

เอกสารศึกษาเปรียบเทียบของเครือข่ายประชาชนปฏิรูปตำรวจ (คป.ตร.) Police Watch

ระบบการสอบสวนคดีอาญาตามมาตรฐานสากล

ดร. น้ำแท้ มีบุญสร้าง

การสืบสวนเป็นกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงทั้งเพื่อการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรม และการปราบปรามเมื่อเกิดอาชญากรรมการกระทำผิดแล้ว ส่วนการสอบสวนเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเมื่อเกิดการกระทำความผิดเพื่อพิสูจน์ความจริงแห่งคดีโดยพนักงานสอบสวนทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยและอำนวยความสะดวกแก่พนักงานอัยการในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้พนักงานอัยการในฐานะผู้แทนรัฐได้พยานหลักฐานที่ถูกต้องครบถ้วนนำไปใช้ในการพิจารณาสั่งคดีและไปสู่การพิจารณาคดีในชั้นศาลเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดของจำเลยให้ปราศจากข้อสงสัยและเพื่อได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ

การสืบสวนสอบสวนเป็นกระบวนการขั้นต้นในการใช้อำนาจรัฐที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ร่างกาย ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติเพื่อจำกัดขอบเขตและกำหนดขั้นตอนเพื่อควบคุมตรวจสอบวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ทั้งจากสายการบังคับบัญชาภายในหน่วยงานเองและจากหน่วยงานภายนอกเพื่อป้องกันผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานที่รับผลประโยชน์และช่วยปกปิดบิดเบือนข้อเท็จจริง โดยกำหนดขั้นตอนต่างๆไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บางคนกล่าวว่า “ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความของไทยย่อมมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทยแล้วไม่จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายให้ได้ตามระดับมาตรฐานสากล” นับว่าเป็นความคลาดเคลื่อนและขาดความเข้าใจในปรัชญาและหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายสารบัญญัติทางอาญาและกฎหมายวิธีสบัญญัติ กล่าวคือ

กฎหมายสารบัญญัติทางอาญาเป็นเรื่องของการตรากฎหมายเพื่อกำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิดและมีโทษในทางอาญา(Criminalization) เช่น กัญชา การพนัน การค้าประเวณี มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความสอดคล้องกับศีลธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ความเป็นมาและการปกครองของแต่ละท้องถิ่นที่มีการตราและบังคับใช้กฎหมายนั้น

ส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติ เป็นเรื่องวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การจับ การแจ้งข้อหา การค้น การขัง การดำเนินคดี การสืบพยาน การพิจารณาพิพากษา ซึ่งอาจจะเมิดและกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินและความเป็นอยู่ของประชาชนจึงต้องมีวิธีปฏิบัติที่มีมาตรฐานการควบคุมตรวจสอบในระดับที่สอดคล้องกับมาตรฐานและหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights หรือ ICCPR) ในอดีตความด้อยมาตรฐานทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยตามจารีตนครบาล ที่ใช้วิธีการทรมาน บีบขมับ ตอกเล็บฯ เพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพในการดำเนินคดี ไม่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ และทำให้เกิดปัญหาการเสีสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (extraterritorial right) โดยที่รัฐไทยต้องให้สิทธิพิเศษทางกฎหมาย ตามข้อกำหนดในสนธิสัญญาเบาว์ริง (Bowring Treaty)¹ ให้แก่ประเทศสหราชอาณาจักร (United Kingdom) ลงนามเมื่อ 18 เมษายน พ.ศ. 2398

¹ Treaty of Friendship and Commerce between Siam and Great Britain (Signed at Bangkok, April 18, 1855)

Article II “The interests of all British subjects coming to Siam shall be placed under the regulation and control of a Consul, who will be appointed to reside at Bangkok. He will himself conform to, and will enforce the observance by British subjects of all the provisions of this Treaty, and such of the former

(1855) โดยเซอร์จอห์น เบาว์ริง ราชทูตที่ได้รับการแต่งตั้งจากสมเด็จพระบรมราชินีนาถวิกตอเรีย แห่งอังกฤษ โดยประเทศไทยต้องยินยอมให้ประเทศสหราชอาณาจักรสามารถบังคับใช้วิธีการต่าง ๆ ตามกฎหมายของสหราชอาณาจักรต่อบุคคลสัญชาติของตนในศาลของประเทศสหราชอาณาจักร (ภายในสถานกงสุล) แม้บุคคลนั้นกระทำความผิดที่มีโทษอาญาในดินแดนของประเทศไทย

