

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การอำนวยความสะดวกเป็นภารกิจสำคัญขั้นพื้นฐานของรัฐ ซึ่งทุกรัฐก็ต้องดำเนินการให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคมแห่งรัฐนั้น หากสังคมใดรัฐไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้เป็นที่ยอมรับและพึงพอใจของประชาชนได้ รัฐนั้นอาจจะเกิดความวุ่นวาย ไม่สงบ ประชาชนอาจไม่เชื่อถือกระบวนการยุติธรรมของรัฐ และเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นก็จะเข้าจัดการแสวงหาความยุติธรรมกันเอง ดังเช่นที่มีปรากฏการณ์เกิดขึ้นในบางประเทศที่กระบวนการยุติธรรมของรัฐล้มเหลว

ในสภาวะการณ์แห่งกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) เป็นยุคโลกไร้พรมแดน ทำให้แต่ละประเทศไม่สามารถดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ ประเทศหนึ่งๆ เปรียบเสมือนบ้านหลังหนึ่งในหมู่บ้านของโลกหรือประชาคมโลก ซึ่งต้องมีการติดต่อปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน กิจกรรมภายในของประเทศโดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกย่อมส่งผลกระทบต่อบุคคลต่างรัฐ ต่างสัญชาติ ดังนั้นระบบการอำนวยความสะดวกจึงส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอีกด้วย กล่าวเฉพาะประเทศไทยเองก่อนมีการปฏิรูปการศาลและระบบกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็เคยประสบปัญหาจากการที่ประเทศมหาอำนาจแถบยุโรปและอเมริกา ไม่ยอมรับระบบการอำนวยความสะดวกของประเทศไทย เกิดปัญหาสิทธิสภาพนอกอาณาเขตมาแล้ว ถึงกับมีการกล่าวในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยได้สูญเสียเอกราชทางการศาลไป อาจกล่าวได้อย่างชัดแจ้งว่าการอำนวยความสะดวกเป็นประเด็นปัญหาที่ใหญ่หลวงของทุกประเทศนั่นเอง โดยทุกประเทศจะต้องจัดระบบการอำนวยความสะดวกให้เป็นที่ยอมรับทั้งภายในและภายนอกประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๗๕ วรรคแรกบัญญัติเกี่ยวกับการจัดระบบการอำนวยความสะดวกเอาไว้ดังนี้ "รัฐต้องจัดระบบงานยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพรวดเร็ว ประชาชนได้รับการบริการที่ดี"

ระบบกฎหมายของไทย แม้จะถือว่าเป็นระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร หรือ ซิวิลลอว์ (Civil Law) ตามแบบของประเทศภาคพื้นยุโรป (Continental) ซึ่งระบบซิวิลลอว์ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นระบบไต่สวน (Inquisitorial System) แต่แนวทางการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของไทยกลับสอดคล้องกับระบบกล่าวหาหรือระบบปรปักษ์ (Accusatorial or Adversary System) ซึ่งเป็นวิธีการดำเนินคดีของกฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ทั้งนี้เนื่องจากนักกฎหมายไทยในระยะเริ่มแรกได้รับอิทธิพลจากวิธีการดำเนินคดีของประเทศอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบของระบบคอมมอนลอว์นั่นเอง

ระบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของไทยย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้เนื่องจาก พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า "ให้ศาลและเจ้าพนักงานทั้งหลายผู้ดำเนินคดีอาญาตลอดราชอาณาจักร ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้เว้นแต่ศาลซึ่งมีวิธีพิจารณาพิเศษไว้ต่างหาก"

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้วางระบบการดำเนินคดีแยกการสอบสวน (Inquiry) และการฟ้องร้อง (Prosecution) ออกจากกัน โดยให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนจนเสร็จสิ้น แล้วส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลต่อไป จึงกล่าวได้ว่าการค้นหาความจริงในคดีอาญา (Search for the Truth) ในชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นก่อนฟ้อง (Pre-Trial) นั้น อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒(๒) กำหนดคำนิยาม "การสอบสวน" ไว้ว่า "หมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการทั้งหลายอื่นตามที่พนักงานสอบสวนปฏิบัติไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เกี่ยวกับความผิดที่มีการกล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ"

การสอบสวนเป็นกระบวนการเบื้องต้นหรือเป็นต้นธารแห่งการอำนวยความสะดวก หากการสอบสวนดำเนินไปโดยปราศจากความเป็นธรรมแล้วย่อมส่งผลต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในขั้นตอนของพนักงานอัยการและศาลอันส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เป็นที่ยอมรับกันว่าการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในชั้นสอบสวนได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักกฎหมาย ประชาชนที่เกี่ยวข้องในคดีตลอดจนประชาชนทั่วไปอย่างมากและตลอดต่อเนื่องกันมา

โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายผู้ต้องหาและจำเลยมักจะกล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นจากกรรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน กล่าวคือ พนักงานสอบสวนมักจะมุ่งเน้นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อมัดหรือพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น ไม่มีการรวบรวมพยานหลักฐานอันเป็นประโยชน์หรือเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาที่สำคัญที่ว่า จะต้องรับฟังความทั้งสองฝ่าย ต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่มีการกล่าวหาจนสิ้นด้วยกระบวนความหรือสิ้นสงสัย ฝ่ายผู้ต้องหาจึงมีสิทธิ์ที่จะเสนอพยานหลักฐานในชั้นพนักงานสอบสวนได้ เนื่องจากการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนส่งผลกระทบต่อกรอำนวยความสะดวกทั้งระบบ

