

การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาการแบ่งแยกอำนาจ

การสอบสวนและการฟ้องร้อง¹

ณัฐรดา พุ่มกลิ่น²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ กรณีปัญหาการแบ่งแยกอำนาจการสอบสวน และการฟ้องร้อง นั้น การสอบสวนไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ล้วนแต่เป็นต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรม การสอบสวนจึงมีความสำคัญมากในการค้นหาความจริง และมีผลกระทบถึงเสรีภาพของประชาชนโดยตรง การสอบสวนจะเป็นกุญแจสำคัญดอกแรกที่ทำให้กลไกในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐเริ่มทำงานขึ้น เพราะก่อนจะไปถึงความยุติธรรม จักต้องได้ความจริงที่แม่นยำก่อน

ซึ่งตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาแทนรัฐก็คือ “พนักงานอัยการ” พนักงานอัยการจำเป็นต้องเป็นผู้รับผิดชอบโดยควรจะต้องมีหน้าที่ทั้งในการสอบสวนและการฟ้องร้อง อันเป็นหลักการของ “ระบบอัยการที่สมบูรณ์”³ ซึ่งหลักการนี้จะถือว่า “การสอบสวนฟ้องร้อง” เป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่แบ่งแยกไม่ได้ แต่การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องในประเทศไทยได้แยกอำนาจการสอบสวนออกจากอำนาจการฟ้องร้อง โดยแบ่งความรับผิดชอบออกเป็นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน แล้วต่อด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ซึ่งการแบ่งแยกความรับผิดชอบนี้เป็นการแบ่งแยกที่ค่อนข้างเด็ดขาดอันจะเห็นได้จากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน เห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้...” และกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ข้อ 10 บัญญัติว่า “เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้เสนอสำนวนการสอบสวน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของคนพิการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ศึกษากรณี การสอบสวนผู้เสียหายและพยานที่เป็นคนพิการทางสติปัญญา โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฬารัตน์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์วัลเล้งวิทยา และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 9 (สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด : กรุงเทพมหานคร, 2561), หน้า

พร้อมด้วยความเห็นต่อหัวหน้าพนักงานสอบสวนโดยมิชักช้า และให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการตามมาตรา 140 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” โดยพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้วและส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไปแล้วเท่านั้น ซึ่งจกเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง (pre trial) ของพนักงานอัยการในประเทศไทยมีบทบาทอำนาจหน้าที่รับผิดชอบน้อยมาก จึงทำให้พนักงานอัยการเป็นได้แต่เพียงผู้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่พนักงานสอบสวนเท่านั้น ทำให้กระบวนการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยในปัจจุบันแทนที่พนักงานอัยการจะเป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบต่อการสอบสวนโดยมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้ช่วยเหลือ กลับเป็นว่าพนักงานสอบสวนเป็นองค์กรหลักในการสอบสวนโดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้คอยให้ความช่วยเหลือเท่านั้น ซึ่งยังไม่เป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและไม่สอดคล้องกับหลักการของระบบอัยการที่สมบูรณ์ตามหลักสากล

และถึงแม้ในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยจะให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนเพิ่มขึ้นในกรณีดังต่อไปนี้

- (1). ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ในคดีที่มีความผิดอาญาซึ่งมิใช่โทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย
- (2). ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม การเข้าร่วมในการชั้นสูตรพินัยกรรมคดีวิสามัญฆาตกรรมหรือตายในระหว่างถูกควบคุมของเจ้าพนักงาน
- (3). ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/2 ประกอบมาตรา 133 ทวิ กรณีการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี
- (4). พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 การสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีพิเศษ

๓.๑๓

ซึ่งการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการเช่นว่านี้ ก็เป็นได้แต่เพียงการถ่วงดุลและการคานอำนาจของพนักงานสอบสวนโดยพนักงานอัยการเท่านั้น มิใช่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการได้ทำการสอบสวนคดีอาญาด้วยตนเองตั้งแต่เริ่มแรก จึงเห็นได้ว่าการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นพนักงานอัยการยังมิได้มีอำนาจทำการสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเตรียมฟ้องคดีต่อศาลในการดำเนินคดีอาญาได้เองตั้งแต่เริ่มแรก จึงเป็นเหตุทำให้เกิดปัญหาอันเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐในปัจจุบันของประเทศไทยในประเด็นดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหาระยะเวลาการสอบสวนและการฟ้องร้อง