ก่อนจะมีการวิวัฒนาการเป็นหลักการสากลที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศสำคัญ ๆ ต่าง ๆ นั้น รากฐานแห่งปรัชญาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และแนวความคิดต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าความเป็นมนุษย์ได้ค่อย ๆ ถูกพัฒนามาจากนักคิด นักปรัชญาคนสำคัญ ๆ ของโลก เช่น Aristotle (384–322 BC) นักปรัชญาคนสำคัญในสมัยกรีก-โรมัน ได้ยืนยันความสำคัญของหลักกฎหมายธรรมชาติในเรื่องความเท่าเทียมของมนุษยชาติ โดยกล่าวว่า “บุคคลจะมีอิสระหรือเป็นทาสก็แต่โดยกฎหมายกำหนด ในความเป็นมนุษย์แล้วไม่มีความแตกต่างใดๆเลยในลักษณะของมนุษยชาติ”²

Treaty negotiated by Captain Burney in 1826 as shall still remain in operation. He shall also give effect to all rules or regulations that are now or may hereafter be enacted for the government of British subjects in Siam, the conduct of their trade, and for the prevention of violations of the laws of Siam. Any disputes arising between Siamese and British subjects shall be heard and determined by the Consul, in conjunction with the proper Siamese officers; and criminal offences will be punished, in the case of English offenders, by the Consul, according to English laws, and in the case of Siamese offenders, by their own laws, through the Siamese authorities. But the Consul shall not interfere in any matters referring solely to Siamese, neither will the Siamese authorities interfere in questions which only concern the subjects of Her Britannic Majesty....”

² Aristotle was the first one in asserting the idea of natural law, in his work “Politics” saying: “a person becomes slave or free only by law, human beings do not differ at all by the nature of mankind.”

ในยุคสมัยกรีก-โรมันนี้ยังได้มีวิวัฒนาการของหลักการให้ความเป็นธรรมที่เท่าเทียมกันของบุคคลที่เรียกว่า “หลักฟังความสองฝ่าย” (The audi alteram partem Rule) ที่มีแนวคิดพื้นฐานว่าจะไม่มีใครที่ถูกพิพากษาโดยไม่มี การรับฟังข้อโต้แย้งและพยานหลักฐานอย่างเป็นทางการ และต้องให้โอกาสในการได้ถามตอบโต้พยานหลักฐานที่ให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้นั้น แนวความคิดเช่นนี้ต่อมาถูกพัฒนาและใช้ในการพิจารณาคดี เช่น ในปี 1676 Sir Mathew Hale หัวหน้าผู้พิพากษาแห่ง King's Bench ได้วางหลักการในการให้ความเป็นธรรม 18 ข้อโดยในข้อที่ 6³ เป็นหลักการฟังความสองฝ่ายทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรอบคอบ ปราศจากอคติและเพื่อการตัดสินที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ครบถ้วน หลักการฟังความสองฝ่ายได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายและค่อย ๆ พัฒนาสู่หลักการสากลต่าง ๆ ต่อเนื่องอีกหลายประการ เช่น การพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการต่อหน้าจำเลย โดยจำเลยจะต้องมาปรากฏตัวที่ศาลและจะได้โอกาสถามค้านพยานที่ให้การเป็นปฏิปักษ์กับตน เพื่อมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเต็มที่จำเลยจะต้องได้รับความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายและล่ามในการแปลภาษา และปรากฏว่าได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในนานาอารยประเทศปรากฏตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาก่อตั้งศาลสิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพยุโรป The European Court of Human Rights⁴

³Sir Mathew Hale, the Chief Justice of King's Bench (1671-76), set out 18 tenets for dispensing of justice. The sixth tenet read as follows,

“That I suffer not myself to be possessed with any judgment at all till the whole business of both parties be heard.”

⁴ The European Convention on Human Rights (ECHR) 1953

Article 6 Rights to a fair trial.....

ดังนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมาตรา 165⁵ ที่บัญญัติว่า “จำเลยไม่มีอำนาจนำพยานมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง” และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1574/2532 ; คดีชั้นไต่สวนมูลฟ้องนั้น เป็นเรื่องระหว่างศาลกับโจทก์ จำเลยยังมีได้เข้ามาสู่ฐานะเป็นคู่ความ ไม่เปิดโอกาสให้จำเลยนำพยานหลักฐานมาแสดงก่อนรับคดีไว้พิจารณาเป็นกรณีฟังความฝ่ายโจทก์ เพียงข้างเดียว กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมาตรา 165 จึงขัดต่อปรัชญารากฐาน และหลักการสากลและมีความจำเป็นจะต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขอย่างยิ่ง

Sir Willam Blackstone⁶ (1765) กล่าวว่า “การปล่อยคนผิด 10 คนหลบหนีดีกว่าทำให้ผู้บริสุทธิ์ 1 คนต้องเดือดร้อน” อาจอธิบายได้ว่าการที่ผู้กระทำผิดหลบหนีจากกระบวนการยุติธรรมได้วันนี้ พรุ่งนี้ก็สามารถอาจจะจับตัวหรือมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีได้ แต่การเอาทรัพยากรของรัฐไปดำเนินคดีคนบริสุทธิ์ย่อมไม่อาจจะเยียวร่างกายและจิตใจ ชื่อเสียงเกียรติยศเขาให้กลับสู่สถานะเดิมได้เลย แนวคิดนี้ได้รับการยอมรับและต่อมาได้วิวัฒนาการต่อเนื่องโดยมีหลักการสากลที่รับรองและสอดคล้องต่อมา เช่น ในยุคสมัยโบราณประเทศต่างๆในยุโรปฝ่ายรัฐมักใช้วิธีการกล่าวหาผู้ที่กระทำความผิดต้องชี้ขึ้นหรือมีแนวความคิดต่อต้านการปกครองที่รัฐใช้อำนาจกดขี่ข่มเหงประชาชนอย่างไม่เป็นธรรม และจะใช้วิธีการทรมานผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพเพื่อสร้างความชอบธรรมแก่คำ

⁵ มาตรา 165 ในคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ในวันไต่สวนมูลฟ้อง ให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยรายตัวไป เมื่อศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงแล้ว ให้อ่านและอธิบายฟ้องให้ฟัง และถามว่า ได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง คำให้การของจำเลยให้จดไว้ ถ้าจำเลยไม่ยอมให้การก็ให้ศาลจดรายงานไว้ และดำเนินการต่อไป

จำเลยไม่มีอำนาจนำพยานมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการตัดสิทธิในการที่จำเลยจะมีทนายมาช่วยเหลือ

⁶ Sir Willam Blackstone 1765 “Berter that ten guilty persons escape than that one innocent suffer”

พิพากษาลงโทษ วิธีการเช่นนี้ทำให้ผู้บริสุทธิ์มากมายต้องตายหรือถูกลงโทษระหว่างการสอบสวนอย่างเหี้ยมโหด ต่อมาภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี 1789 ในเอกสารประกาศสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองของประเทศฝรั่งเศส⁷ ข้อ 9 ได้รับความรับรองว่ามนุษย์ทุกคนย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ว่าเป็นผู้กระทำความผิด การจับกุมตัวจะต้องไม่ใช้วิธีการที่รุนแรงป่าเถื่อน⁸ และต่อมาหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ว่าเป็นผู้กระทำความผิด ก็ได้รับการรับรองในองค์การสหประชาชาติทั้งใน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁹ และกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง¹⁰ หลักการนี้นำไปสู่หลักการในเรื่องภาระการพิสูจน์ (Burden of proof) ที่ฝ่ายกล่าวหาจะมีภาระการนำพยานหลักฐานต่าง ๆ เข้าสืบเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้สิ้นสงสัย

การป้องกันมิให้ผู้บริสุทธิ์ต้องเดือดร้อนเจ็บปวดจากการดำเนินคดีตามแนวทางของ Sir Willam Blackstone นี้ได้สอดคล้องกับหลักการสากลว่าบุคคลย่อมไม่ถูกดำเนินคดีในการ

⁷ FRENCH DECLARATION OF HUMAN AND CIVIC RIGHTS (26 August 1789)

Article 9

As every man is presumed innocent until he has been declared guilty, if it should be considered necessary to arrest him, any undue harshness that is not required to secure his person must be severely curbed by Law.

⁸ VAN BOCKEL, Willem Bastiaan, The Ne Bis in Idem Principle in EU Law, Kluwer Law International, 2010 <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/14641>

⁹ Universal Declaration of Human Rights 1948

Article 11

(1) Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.

¹⁰ **International Covenant on Civil and Political Rights** Article 14 (7)

No one shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each country.

กระทำได้ถึงสองครั้ง (**Ne bis in idem** หรือ **Double jeopardy**) หลักการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจรัฐกลั่นแกล้งสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนตามอำเภอใจอย่างไร้ขอบเขต การดำเนินคดีกับผู้ใดจะต้องมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแน่นหนาเพียงพอที่จะได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ อัยการในฐานะตัวแทนรัฐจะต้องพิจารณาพยานหลักฐานอย่างละเอียดและสั่งสอบสวนเพิ่มเติมจนสิ้นสงสัย (**Beyond Reasonable Doubts**) ว่าผู้ที่ตนจะดำเนินคดีเป็นผู้กระทำความผิดอย่างแท้จริงและมีพยานหลักฐานมั่นคงพอที่จะได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ หากพยานหลักฐานไม่แน่นหนาเพียงพอที่จะได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษแล้วอัยการจะต้องไม่ดำเนินคดีต่อไป ไม่ว่าจะเป็คดีอาญาร้ายแรงเพียงใดก็ตาม¹¹ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่จะต้องถูกรัฐดำเนินคดีอย่างไม่เป็นธรรม หากพยานหลักฐานไม่แน่นหนาเพียงพอที่จะได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษแล้วยอมก่อให้เกิดความเสียหายและสูญเสียต่อระบบกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง แม้ต่อมาศาลมีคำพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยก็ตาม กล่าวคือ

หากจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จริง เท่ากับได้ใช้อำนาจและบุคลากรของรัฐรังแกละเมิดสิทธิมนุษยชนประชาชนคนบริสุทธิ์และกรณีจะยิ่งเลวร้ายกว่าหากคนบริสุทธิ์นั้นต้องติดคุกสูญเสียชื่อเสียง สิทธิเสรีภาพในชีวิตความเป็นอยู่ระหว่างการสอบสวนและพิจารณาคดีหรืออาจถึงขั้นถูกประหารชีวิต **แต่หากจำเลยคือผู้กระทำผิดตัวจริง** การยกฟ้องย่อมหมายถึงการเสียหายสูญเสีย

¹¹ Code for Crown Prosecutors UK

4.4 Prosecutors must be satisfied that there is sufficient evidence to provide a realistic prospect of conviction against each suspect on each charge. They must consider what the defence case may be, and how it is likely to affect the prospects of conviction. A case which does not pass the evidential stage must not proceed, no matter how serious or sensitive it may be.

เปล่าของทรัพยากรของรัฐ และเป็นความล้มเหลวในการควบคุมอาชญากรรมเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เท่ากับเป็นการปล่อยอาชญากรรมลอยนวลไปก่อกรรมกับประชาชนต่อไปและใช้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่ไม่รอบคอบนี้ฟอกตัวอาชญากรเพราะไม่อาจจะดำเนินคดีในความผิดเดิมได้อีกเพราะขัดต่อหลักการสากลว่าบุคคลย่อมไม่ถูกดำเนินคดีในการกระทำใดถึงสองครั้ง

หลักการรับฟังพยานหลักฐานจนสิ้นสงสัย (Beyond Reasonable Doubts) นอกจากนี้ใช้ในชั้นการดำเนินคดีของอัยการแล้วยังเป็นหลักที่ใช้ในการพิพากษาคดีของศาล กล่าวคือ ห้ามมิให้หลงโทษจนกว่าจะเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง และหากโจทก์ไม่สามารถนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์การกระทำความผิดของจำเลยให้สิ้นสงสัยแล้วให้ศาลยกฟ้องโดยยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย

ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบระบบกล่าวหา (Adversarial system) ที่ใช้ในประเทกลุ่ม **Common law** เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และระบบไต่สวน (Inquisitorial system) ที่ใช้ในประเทศกลุ่ม **Civil law** เช่น ฝรั่งเศส เยอรมันฯ มีความแตกต่างในด้านหลักการและวิธีพิจารณาความในชั้นศาล กล่าวคือ

