

ปัญหาเกี่ยวกับการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ¹

ขวัญชนก เนาวรัตน์²

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง ประวัติ ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี รวมทั้งหลักการและความหมายเกี่ยวกับการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการแบ่งแยกอำนาจในการสอบสวนออกจากอำนาจในการฟ้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด ซึ่งเป็นระบบของประเทศไทย โดยให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน ส่วนพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีเท่านั้น

โดยการศึกษาดังกล่าวนี้ได้อ้างอิงและพิจารณาบนพื้นฐานของทฤษฎีเกี่ยวกับการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ที่เป็นหลักการที่สำคัญของอำนาจอธิปไตยในระบอบการปกครองประชาธิปไตย ทั้งยังได้วิเคราะห์โดยอาศัยหลักนิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน หลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรม (Rights to Fair Trial) อันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมและสันติภาพ เป็นการป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Abuse of Power) ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หลักการสันนิษฐานความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดี เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังได้ศึกษาประวัติ กฎหมาย และระบบขึ้นเกี่ยวกับการดำเนินคดีขึ้นก่อนฟ้องของประเทศต่างๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน หรือญี่ปุ่น ซึ่งการศึกษาระบบการดังกล่าวของต่างประเทศ ทำให้ผู้ศึกษาได้เห็นมุมมองที่แตกต่างออกไปจากระบบการของไทย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าขั้นตอนและกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องของฟ้องของประเทศไทย ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก ซึ่งหัวใจสำคัญของข้อบกพร่องดังกล่าวก็คือ การที่ขั้นตอนทั้งสองขั้นตอนในชั้นก่อน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาศรี บัวสวรรค์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.กิจบดี ก้องเบญจกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ฟ้อง คือ ขั้นตอนการสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวน และขั้นตอนการพิจารณาสั่งฟ้องคดีที่ต้องกระทำโดยพนักงานอัยการขาดหลักการที่สำคัญ คือ การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจจากองค์กรภายนอก ซึ่งนำมาสู่ปัญหาต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา กล่าวคือ การที่ผู้เสียหายมาร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหา ก็ย่อมต้องการให้มีการติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและลงโทษ แต่การที่พนักงานอัยการไม่สามารถเข้ามาดำเนินการสอบสวนด้วยตนเองได้ตั้งแต่แรกนั้น ทำให้ในการพิจารณาว่าเห็นควรที่จะสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ พนักงานอัยการจำเป็นต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวนที่พนักงานสอบสวนเป็นผู้สรุปส่งมาให้เท่านั้น ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว เป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนใช้อำนาจบิดเบือนรูปคดีได้โดยง่าย การที่พนักงานสอบสวนเพียงหน่วยงานเดียวเป็นผู้เริ่มกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยที่พนักงานอัยการไม่ได้เข้ามาคลุกคลีกับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่มีอยู่ในคดีตั้งแต่แรก ทำให้ผู้เสียหายไม่อาจมั่นใจได้ว่าตนจะได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินการของพนักงานสอบสวนและไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือหรือการเยียวยาได้อย่างทันท่วงที

ประเด็นปัญหาประการถัดมา คือ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาในคดีอาญา กล่าวคือ การแบ่งแยกอำนาจสอบสวนและอำนาจในการฟ้องร้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาดก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้ถูกกล่าวหาในชั้นสอบสวนเป็นอย่างมาก เพราะในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อที่จะเริ่มดำเนินการสอบสวนคดีใด ๆ นั้น พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้วินิจฉัยเองแต่เพียงลำพัง แต่เนื่องจากในบางคดีที่มีความซับซ้อนซึ่งต้องใช้ความแม่นยำทั้งในหลักการและตัวบทกฎหมาย การที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการวินิจฉัยข้อกฎหมายและสอบสวนไปเพียงฝ่ายเดียวโดยมิได้มีการตรวจสอบจากหน่วยงานอัยการซึ่งถือเป็นผู้ที่มีวิชาชีพทางด้านกฎหมายโดยตรงตั้งแต่เริ่มต้นคดี ทำให้สอบสวนไปอย่างไม่มั่นใจ ทั้งในองค์ประกอบของกฎหมาย ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่มีผลต่อรูปคดีหรือแนวทางการสอบสวน การทำหน้าที่โดยมิได้มีการตรวจสอบจากองค์กรอัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีวิชาชีพทางกฎหมายโดยตรงอาจทำให้เกิดความบกพร่องในกระบวนการสอบสวนได้ ซึ่งในบางกรณีผู้ต้องหาอาจไม่ใช่ผู้กระทำผิด แต่เมื่อจะถูกดำเนินคดีก็ต้องหาเงินมาประกันตัว หากผู้ต้องหาไม่มีเงินหรือทรัพย์สินมาประกันตัว หรือเป็นความผิดที่ไม่สามารถให้ประกันตัวได้ ผู้ต้องหาจะถูกควบคุมตัวไปก่อนในระหว่างที่ดำเนินการสอบสวน และสรุปสำนวนส่งให้แก่พนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการจะทราบว่าเกิดความผิดพลาดในการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่อได้รับสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว สิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นผู้ต้องหาที่จะถูกกระทบกระเทือนโดยไม่จำเป็นอยู่เสมอ