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยแบ่งขั้นตอนของกระบวนการดำเนินคดีอาญาออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นก่อนฟ้อง (pre trial) และการดำเนินคดีอาญาชั้นศาล (trial) ซึ่งในส่วนของขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นก่อนฟ้อง (pre trial) นั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้แบ่งแยกอำนาจ “การสอบสวน” ออกจากอำนาจ “การฟ้องร้อง” โดยให้ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาแทนรัฐ ซึ่งก็คือ พนักงานอัยการ จะเข้ามามีบทบาทได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่า การสอบสวนเสร็จแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 หรือกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ข้อ 10 แล้วแต่กรณี แต่อย่างไรก็ตาม “การสอบสวนฟ้องร้อง” เป็นขั้นตอนเดียวกัน ส่งผลให้ระยะเวลาในการสอบสวนและการฟ้องร้อง พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและพนักงานอัยการจำเป็นต้องใช้ระยะเวลารวมกัน อย่างเช่น ในเรื่องการฝากขังผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวนและการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 และในเรื่องอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 ซึ่งหากพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบใช้ระยะเวลามากเกินสมควร ย่อมส่งผลกระทบต่อพนักงานอัยการในการเตรียมคดีฟ้องต่อศาลเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งหากพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลไม่ทันภายในระยะเวลาฝากขังก็จำเป็นต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไปก่อน เมื่อทำคำฟ้องเสร็จเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลแล้วก็ต้องเรียกหรือจับตัวผู้ต้องหาใหม่เพื่อยื่นคำฟ้องต่อศาลพร้อมกับผู้ต้องหาต่อไปตามมาตรา 165 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันอาจทำให้เกิดความล่าช้าตามสมควรจนนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องลงโทษไม่ทันภายในอายุความได้

1.2 ปัญหาการสอบสวนเพิ่มเติม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก)

เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่า การสอบสวนเสร็จแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 หรือกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ข้อ 10 แล้วแต่กรณี จึงส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาความสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวน หากพนักงานอัยการเห็นว่า การสอบสวนของพนักงานสอบสวนยังไม่สมบูรณ์ขาดประเด็นสำคัญในคดีก็จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่พนักงานสอบสวนอาจสอบสวนเพิ่มเติมมาไม่ตรงความต้องการของพนักงานอัยการหรือกรณีใช้ระยะเวลาสอบสวนนานเกินสมควรกว่าสำนวนการสอบสวนจะส่งมาถึงพนักงานอัยการทำให้พยานหรือหลักฐานบางอย่างบางชนิดสูญหาย หรือเสื่อมสลายไป หรือตามตัวพยานไม่เจอ เป็นเหตุให้สำนวน

การสอบสวนอ่อน ขาดพยานหลักฐานสำคัญในคดี เพราะพนักงานอัยการผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาแทนรัฐ ไม่อาจเข้าไปควบคุมหรือสอบสวนได้เองตั้งแต่แรกเนื่องจากกฎหมายมิได้บัญญัติให้อำนาจเช่นนั้นไว้ อันส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและความหนักแน่นมั่นคงของพยานหลักฐานซึ่งมีผลต่อคำพิพากษาของศาล

1.3 ปัญหาเรื่องความเห็นแย้งระหว่างหน่วยงานกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145, 145/1

ความเห็นแย้ง หมายถึง ความเห็นในการสั่งคดีของพนักงานอัยการกับผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งเกิดขัดกันหรือไม่ตรงกัน โดยผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ แล้วส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นแย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145, 145/1⁴

กระบวนการสอบสวนสามัญที่รวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญาโดยทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแยกอำนาจการสอบสวนให้กับ “พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ” และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง” เป็นหลัก และรับผิดชอบจนจบกระบวนการคือรวบรวมพยานหลักฐานจนเสร็จสิ้น จึงจะส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการพิจารณาความสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวนเพื่อพิจารณาทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อไป ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ถือได้ว่า กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้แยกอำนาจของการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานให้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน ส่วนหน้าที่การตรวจสอบสำนวนการสอบสวนและความครบถ้วนถูกต้องสมบูรณ์เพื่อจะนำไปสู่การฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ อันเป็นการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่โดยเด็ดขาดชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องก็จะต้องส่งสำนวนไปยังผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 หรือ 145/1 แล้วแต่กรณี และหากผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้ง มีความเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ก็จะต้องส่งสำนวนพร้อมความเห็นแย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาดอีกครั้ง อันแสดงให้เห็นว่าหน้าที่ในการสั่งคดีตามกฎหมายของประเทศไทยท้ายที่สุดแล้วอยู่ที่องค์กรอัยการเป็นหลักนั่นเอง

⁴ คณะทำงานการจัดการความรู้ (KM TEAM). สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายชี้ขาดคดีอัยการสูงสุด 1. สำนักงานชี้ขาดอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด “คำวินิจฉัยชี้ขาดความเห็นแย้งที่ 94/2561”.

1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานไม่ถูกต้อง

เมื่อการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวน มิได้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมหรือควบคุมการสอบสวนตั้งแต่แรก ทำให้พนักงานอัยการพิจารณาสำนวนจากแค่พยานหลักฐานที่เป็นเอกสารเฉพาะเท่าที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาให้เท่านั้น อาจเป็นเหตุทำให้พนักงานอัยการพิจารณาสำนวนทำความเข้าใจสิ่งคดีโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงในคดีอย่างถ่องแท้ และไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลได้ อันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายของผู้ต้องหาหรือจำเลย และอาจเป็นเหตุให้ศาลยกฟ้องพนักงานอัยการโจทก์โดยยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย เนื่องจากคดีมีพยานหลักฐานอ่อนหรือไม่ถูกต้องตรงกับข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในคดีได้ การรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นนี้มีความสำคัญกับการพิจารณาสำนวนเพื่อเตรียมทำคำฟ้องเพื่อยื่นต่อศาล ซึ่งหากพนักงานอัยการผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาแทนรัฐได้เข้าควบคุมหรือมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานเอง ตั้งแต่มีความผิดเกิดขึ้น พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายยิ่งกว่าพนักงานสอบสวนย่อมสามารถรู้ดีว่าพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญยิ่งเพียงพอเพื่อที่จะนำประกอบการยื่นฟ้องต่อศาล จะได้มีโอกาสคัดเลือกและรวบรวมพยานหลักฐานที่ถูกต้อง สมบูรณ์ หนักแน่นน่าเชื่อถือเสนอต่อศาลเพื่อพิจารณาคดีต่อไปได้

แต่ในต่างประเทศไม่ว่าจะในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (civil law) คือ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น และในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ ได้ให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถสอบสวนคดีได้ด้วยตนเองและหรือสามารถควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีได้มานานแล้ว และบางประเทศ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ ให้พนักงานอัยการสามารถรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษจากผู้เสียหายหรือประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดได้เองอีกด้วย⁵ ฉะนั้น ในการสืบสวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจึงควรอยู่ในอำนาจการควบคุมและตรวจสอบของพนักงานอัยการที่จะควบคุมพนักงานสอบสวนให้ดำเนินแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน ๆ เข้าร่วมสำนวนการสอบสวนเพื่อวินิจฉัยคดีทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อไป และเมื่อได้เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่านานาประเทศในปัจจุบันได้พัฒนาให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ตั้งแต่เริ่มต้นคดีหรือกรณีที่พนักงานอัยการเห็นสมควรจะสอบสวนด้วยตนเองตั้งแต่เริ่มต้นคดี อีกทั้งยังมีบทบัญญัติให้

⁵ วรวิทย์ สุนทรเสถียรเลิศ, “การเริ่มคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, (2557), หน้า 72-73.

พนักงานอัยการสามารถรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษจากผู้เสียหายหรือประชาชนได้เองอีกด้วย เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ เป็นต้น ทั้งนี้ ก็เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ซึ่งอาจมีความรู้ความสามารถ ทักษะ อันเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมายดีกว่าพนักงานอัยการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง พยานและหลักฐานที่รัดกุม ต้องถูก แม่นยำ และตรงต่อหลักกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นพฤติการณ์การกระทำผิดของผู้ต้องหา รวมทั้งภาวะ วิสัย ของผู้ต้องหาในขณะกระทำความผิดมาวินิจฉัย ประกอบเพื่อให้สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลเพื่อจะฟ้องลงโทษผู้ต้องหาได้ต่อไป

ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนกระบวนการขึ้นก่อนฟ้อง (pre trial) ไม่ว่าจะเป็นกรณีปัญหาเรื่องระยะเวลาการสอบสวนและการฟ้องร้อง ปัญหาการสอบสวนเพิ่มเติม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) ปัญหาเรื่องความเห็นแย้งระหว่างหน่วยงานกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145, 145/1 และปัญหาเกี่ยวกับการรวบพยานหลักฐานไม่ถูกต้อง ซึ่งเหตุที่มาแห่งปัญหาล้วนแต่เป็นพนักงานอัยการ ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะเริ่มต้นคดีอาญาได้ด้วยตนเองโดยไม่มีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนหรือควบคุม การทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนอย่างจริงจังตั้งแต่เริ่มต้นคดี อันล้วนแต่เป็นกระบวนการและขั้นตอน ในชั้นก่อนฟ้องซึ่งผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาแทนรัฐคือพนักงานอัยการไม่มีโอกาสรับรู้ รับทราบ ข้อเท็จจริง ที่แม่นยำก่อนนำคดีอาญามาฟ้องต่อศาล และเพื่อตัดปัญหาเหล่านี้ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรแก้ไขให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถเริ่มคดีอาญาได้เองตามหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐ

1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยให้เพิ่มความในวรรคสอง ดังนี้

“การสืบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้มีพนักงานอัยการเป็นผู้ควบคุมการสืบสวนโดยมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการแทน และหากปรากฏว่าจำต้องสืบสวนก่อนเกิดการกระทำผิด ให้เจ้าพนักงานฝ่ายสืบสวนรายงานพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้นเพื่อขอขออนุญาตจากพนักงานอัยการ เว้นแต่จะเป็นการสืบสวนหลังการกระทำผิด”

1.2 ควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคหนึ่ง โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“มาตรา 121 พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง ถ้าปรากฏว่าการกระทำผิดนั้นเป็นความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี ให้รับดำเนินการแจ้งให้พนักงานอัยการทราบพร้อมทั้งรายละเอียดโดยเร็ว”

2 ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษจากผู้เสียหายหรือประชาชนผู้พบเห็นการกระทำความผิดได้

2.1 ควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 123 วรรคหนึ่ง โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“มาตรา 123 ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนได้”

2.2 ควรแก้ไขโดยเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 123 วรรคท้าย โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“เมื่อพนักงานอัยการได้รับคำร้องทุกข์ตามวรรคก่อน จะเข้าสอบสวนด้วยตนเองหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป แล้วรายงานให้พนักงานอัยการทราบเป็นระยะก็ได้”

2.3 ควรเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124 วรรคห้า โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เมื่อได้รับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ หรือทราบการกระทำความผิดถ้าปรากฏว่าความผิดนั้นมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี ให้รีบดำเนินการแจ้งให้พนักงานอัยการทราบพร้อมทั้งรายละเอียดโดยเร็ว”

2.4 ควรเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124 วรรคท้าย โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“เมื่อพนักงานอัยการได้รับแจ้งตามวรรคก่อน จะเข้าสอบสวนด้วยตนเองหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป แล้วรายงานให้พนักงานอัยการทราบเป็นระยะก็ได้”

3. ควรแก้ไขกฎหมายเพื่อให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถตั้งข้อกล่าวหาและแจ้งข้อกล่าวได้

โดยแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 วรรคสอง โดยให้ใช้ข้อความต่อไปนี้

“การแจ้งข้อหาตามวรรคหนึ่ง ถ้าปรากฏว่าความผิดนั้นมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปี ให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาได้หากมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอเพื่อฟ้องลงโทษตามข้อหา นั้น แต่ถ้าปรากฏว่าความผิดนั้นมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี ให้พนักงานสอบสวนส่งความเห็นพร้อมและพยานหลักฐานว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดไปยังพนักงานอัยการเพื่อแจ้งข้อหา นั้นต่อไป”

เอกสารอ้างอิง

คณิต ฒ นกร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 9 สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด : กรุงเทพมหานคร, 2561.
 คณะทำงานการจัดการความรู้ (KM TEAM). สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายชี้ขาดคดีอัยการสูงสุด 1. สำนักงานชี้ขาด
 อัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด “คำวินิจฉัยชี้ขาดความเห็นแย้งที่ 94/2561”.
 วรวิทย์ สุนทรเสถียรเลิศ. “การเริ่มคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย
 ธุรกิจบัณฑิต, (2557).