย่างเช่นคดียกยก ข้อโกง ความผิดเกี่ยวกับธุรกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายแพ่ง ซึ่งมีประเด็นที่ต้องซักถามมาก และพนักงานสอบสวนส่วนมากไม่มีความชำนาญในความผิดประเภทนี้⁵⁹

2.5.1.3 อำนาจในการควบคุมหรือปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหา

ในกรณีที่สำนวนการสอบสวนปรากฏตัวผู้กระทำความผิด และเมื่อมีตัวผู้ต้องหาที่จะดำเนินคดีและพนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งฟ้อง โดยปกติผู้ต้องหาจะถูกควบคุม อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนหรือศาล หรือได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวโดยพนักงานสอบสวนอนุญาต เมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการแล้ว ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าไม่สามารถสั่งสำนวนได้ทันภายในระยะเวลาที่พนักงานสอบสวนขอฝากขังไว้ หรือที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ อัยการก็อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลฝากขังผู้ต้องหาต่อไป หรืออัยการอาจร้องขอต่อศาลให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 240 การที่กฎหมายให้อำนาจแก่อัยการดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทบาทอัยการในฐานะผู้รักษากฎหมายในการอำนวยความสะดวกและความเป็นภาวะวิสัยของอัยการอีกด้วย แต่ในทางปฏิบัติมักไม่มีการริเริ่มดำเนินการใดๆจากอัยการโดยอ้างว่าต้องให้มีการร้องขอต่ออัยการเสียก่อนถึงจะดำเนินการได้ ทั้งที่ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528 ข้อ 22 ที่ให้อำนาจอัยการร้องขอต่อศาลได้ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงต่ออัยการว่าผู้ต้องหาไม่มีพฤติการณ์จะหลบหนีหรือยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน แต่อัยการก็ยังมิได้ทำหน้าที่เท่าที่ควร อันขัดกับหลักสากลที่อัยการต้องปฏิบัติหน้าที่เชิงรุกโดยให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ในฐานะอัยการ

⁵⁹ เข็มชัย ชุตินวงศ์, "การบริหารงานยุติธรรม" มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2527), หน้า 319

2.5.1.4 บทบาทอัยการสูงสุดในฐานะเป็นพนักงานสอบสวน

การกระทำความผิดใดถ้าหากเป็นการกระทำความผิดซึ่งเกิดนอกราชอาณาจักรซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4,5,6,7,8 แล้วอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ เช่น เจ้าพนักงานไทยกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการขณะอยู่ในต่างประเทศ การกระทำผิดฐานปล้นทรัพย์ซึ่งกระทำในทะเลหลวง เป็นต้น โดยการสอบสวนคดีดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการสูงสุด และในกรณีนี้อัยการสูงสุดมีอำนาจใช้มาตรการบังคับได้ด้วย อย่างไรก็ตามอัยการสูงสุดอาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดคนหนึ่งดำเนินการสอบสวนดังกล่าวนี้แทนได้ และเพื่อมิให้เกิดช่องว่างในการดำเนินคดีอาญา กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนซึ่งผู้ต้องหาถูกจับในเขตอำนาจหรือพนักงานสอบสวนซึ่งรัฐบาลประเทศอื่นหรือบุคคลผู้ได้รับความเสียหายได้ฟ้องร้องให้ทำโทษมีอำนาจในการสอบสวนได้ แต่ทั้งนี้พนักงานสอบสวนดังกล่าวก็ต้องฟังคำสั่งจากอัยการสูงสุด และรายงานคดีให้อัยการสูงสุดทราบทุกอย่างที่จำเป็นเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่คดีนั้น

2.5.2 อำนาจหน้าที่ของอัยการในการดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณาของศาล

อำนาจหน้าที่ของอัยการในชั้นนี้ หมายถึง กรณีที่อัยการได้ยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลแล้วอัยการต้องนำพยานเข้าสืบ⁶⁰ และกระทำการอื่นๆเท่าที่จำเป็นเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยการค้นหาความจริงทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง พิสูจน์ให้ศาลทราบโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่⁶¹ ซึ่งในขณะเดียวกันอัยการสมควรที่จะเสนอข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่เป็นคุณแก่จำเลยถ้าปรากฏในทางคดีด้วยในการต่อสู้คดี เนื่องจากอัยการนั้นเป็นปฏิปักษ์หรือฝ่ายตรงข้ามในทางพิธีเท่านั้น แต่จะเป็นใจทักในทางเนื้อหาคือจะเป็นคู่แพ้นะกับจำเลยไม่ได้ พนักงานอัยการต้องวางตัวเป็นกลางมิฉะนั้นแล้วพนักงานอัยการก็มีสภาพไม่ต่างกับผู้เสียหาย ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วอัยการสมควรที่จะคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของจำเลย ให้เสมอเหมือนรักษาผลประโยชน์ของรัฐและผู้เสียหายด้วย หน้าที่ดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของอัยการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งมีหลักว่าการดำเนินคดีอาญาจะต้องเป็นไปตาม

⁶⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 174

⁶¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227

กระบวนการอันชอบธรรมตามกฎหมาย (Due Process of Law) ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทย พ.ศ. 2540 ในมาตรา 31 ก็บัญญัติว่า " บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรมหรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้.....การจับ คุมขัง ตรวจค้นบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย " อันมีผลทำให้การดำเนินคดีของอัยการซึ่งเป็น เจ้าพนักงานของรัฐมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่จะไม่กระทำการ หรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่ง อย่างใดอันจะเป็นการละเมิดสิทธิของจำเลยเนื่องจากการดำเนินคดีอาญาทุกคดี

นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ของอัยการในชั้นพิจารณาของศาล คืออุทธรณ์ ฎีกา และ แก้อุทธรณ์หรือแก้ฎีกาด้วย เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 193 บัญญัติว่า " คดีอุทธรณ์คำพิพากษา หรือคำสั่งศาลชั้นต้นในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้ อุทธรณ์ไปยังศาลอุทธรณ์เว้นแต่จะห้ามอุทธรณ์โดยประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น " มาตรา 200 บัญญัติว่า " ให้ศาลส่งสำเนาอุทธรณ์แก่อีกฝ่ายหนึ่งแก่ภายในกำหนด 15 วันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาอุทธรณ์ " และมาตรา 212 บัญญัติว่า " คดีที่จำเลยอุทธรณ์คำพิพากษาที่ให้ ลงโทษห้ามมิให้ศาลอุทธรณ์พิพากษาเพิ่มเติมโทษจำเลย เว้นแต่โจทก์จะได้อุทธรณ์ทำนองนั้น " และมาตรา 216 บัญญัติว่า " ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 217 ถึง 221 คู่ความมีอำนาจฎีกา คัดค้าน คำพิพากษา หรือคำสั่งศาลอุทธรณ์ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันอ่าน หรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษา หรือคำสั่งนั้นให้คู่ความฝ่ายที่ฎีกาฟัง "

จากมาตรการที่กล่าวมาเบื้องต้นจะเห็นได้ว่าอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการอุทธรณ์ หรือ แก้อุทธรณ์ และฎีกาหรือแก้ฎีกาคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล เพื่อให้ศาลชั้นบนตรวจสอบ ความถูกต้องคำพิพากษาของศาลล่าง ทั้งนี้เพื่อรับประกันสิทธิ เสรีภาพของจำเลยไม่ให้ถูก กระทบกระเทือนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและความถูกต้องของการตัดสินของศาลที่ยกฟ้องหรือ ลงโทษ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหน้าที่ของอัยการจึงมิใช่หน้าที่เพียงฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเพื่อให้ศาล ลงโทษเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ให้ความเป็นธรรมแก่จำเลยในการพิจารณาคดีของศาลอีกด้วยซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่อัยการในการรักษาความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาทุกเรื่อง

2.5.3 อำนาจหน้าที่ของอัยการในชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล

ในระบบอัยการที่สมบูรณ์ อัยการมีหน้าที่บังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุด ของศาล รวมตลอดถึงการวินิจฉัยสั่งการอันเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาที่ถึงที่สุด

นั้นด้วยตั้งแต่โทษปรับจนถึงโทษประหารชีวิต แต่ตรงกันข้ามอัยการของไทยไม่ค่อยมีอำนาจและหน้าที่ในชั้นบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งหน้าที่นี้เป็นหน้าที่ของศาล เช่น มาตรา 245 บัญญัติว่า

“ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 246 , 247 และ 248 เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วให้บังคับคดีโดยไม่ชักช้า

ศาลชั้นต้นมีหน้าที่ต้องส่งสำนวนคดีที่พิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตไปยังศาลอุทธรณ์ในเมื่อไม่มีการอุทธรณ์คำพิพากษานั้นและคำพิพากษาเช่นว่านั้นจะยังไม่ถึงที่สุดเว้นแต่ศาลอุทธรณ์จะพิพากษายืน “