ปัญหาการไม่รวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นการสอบสวนที่ผ่านมาหลายทศวรรษน่าจะมีผลมาจากอย่างน้อยเหตุผลสองประการ ประการแรกคือ ความไม่ชัดเจนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเฉพาะมาตรา ๑๓๑ อันเป็นแม่บทในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ซึ่งบัญญัติมีใจความว่า "ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด"

จากบทบัญญัติดังกล่าว ได้มีการตีความว่าพนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น ไม่ต้องรับฟังหรือรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาแต่อย่างใด

ประการต่อมา ก็คือ ระเบียบแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่สังกัดอยู่ในกรมตำรวจ (เดิม) ตามข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑/๒๔๘๙ ว่าด้วยระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ ๑ ลักษณะที่ ๘ ข้อ ๒๕๔ กำหนดว่า "ตามปกติผู้สอบสวนไม่จำเป็นต้องสอบสวนพยานของผู้ต้องหา เพราะตามธรรมดาพนักงานสอบสวนมีหน้าที่จะพิจารณาคดีว่า พอมีมูลดำเนินการฟ้องหรือไม่เป็นหลัก หากใช่เป็นผู้วินิจฉัยคดีของคู่ความไม่ แต่หลักเช่นกล่าวนี้บางทีอาจเกิดความจำเป็นหรือด้วยลักษณะแห่งการสอบสวนที่ดีบางคดีก็อาจจำเป็นที่ผู้สอบสวนต้องชิงไหวชิงพริบสอบสวนตัดหรือพิสูจน์พยานผู้ต้องหาเสียแต่ในชั้นต้น หรือป้องกันมิให้ผู้ต้องหามีโอกาสชักซ้อมพยานทำให้เสียความเที่ยงธรรมในคดีก็อาจจะสอบสวนพยานเป็นการกันผู้ต้องหาในบางคดีเพื่อให้เกิดผลแก่คดีนั้นก็ได้"

๑ ระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๘ ข้อ ๒๕๔

จากระเบียบดังกล่าวนี้ทำให้นักงานสอบสวนต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด จะไม่มีการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาโดยตลอดมา ทำให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมชั้นพนักงานสอบสวนเกิดความบกพร่องไม่สมบูรณ์

แม้ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๑๑) มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ ได้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๓๑ โดยบัญญัติมีใจความสำคัญอย่างหนึ่งว่า "ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา" อีกทั้งความในมาตรา ๓๓ แห่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า "ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่ได้กระทำความผิด จนกว่าจะมีคำพิพากษาศาลถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด" ซึ่งเป็นไปตามหลัก Presumption of Innocence แต่การรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นพนักงานสอบสวน ยังถูกละเลยไม่นำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่พนักงานสอบสวนถือได้ว่าเป็นเจ้าพนักงานกึ่งตุลาการ (Quasi - Judicial Officer) ทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อค้นหาความจริงที่เกิดขึ้นในคดีอาญา จึงต้องปฏิบัติหน้าที่โดยการรับฟังความทั้งสองฝ่าย

ด้วยเหตุปัญหาข้อขัดข้องในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมชั้นพนักงานสอบสวนที่เกี่ยวกับผู้ต้องหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งและโดยเร่งด่วนที่จะต้องทำการศึกษาวิจัยสาเหตุแห่งปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน โดยมุ่งศึกษาไปยังกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเท่านั้น เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐานได้มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับหลักการรับฟังความทั้งสองฝ่ายในคดีอาญาแล้ว

## ๑.๒ สมมุติฐาน

การรวบรวมหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนในชั้นสอบสวนเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังมีปัญหาและข้อขัดข้องที่เป็นข้อกฎหมายและข้อปฏิบัติ ส่งผลให้ไม่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้สอดคล้องกับหลักการรับฟังความทุกฝ่าย อันเป็นหลักการอันสำคัญยิ่งของการดำเนินคดีอาญา จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นแนวทางที่ชัดเจนในการสอบสวนคดีอาญา

### ๑.๓ วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้ทราบแนวคิดตลอดจนทฤษฎีของการอำนวยความสะดวกทางอาญา โดยเน้นหลักการรับฟังความสองฝ่ายในชั้นก่อนพิจารณา
๒. เพื่อศึกษาถึงอุปสรรคปัญหาชั้นพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหา เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา
๓. ศึกษาเปรียบเทียบหลักและระบบรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นก่อนพิจารณา ของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส
๔. เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุงระบบงานสืบสวนสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนให้สอดคล้องหลักการรับฟังความทั้งสองฝ่าย

### ๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์มีขอบเขตเนื้อหาวิเคราะห์เฉพาะปัญหาข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ทั้งหลายอันเกี่ยวข้องกับกระบวนการสืบสวนสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหา

### ๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ทำให้ทราบแนวคิดและทฤษฎีของการอำนวยความสะดวกทางอาญา โดยเน้นหลักการรับฟังความสองฝ่ายในชั้นก่อนพิจารณา
๒. ทำให้ทราบถึงอุปสรรคปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไขใหม่เกี่ยวกับการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา
๓. ทำให้ทราบเกี่ยวกับหลักและระบบรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหาในชั้นก่อนพิจารณาของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส
๓. สามารถนำเอาผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ไปเป็นข้อมูลแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาระบบงานสอบสวนคดีอาญาต่อไป

## ๑.๖ วิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาและค้นคว้ารวบรวมข้อมูลด้านเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น ตำรากฎหมาย บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ระเบียบ ข้อบังคับ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และจะมีการวิจัยภาคสนาม โดยการสอบถามและสัมภาษณ์พนักงานสอบสวน ทนายความ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา