

ปัญหาการสอบสวนต่อการสังคดีของพนักงานอัยการ¹

สุรวิต อารียะ²

แม้ประเทศไทยจะได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 อันเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในฉบับปัจจุบัน จะได้มีบทบัญญัติเรื่องการสอบสวนและฟ้องร้องไว้ในภาคเดียวกันเพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นกระบวนการเดียวกันของการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง³ แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แยกหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาชั้นต้นออกจากกันระหว่างตำรวจและอัยการ กล่าวคือในประเทศไทยอัยการไม่ได้ร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ต้นเหมือนในหลายประเทศ โดยตำรวจจะมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีตั้งแต่เริ่มแรกแต่ผู้เดียวจนเมื่อเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจึงจะเสนอความเห็นพร้อมด้วยสำนวนสอบสวนต่ออัยการว่า ควรจัดการสอบสวน ควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง โดยอัยการจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาลั่นกรองสำนวนการสอบสวนจากตำรวจ และมีอำนาจสอบสวนโดยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือจะเรียกพยานมาซักถามเองก็ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 จะเห็นได้ว่าอำนาจการสอบสวนของอัยการจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นจากพนักงานสอบสวนแล้วเท่านั้น เพราะ แต่ในปัจจุบันการสอบสวนเป็นหน้าที่ของตำรวจแ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2506 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2506 และที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509⁴

ในการพิจารณาลั่นกรองการสอบสวนของพนักงานสอบสวน โดยเฉพาะเมื่ออัยการเห็นว่าการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้นหรือยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อัยการจะสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมเพื่อให้ได้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานมาให้ครบถ้วนเพื่อสังคดี อัยการจะใช้หลักการตามมาตรา 131 ซึ่งเป็นหลักการในระบบไต่สวนเช่นเดียวกันคือ แสวงหาพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ ไม่ว่าจะเป็นพยานที่พนักงานสอบสวนเห็นสมควร พยานของผู้ต้องหาหรือพยานอื่น ๆ ที่เห็นสมควร การพิจารณาสังคดี

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการสอบสวนต่อการสังคดีของพนักงานอัยการ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑา วงศ์ทอง สรรค์ และรองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ คณิต ฒ นคร, (ม.ป.ป.), บันทึกความเห็นของกรมอัยการประกอบการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 1.

⁴ กุลพล พลวัน, ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ(กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, 2533), หน้า 206.

ในชั้นอัยการจึงไม่ใช่หลักการยกประโยชน์ข้อสงสัยให้แก่ผู้ต้องหา แต่หากเมื่อสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม เมื่อได้พยานหลักฐานครบถ้วนแล้วหรือไม่ได้พยานหลักฐานดังกล่าวมาเมื่อเห็นว่าพยานหลักฐานที่มีไม่เพียงพอ พิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้องแต่หากมีข้อสงสัยว่าผู้ต้องหาอาจจะกระทำความผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดในศาลได้ อัยการจะใช้หลักยกประโยชน์ข้อสงสัยให้แก่รัฐคือ มีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดต่อไป⁵

แต่ปัญหาสำคัญของการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 นั้น มีอยู่หลายประการและเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานานทำให้อัยการมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายไม่เพียงพอทำให้อาจสงสัยคดีโดยการคลาดเคลื่อนได้โดยง่ายและเกิดผลกระทบโดยตรงแก่สิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา รวมทั้งเกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและผลประโยชน์ของรัฐ เนื่องจากพนักงานสอบสวนไม่ใช่ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายอย่างแท้จริง ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานอาจขาดตกบกพร่องในสาระสำคัญทำให้ไม่ครบองค์ประกอบความผิด เมื่อพนักงานอัยการรับสำนวนสอบสวนดังกล่าว ทำให้จะต้องมีการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมเนื่องจากเห็นว่าสำนวนสอบสวนหรือการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้นเพราะขาดสาระสำคัญ ทำให้กระบวนการในชั้นสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการล่าช้าเกินสมควรและในระหว่างการสอบสวนเพิ่มเติมดังกล่าว ผู้ต้องหาข่มขู่สิทธิและเสรีภาพไม่ว่าจะเป็นการกักขังในระหว่างสอบสวนหรือการปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน หากผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์จริงจะทำให้เขาเสียโอกาสในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ต่อศาลเพราะการส่งคดีฟ้องต่อศาลเป็นอำนาจในชั้นพนักงานอัยการไม่มีข้อกำหนดตายตัวว่า จะต้องส่งฟ้องภายในกำหนดเท่าไร เพียงแต่ต้องภายในกำหนดอายุความเท่านั้น โดยบางครั้งมีการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมและมีการเตือนการสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามที่อัยการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมเป็นเวลาหลายปี บางครั้งคดีเกือบขาดอายุความจึงมีการส่งผลการสอบเพิ่มมา หรือในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนจะส่งผลการสอบเพิ่มบางประเด็น เพื่อให้การเตือนการสอบสวนเพิ่มเติมเริ่มนับใหม่ ทำให้การเตือนการสอบเพิ่มไม่ขึ้นไปถึงชั้นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค และการสั่งสอบเพิ่มบางครั้งอาจใช้เป็นการประวิงคดีของพนักงานอัยการได้เช่นกัน โดยสั่งสอบเพิ่มหลายประเด็นและประเด็นที่ยากแต่ไม่ใช่สาระสำคัญในคดีจนพนักงานสอบสวนไม่สามารถทำให้ได้ หรือเป็นที่รู้กันของพนักงานสอบสวนว่าพนักงานอัยการคนนี้ต้องการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อที่ตนจะได้ไม่ต้องทำสำนวนคดีนี้และให้ผู้ที่มารับสำนวนต่อเป็นคนทำแทนตนเพราะตนกำลังโยกย้ายหรือมีแผนจะโยกย้ายก่อให้เกิดคดีค้างเป็นจำนวนมากและผู้ต้องหาไม่อาจรู้เลยว่าตนจะถูกฟ้องต่อศาลเมื่อไร เงินประกันที่วางไว้

⁵ ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. “การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

ในชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้นพนักงานอัยการก็ไม่สามารถถอนได้เพราะผู้ต้องหาไม่มีการจะต้องมีรายงานตัวตามนัดในชั้นพนักงานสอบสวนหรืออัยการทุกนัด

นอกจากนี้ในเรื่องการสอบสวนเพิ่มเติม นั้น ผู้ต้องหาในคดียังใช้ประโยชน์การร้องขอความเป็นธรรม เพื่อให้พนักงานอัยการสอบสวนพยานบุคคลใด เป็นการเพิ่มเติมเพื่อประวิงคดีให้ข้อหาบางข้อหาขาดอายุความ หรือใช้ประวิงคดีเพื่อหลบหนีก่อนอัยการฟ้องต่อศาล เพราะผู้ต้องหาหลบหนีประกันไปทำให้ อัยการไม่มีตัวผู้ต้องหาขณะส่งคำฟ้องต่อศาลซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 ศาลจะไม่รับฟ้องของอัยการไว้พิจารณา จึงเป็นปัญหาสำคัญในเรื่องการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ชัดเจนบางประเด็นเพื่อรักษาสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาผู้เสียหาย และผลประโยชน์ของรัฐ

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น มีประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบันดังที่ผู้เขียนจะเสนอให้เห็นดังต่อไปนี้

1.1 มาตรการทางกฎหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพในการสอบสวน

“ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ให้พนักงานสอบสวน รวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริง และ พุทธิการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” เห็นว่าตามบทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดให้พนักงานสอบสวน รวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริง และ พุทธิการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา แต่กลับเปิดเป็นปัญหาว่าพนักงานสอบสวนแต่ละคนมี “ดุลพินิจ” ในการรวบรวมพยานหลักฐานและพิจารณาสำนวนไม่เป็นไปในทางเดียวกันตามความเหมาะสมแต่ละคดี ซึ่งอาจจะมาจากปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประสบการณ์ความเชี่ยวชาญของพนักงานสอบสวน กำหนดระยะเวลาในการทำสำนวนสอบสวน ขั้นตอนการเสนอสำนวน ตลอดจนปัญหาการแทรกแซงทำให้เกิดความเคลือบแคลงในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน อันอาจกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม เห็นได้ว่าการรวบรวมพยานหลักฐานและสรุปสำนวนข้อเท็จจริงให้อยู่แค่องค์กรตำรวจเพียงองค์กรเดียวจึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ อย่างเช่น คดีของเสีย ป. ที่มีการแจ้งข้อหาและรวบรวมพยานหลักฐานทำสำนวนสอบสวน สรุปความเห็นที่มีข้อหาเบากว่าความเป็นจริงมาก แต่เมื่อส่งสำนวนให้อัยการจึงปรากฏว่าคดีดังกล่าวเป็นความผิดที่มีข้อหาหนัก

1.2 ปัญหาการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการ

ในเรื่องการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการ ตาม “ระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 ข้อ 65 การส่งคดีกรณีร้องขอความเป็นธรรม กรณีผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องยื่นหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อพนักงานอัยการ โดยกล่าวอ้างว่าผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาไม่ได้รับความเป็นธรรมจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ให้พนักงานอัยการพิจารณารับคำร้องขอความเป็นธรรมดังกล่าวไว้พิจารณา ทั้งนี้ กรณีที่ผู้ต้องหาซึ่งได้รับการปล่อยชั่วคราวหรือลงลายมือชื่อรับทราบวันนัดไว้ได้ยื่นหนังสือร้องขอความเป็นธรรม ผู้ต้องหานั้นต้องแสดงตนต่อพนักงานอัยการในขณะที่ยื่นหนังสือการร้องขอความเป็นธรรม หากเป็นประเด็นที่ผู้ร้องขอความเป็นธรรมและพนักงานอัยการได้เคยพิจารณาไว้แล้ว หรือมีลักษณะเป็นการประวิงคดีให้ล่าช้า ให้ทำบันทึกข้อความเสนอความเห็นพร้อมเรื่องร้องขอความเป็นธรรมและสำเนารายงานการสอบสวน เสนอตามลำดับชั้นถึงอธิบดีอัยการพิจารณาสั่งคดีเรื่องร้องขอความเป็นธรรมนั้น ให้พนักงานอัยการพิจารณาให้ความเป็นธรรมโดยให้คำนึงถึงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันสำคัญแก่คดีที่จะนำไปสู่การพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้ คดีที่มีการร้องขอความเป็นธรรม ในกรณีที่จะมีคำสั่งไม่ฟ้องทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้ทำความเข้าใจในสำนวนแล้วเสนอตามลำดับชั้นถึงอธิบดีอัยการเพื่อพิจารณาสั่งทั้งคดี เมื่ออธิบดีอัยการมีคำสั่งประการใด ให้ปฏิบัติตามนั้น กรณีที่มีคำสั่งฟ้องทุกข้อหา ให้ดำเนินการให้ได้ตัวผู้ต้องหามาขึ้นฟ้องต่อศาล และให้รีบทำบันทึกข้อความ ส่งคำร้องขอความเป็นธรรม สำเนาความเห็นและคำสั่งพร้อมทั้งสำเนารายงานการสอบสวนเสนออธิบดีอัยการเพื่อทราบ กรณีในวรรคห้า หากเป็นกรณีที่ต้องกลับความเห็นหรือกลับคำสั่งเดิม หรือต้องถอนฟ้อง ให้นำความในวรรคสามของข้อ 10 หรือข้อ 132 มาใช้บังคับแล้วแต่กรณี”

ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการร้องขอความเป็นธรรมไว้ แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวยังมีความไม่ชัดเจนและครอบคลุมบางประการเป็นเหตุให้เกิดช่องว่างของกฎหมายที่ผู้ต้องหาในคดีนำมาใช้เพื่อประวิงคดีเพื่อให้อายุความบางข้อหาขาดอายุความ หรือใช้บางประการทำให้เสื่อมเสียความยุติธรรม โดยระเบียบดังกล่าวยังไม่ได้กำหนดถึงเงื่อนไขในการร้องขอความเป็นธรรม ผู้ใดบ้างที่มีอำนาจรับเรื่องร้องขอความเป็นธรรม จำนวนครั้งที่ร้องขอความเป็นธรรมได้ และกรณีใดบ้างที่สามารถสั่งฟ้องโดยไม่ต้องรอผลการยุติเรื่องร้องขอความเป็นธรรมจากอธิบดีอัยการได้ จึงเป็นปัญหาสำคัญต่อบทบาทของพนักงานอัยการในการส่งคดีในการอำนวยความยุติธรรมและรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

1.3 ประเด็นปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและผู้เสียหายของพนักงานอัยการ เนื่องมาจากการสอบสวนที่ไม่มีประสิทธิภาพ

“ป ร ะ ม ว ล ก ฎ ห ม า ย วิ ธี พิจา ร ณา ค วาม อ า ญ า
มาตรา 87 ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพหุติการแห่งคดี ในกรณีซึ่งเป็น
ความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าที่จะถาม
คำให้การและที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขายู่ที่ไหนเท่านั้น

ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของ
พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับมาศาลรวมเข้าใน
กำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วยในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น
และยืดเวลาเกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก็ได้เท่าเหตุจำเป็นแต่มิให้เกิดเจ็ดวัน

ถ้าเกิดความจำเป็นที่จะควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคก่อนเพื่อให้การสอบสวน
เสร็จสิ้น ให้ส่งผู้ต้องหามาศาล ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาล ขอมหายัง
ผู้ต้องหาไว้ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อขัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงาน
อัยการหรือพนักงานสอบสวนมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณา
ได้

ในกรณีความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้า
ร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังได้ครั้งเดียว มีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี หรือปรับเกินกว่า
ห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวัน
และรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบแปดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ศาลมี
อำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินแปดสิบ
สี่วัน

ในกรณีที่ศาลสั่งขังสี่สิบแปดวันแล้ว หากพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาล
เพื่อขอขังต่อไปอีกโดยอ้างเหตุจำเป็น ศาลจะสั่งขังต่อไปได้ก็ต่อเมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวน
ได้แสดงถึงเหตุจำเป็นและนำหลักฐานมาให้ศาลได้สวนจนเป็นที่พอใจแก่ศาล การได้สวนชั้นนี้ ผู้ต้องหาจะ
แต่งตั้งทนายเพื่อแถลงข้อคัดค้าน และซักถามพยานก็ได้

ถ้าพนักงานสอบสวนต้องไปทำการสอบสวนในท้องที่อื่นนอกเขตของศาลซึ่งได้สั่งขังผู้ต้องหาไว้ พนักงานสอบสวนจะยื่นคำร้องขอให้โอนการขังไปยังศาลในท้องที่ที่จะต้องไปทำการสอบสวนนั้นก็ได้ เมื่อศาลที่สั่งขังไว้เห็นเป็นการสมควรก็ให้ส่งโอนไป”

เมื่อพิจารณาแล้วตามบทบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดว่าคดีอัตราโทษเท่าไร สามารถควบคุมตัวโดยการยื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาลได้กี่ครั้งและครั้งละกี่วัน ซึ่งหากเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท ศาลจะสั่งขังได้เพียงครั้งเดียว ครั้งละไม่เกินสิบสองวัน หากเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงกว่าหกเดือนแต่ไม่เกินสิบปีหรือปรับกว่าห้าร้อยบาทศาลสั่งขังได้ครั้งละสิบสองวันแต่ไม่เกินสี่สิบแปดวัน หรือทั้งหมดคือสี่ฝาก ส่วนโทษจำคุกอย่างสูงกว่าสิบปีขึ้นไป ศาลสั่งขังได้ไม่เกินแปดสิบสี่วัน หรือทั้งหมดเจ็ดฝาก และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 7 และมาตรา 8 กำหนดว่าพนักงานอัยการต้องฟ้องคดีภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่จับหรือแจ้งข้อหา แต่มีให้นับระยะเวลาเดินทางตามปกติจากที่จับมายังที่ทำการพนักงานสอบสวน และจากที่ทำการของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมายังศาลและหากพนักงานอัยการสั่งฟ้องไม่ทันต้อง พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการต้องขอผิดฟ้องต่อศาล ศาลจะอนุญาตผิดฟ้องได้เพียงห้าฝาก ๑ ละหกวัน รวมทั้งหมดสามสิบวันและอาจขอให้ฝากขังได้เท่ากับระยะเวลาที่ผิดฟ้อง จะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนสามารถเลือกได้ว่า จะแจ้งข้อหาหนักหรือเบาเพื่อใช้ประกอบการผิดฟ้องหรือฝากขังได้ทำให้ผู้ต้องหาอาจต้องขังมากกว่าความเป็นจริงที่เขาได้กระทำความผิด หรือนอกจากนี้กฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในเรื่องการสอบสวนไม่ได้กำหนดถึงระยะเวลาในชั้นสอบสวนและในชั้นพนักงานอัยการไว้ว่าต้องดำเนินการภายในระยะเวลาเท่าไร กล่าวคือ ระยะเวลาตามคำร้องขอผิดฟ้องฝากขังใช้ร่วมกันทั้งในชั้นพนักงานสอบสวนและอัยการ ทำให้พนักงานสอบสวนไม่ได้เร่งรัดในการดำเนินคดีและส่งสำนวนสอบสวนให้พนักงานอัยการไต่กลับฝากขังหรือผิดฟ้องทำให้พนักงานอัยการไม่มีระยะเวลาในการพิจารณาและตั้งคดีอันอาจเกิดผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและผู้เสียหายได้

1.4 ปัญหาการสั่งคดีล่าช้าซ้ำซ้อนในการดำเนินคดีเนื่องมาจากการสอบสวนเพิ่มเติม หรือการเรียกพนักงานสอบสวนมาแก้ไขสำนวนสอบสวน

“ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตรา ก่อน ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป

(2) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

ในกรณีหนึ่งกรณีใดข้างต้น พนักงานอัยการมีอำนาจ

(ก) สั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป

(ข) วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราวควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลชั่ง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น

ในคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการหน้าที่ อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนนั้นมีอำนาจออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง”

อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการจะเริ่มขึ้นต่อเมื่อได้รับสำนวนสอบสวนและความเห็นของพนักงานสอบสวนมาแล้วจึงจะมีอำนาจพิจารณาสั่งคดีได้ และขั้นตอนการพิจารณาสั่งคดีมีความจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาเพื่อพิจารณาสั่งเพื่อให้เกิดความเที่ยงธรรมอันเป็นการอำนวยความสะดวก ปกป้องผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากการสั่งคดีของพนักงานอัยการย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงไม่ว่าจะเป็นคำสั่งฟ้อง คำสั่งไม่ฟ้อง ยุติการดำเนินคดี เรียกพยานคนใดมาให้ปากคำเพิ่มเติมหรือสั่งงดการสอบสวน รวมถึงการสั่งการต่างๆ อันเนื่องมาจากการสั่งดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม เนื่องจากพนักงานสอบสวนไม่ได้สอบสวนบางประเด็นซึ่งเป็นสาระสำคัญซึ่งเป็นองค์ประกอบของความผิดหรือพนักงานสอบสวนไม่ทราบถึงความหมายของตัวกฎหมาย ทำให้สอบสวนขาดตกบกพร่องในบางประเด็น หรือกรณีที่มีการแจ้งข้อหามากเกินไปหรือแจ้งข้อหาแบบห้วนล้นเนื่องจากกฎหมายมีหลายอนุมาตราและไม่มั่นใจว่าผิดอนุมาตราใดบ้างก่อให้เกิดภาระแก่พนักงานอัยการในการสั่งคดีเพราะหากปรากฏในชั้นของพนักงานอัยการว่าข้อหาดังกล่าวไม่เป็นความผิดจะต้องสั่งไม่ฟ้องหรือหากยังสงสัยบางประการจะต้องสั่งสอบสวนเพิ่มเติมข้อหาดังกล่าวเสียก่อน อันอาจทำให้ข้อหาอื่นขาดอายุความหรืออาจต้องปล่อยผู้ต้องหาเนื่องจากไม่มีอำนาจควบคุมตัวต่อไปและทำให้สำนวนค้างก่อกำให้เกิดความกังวลแก่ผู้ต้องหาและผู้เสียหายถึงแม้ว่าผู้ต้องหาจะปล่อยชั่วคราวได้มากที่สุดคือหกเดือนก็ตาม แต่ระยะเวลาที่อัยการอาจสั่งฟ้องก็ภายในกำหนดอายุความซึ่งอาจมากถึงหนึ่งปี ห้าปี หรือสิบปี ทั้งยังทำให้การดำเนินการในชั้นพนักงานอัยการเกิดความซ้ำซ้อนเนื่องจากต้องมีการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมบ่อยครั้งในประเด็นสำคัญหรือหากเป็นข้อเล็กน้อยก็ต้องเรียกพนักงานสอบสวนมาแก้ไขสำนวนสอบสวน

เอกสารอ้างอิง

เอกสารภาษาไทย

หนังสือ

คณิต ฌ นคร, (ม.ป.ป.), บันทึกความเห็นของกรมอัยการประกอบการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 1.

กุลพล พลวัน, ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย ใน อัยการกับการสอบสวนคดีอาญารวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ(กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, 2533), หน้า 206.

วิทยานิพนธ์

ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. “การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ.” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.