ซึ่งโดยหลักการแล้วการบังคับคดีจะต้องกระทำโดยไม่ชักช้า ศาลหรือเจ้าหน้าที่ใดจะระอการบังคับคดีไม่ได้เพราะจะเป็นการไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 245 ตามวิธีปฏิบัติที่ศาลทำอยู่ในขณะนี้คือ เมื่อปรากฏว่าคดีได้ถึงที่สุดลงและจำเลยต้องโทษจำคุก ถ้าจำเลยเป็นผู้ต้องขังอยู่แล้วในระหว่างพิจารณาของศาลก็ออกหมายแดงแจ้งโทษเด็ดขาดไปยังเจ้าหน้าที่เรือนจำ และถ้าหากเป็นการปรับหรือโทษอย่างอื่นศาลก็ดำเนินการบังคับคดีโดยไม่ชักช้า ถ้าจำเลยเป็นผู้ที่ได้รับการปล่อยชั่วคราวอยู่ศาลก็เรียกตัวจำเลยมาฟังคำพิพากษาและบังคับคดีลงโทษไป ถ้าเป็นคำพิพากษาที่ยกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไปศาลก็จะออกหมายปล่อยทันที เว้นแต่จำเลยจะมีประกันอยู่แล้วก็ไม่จำเป็นต้องออกหมายปล่อยแต่เป็นแต่อ่านคำพิพากษาให้ คู่ความฟังเท่านั้น ซึ่งจากที่กล่าวมาจะเห็นว่าโดยหลักการแล้วการบังคับคดีจะเป็นหน้าที่ของศาลเป็นส่วนใหญ่ ส่วนอัยการก็มีหน้าที่ประสานงานบางหน้าที่เท่านั้นไม่มีบทบาทโดดเด่นในการบังคับคดีเหมือนเช่นอัยการในต่างประเทศ เช่น ยื่นคำร้องต่อศาลให้ปล่อยคนที่ต้องถูกควบคุมหรือขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกจำคุกผิดจากคำพิพากษาของศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90

ร้องขอให้ศาลกำหนดโทษผู้กระทำผิดเสียใหม่ ในกรณีผู้กระทำผิดยังไม่ได้รับโทษหรือกำลังรับโทษอยู่ และโทษที่กำหนดตามคำพิพากษานหนักกว่าโทษที่กำหนดตามกฎหมายบัญญัติในภายหลัง (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 3)

ร้องขอให้ศาลสั่งระงับการใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัย หรือสั่งให้ได้รับผลดีตามกฎหมายที่บัญญัติภายหลังซึ่งมีเงื่อนไขอันไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่กรณีของผู้นั้นได้ หรือตามกฎหมายฉบับหลังเป็นคุณแก่ผู้หนึ่งยิ่งกว่า (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 15)

เสนอให้ศาลทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของพฤติการณ์เกี่ยวกับการใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อให้ศาลสั่งเพิกถอน หรืองดการใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ชั่วคราว (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 16)

ขอให้ศาลแก้ไขเพิ่มเติม เพิกถอนหรือกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติใหม่ เมื่อพฤติการณ์ที่เกี่ยวแก่การควบคุมความประพฤติได้เปลี่ยนแปลงไป (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56) ฯลฯ

จากบทบาทของอัยการที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า อัยการไทยมีอำนาจที่ค่อนข้างจำกัดโดยหลักแล้วจะมีอำนาจในการไต่ตรองสำนวนคดีที่ส่งมาจากพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบ โดยอัยการไม่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ ทั้งนี้เรื่องที่สำคัญที่สุดคืออัยการของไทยไม่มีอำนาจในการเข้าร่วมสอบสวนคดีได้ด้วยตนเองทั้งที่ความเป็นจริงแล้วอำนาจในการสอบสวนกับอำนาจในการฟ้องร้องเป็นเรื่องเดียวกันไม่อาจแยกจากกันได้ แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะให้อัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนหนึ่งมาเพื่อซักถามเพื่อส่งต่อไป แต่ก็เป็นการที่เกิดขึ้นในภายหลังและก็ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติจากที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งแตกต่างจากอำนาจของอัยการในต่างประเทศที่มีบทบาทมากกว่าของประเทศไทยมากโดยเฉพาะในเรื่องของการสอบสวนที่อัยการสามารถเข้าร่วมสอบสวนคดีได้ด้วยตนเองหรืออาจมอบหมายให้ พนักงานสอบสวนดำเนินคดีให้ก็ได้เพราะพนักงานสอบสวนมีความคล่องตัวในการสอบสวนมากกว่า แต่พนักงานสอบสวนก็เป็นเพียงผู้ช่วยเหลืออัยการในการสอบสวนคดีเท่านั้นซึ่งการให้อำนาจแก่อัยการเช่นนี้ทำให้เกิดความไว้วางใจกับประชาชนเป็นอย่างมากว่าตนจะได้รับความยุติธรรมในกระบวนการ ยุติธรรมมากกว่าการให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว แม้ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไขใหม่ พ.ศ. 2547 ก็ยังมีได้มีการเพิ่มเติมบทบาทของอัยการในการเข้าร่วมการสอบสวนในคดีอาญาร่วมกันพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด แม้การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวจะเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยมากขึ้นก็ตามทั้งนี้การแก้ไขดังกล่าวก็เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และเพื่อให้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้ปรับตามสากลโลก เพราะสิทธิต่างๆเหล่านี้เป็นที่ยอมรับของโลกและมีความเป็นสากล เช่น มาตรา 8 เดิมได้ยกเลิกแล้วเพิ่มเติม (1) ซึ่งบัญญัติว่า " นับแต่ยื่นฟ้องแล้ว จำเลยมีสิทธิดังต่อไปนี้ (1) ได้รับการพิจารณาคดีด้วย

ความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรมนอกจากนี้ยังเพิ่มเติม (6) ซึ่งให้จำเลยตรวจหรือคัดสำเนา คำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน ซึ่งทำให้จำเลยมีสิทธิจะรู้ และทราบสำนวนการสอบสวนทั้งสำนวนว่าการที่ตนถูกกล่าวหา มีรายละเอียดอะไรบ้าง หรือ มาตรา 134/1 ซึ่งบัญญัติว่า “ ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาไม่ เกินสิบแปดปี ในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวน ถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามี ทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้และผู้ต้องหาต้องการทนายความให้รัฐจัดหาให้ “ ซึ่งจากบทบัญญัติ มาตรานี้ได้ยกเลิกเนื้อความเดิมที่ให้รัฐจัดหาทนายความให้เฉพาะผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกินสิบแปด ปีเท่านั้น มาเป็นให้รัฐจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหาผู้ใหญ่ที่มีอัตราโทษประหารชีวิต อันเป็นการ ให้หลักประกันว่าผู้ต้องหาต้องมีทนายความช่วยเหลือและเป็นสิทธิที่จะสละมิได้ แม้ผู้ต้องหาบอก ว่าไม่ต้องการทนายความ พนักงานสอบสวนก็ต้องจัดหาให้ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของ ผู้ต้องหาให้ได้รับการช่วยเหลือในกระบวนการยุติธรรมมากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ หรือมาตรา 134/3 ซึ่งบัญญัติว่า “ ผู้ต้องหาสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำ ของตนได้ “ ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นหลักที่มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคสองที่ให้สิทธิผู้ต้องหาที่มีทนายความและคนที่ตนไว้วางใจเข้าอยู่ร่วมการ สอบปากคำในชั้นสอบสวน นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญายังให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยอีกค่อนข้างมาก ซึ่งรวมแล้วประมาณ 47 มาตรา แต่ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของอัยการแล้วโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการ สอบสวนหรือการปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุก เกี่ยวแก่ประชาชนนั้นการให้ความยุติธรรมดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าไม่เพียงพอ ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วอัยการควรเข้ามาร่วมสอบสวนกับ พนักงานสอบสวนด้วย นอกจากจะเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพแล้วยังก่อให้เกิดความรวดเร็ว เพราะการที่พนักงานสอบสวนทำสำนวนเสร็จแล้วมาทำการพิจารณาอ่านสำนวนการสอบสวนใหม่ จะทำให้คดีเกิดความล่าช้าขาดประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะคดีทาง อาชญากรรมเศรษฐกิจซึ่งสำนวนมีลักษณะเยอะมาก พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเป็นปี อัยการมาอ่านสำนวนใหม่ยิ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการสั่งฟ้องคดีซึ่งอาจทำให้ผู้ต้องหาหลบหนี ออกนอกประเทศเสียก่อน แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันก็ได้เพิ่มบทบาทของอัยการในการเข้า ร่วมสอบสวนมากขึ้นในคดีที่มีลักษณะที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อนหรือคดีที่มีอิทธิพลทางการเมือง

เข้ามาเกี่ยวข้องทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4 โดยบทบัญญัตินี้เหมือนระบบอัยการสากลที่คดีอาชญากรรมเศรษฐกิจหรือคดีที่มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องแล้วอัยการจะเข้ามาทำการสอบสวนด้วยตนเองหรือให้คำแนะนำ หรือตรวจสอบพยานหลักฐานซึ่งทำให้คดีในปัจจุบันซึ่งมีลักษณะซับซ้อนได้รับการสอบสวนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามอัยการไทยในปัจจุบันก็ควรมีภาวะวิสัยหรือปฏิบัติหน้าที่ในเชิงรุกในการให้ความคุ้มครองประชาชนมากขึ้นกว่าเดิมโดยเปลี่ยนทัศนคติในการดำเนินคดีอาญาว่าอัยการมิได้เป็นคู่ความหรือฝ่ายตรงข้ามกับจำเลย ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดต้องให้ความสนับสนุนและช่วยปลุกฝังเสริมสร้างในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการดังกล่าวด้วย