ประเด็นปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าและซ้ำซ้อนในการดำเนินคดี เนื่องด้วยเนื่องจากการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ เพื่อบังคับคดีและ

รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อไปหรือไม่ อย่างไร ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนไปโดยลำพัง ทั้งในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการตั้งข้อหาและการทำความเห็นกฎหมาย จึงเป็นงานที่ซ้ำซ้อนกับงานที่พนักงานอัยการจะต้องกระทำอยู่แล้วเมื่อได้รับสำนวนจากพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ ปัญหาความล่าช้าและซ้ำซ้อนของกระบวนการทำให้พนักงานอัยการมีเวลาน้อยมากในการพิจารณาสำนวนว่าจะฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการฝากขังและผิดฟ้องเอาไว้โดยชัดเจนแล้วแต่ความผิด ซึ่งกำหนดให้ฝากขังได้นานสุดไม่เกิน 84 วัน ด้วยกรอบเวลาการฝากขังและผิดฟ้องที่กฎหมายกำหนดไว้นี้ ทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการต้องใช้กรอบเวลานี้ร่วมกัน กล่าวคือ ยิ่งพนักงานสอบสวนใช้เวลาในการสอบสวนและสรุปสำนวนส่งให้พนักงานอัยการมากเท่าไร ก็ทำให้พนักงานอัยการเหลือเวลาในการพิจารณาเพื่อสั่งฟ้องผู้ต้องหาน้อยลงเท่านั้น ส่งผลให้ในบางครั้งพนักงานอัยการต้องสั่งฟ้องผู้ต้องหาไปก่อนที่จะหมดเวลาฝากขัง ทั้งที่พยานหลักฐานไม่เพียงพอ เพราะไม่ต้องการให้ผู้ต้องหาต้องหลุดพ้นจากการควบคุมตัวอันจะเป็นการยากหากผู้ต้องหาหลบหนีและต้องติดตามจับตัวมาอีกครั้ง ทำให้ผู้ต้องหาตกเป็นจำเลยได้โดยง่าย ซึ่งกรณีนี้ทำให้ประเทศไทยมีการดำเนินคดีอาญาโดยไม่จำเป็นมากเกินไปจนนำไปสู่ปัญหานักโทษล้นคุก และปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับปัญหาการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะคือ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 123 จากเดิมที่ให้พนักงานสอบสวนเท่านั้นเป็นผู้เริ่มคดี โดยรับคำร้องทุกข์จากผู้เสียหาย ควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็น ให้ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานก็ได้ และในกรณีที่ผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนส่งคำร้องทุกข์นั้นไปยังพนักงานอัยการโดยไม่ชักช้า

นอกจากนี้ ในส่วนของอำนาจการสอบสวนคดีอาญา ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 โดยบัญญัติเพิ่มเติมให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจการสอบสวน ไม่ให้กระทำไปโดยองค์กรตำรวจเพียงองค์กรเดียว และเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาให้ได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ ควรมีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจกำกับทั่วไปของพนักงานอัยการ โดยควรให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาคำขอของพนักงานสอบสวน ที่ขอให้ศาลออกหมายจับ หมายค้น และหมายขัง เพื่อเป็นการประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา ไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกจำกัดได้โดยองค์กรตำรวจเพียงองค์กรเดียว

ปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลอย่างชอบธรรม และควรให้พนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบจำนวนการสอบสวนหรือให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนมาให้ตรวจพิจารณา มีอำนาจเข้าฟังการสอบสวนผู้ต้องหาหรือพยานได้ รวมทั้งสามารถให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการสอบสวนคดีได้ด้วย

3. ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าซ้ำซ้อนในการดำเนินคดี ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ ควรให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาได้ว่าจะทำการสอบสวนเอง หรือ ร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน หรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนทั้งหมดก็ได้ เพื่อที่จะได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานไปในคราวเดียวกันได้เลย ถือเป็น การกระชับขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญาให้เสร็จสิ้นไปในคราวเดียวกันเลย

เอกสารอ้างอิง

น้ำแท้ มีบุญสร้าง. หลักการพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.[ออนไลน์], จากวารสารธรรมศาสตร์

เว็บไซต์: <https://www.tcithaijo.org/index.php/tujo/article/view/32704,2557> (ธันวาคม, 31).

“หลักนิติธรรม”. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. [ออนไลน์], จากเว็บไซต์: [http://](http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual_Study_32.pdf)

elibrary.constitutionalcourt.or.th/document/documents/documents/Individual_Study_32.pdf,

(สืบค้นข้อมูล: 7 กุมภาพันธ์ 2562).