ระบบกล่าวหาที่มีความเชื่อว่า คู่ความเท่านั้นจะทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ในทางคดีของตนได้ดีที่สุด ดังนั้นการพิจารณาคดีในชั้นศาลจะเป็นการต่อสู้ระหว่างฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยที่มีหน้าที่ในการนำพยานหลักฐานมานำสืบประกอบข้ออ้างข้อต่อสู้ของตนโดยศาลจะวางตนเป็นกลางเสมือนกรรมการในคดี มีการถามค้านพยานที่ให้การเป็นปฏิปักษ์กับตนและถามถึงไม่จำกัดจำนวนครั้งจนกว่าจะสิ้นสงสัยเพื่อสิทธิ์ในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ (แต่กฎหมายประเทศไทยโดยหลักให้ถามได้ครั้งเดียว) ความผิดพลาดบกพร่องทางเทคนิคเรื่องระยะเวลาหรือการไม่นำเสนอ

ข้อเท็จจริงใด ๆ ในคดีที่นำไปสู่การแพ้ชนะกันล้วนเป็นความรับผิดชอบและความเสียหายของ คู่ความฝ่ายนั้นๆเอง

ส่วนในระบบไต่สวนเชื่อว่ารัฐเท่านั้นที่จะมีความเป็นกลางที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ คู่กรณีอย่างแท้จริงและเพื่อป้องกันการใช้คดีอาญาในการกล่าวหากันแก่งกัน ระบบไต่สวน ไม่ใช่ระบบที่คู่พิพาทต่อสู้กันในศาลแต่เป็นระบบการแสวงหาความจริงโดยรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง ศาลและอัยการจะทำหน้าที่แสวงหาความจริงในการเรียกพยานหลักฐานต่างๆเข้าสู่การพิจารณา ระบบไต่สวนนี้จะไม่มีการพิพากษาที่โยนความผิดให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งว่าบกพร่องนำสืบ พยานหลักฐานพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ไม่สมบูรณ์เพราะเป็นหน้าที่ของศาลเองโดยตรง จะไม่มีการ พิพากษายกฟ้องง่ายๆในคดีโดยให้เหตุผลการยกฟ้องในทางเทคนิคยิ่งกว่าความยุติธรรมความ จริงแห่งคดี การอำนวยความสะดวกในระบบไต่สวนจึงเป็นภารกิจและความรับผิดชอบโดยตรง ของรัฐที่จะต้องทำความจริงให้ปรากฏไม่ได้มองว่าเป็นหน้าที่หรือภาระของคู่ความในคดี เป็นต้น อย่างไรก็ตามระบบไต่สวนจะมีข้อวิจารณ์ว่าความยุติธรรมจะอยู่บนความไว้วางใจฝ่ายรัฐมาก หาก เจ้าหน้าที่รัฐทั้งศาล อัยการมือคดเอนเอียงหรือทุจริตคอร์รัปชันแล้วจะเกิดความเสียหายต่อความ ยุติธรรมอย่างร้ายแรงไม่อาจแก้ไขได้

แม้จะมีความแตกต่างในปรัชญาในการอำนวยความสะดวกในชั้นพิจารณาคดีของศาล แต่ ทั้งประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนล้วนมีปรัชญาและแนวทางการควบคุมตรวจสอบ การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาที่เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน กล่าวคือ ประเทศส่วนใหญ่ที่ใช้ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนจะมอบให้ฝ่ายรัฐเท่านั้นที่มีภารกิจ ในการอำนวยความสะดวกทางอาญาจึงไม่อนุญาตให้ผู้เสียหายใช้เงินว่าจ้างทนายความในการ

ริเริ่มดำเนินคดีอาญาเพื่อป้องกันการใช้คดีอาญาในการกล่าวหาถ่มน้ำลายใส่กันนำไปสู่ความเดือดร้อนวุ่นวายของสังคม

รัฐซึ่งมีสถานะอำนาจและอาณาเขตเป็นหนึ่งเดียวแบ่งแยกไม่ได้ เมื่อรัฐโดยพนักงานอัยการในฐานะผู้แทนรัฐประสงค์จะดำเนินคดีต่อจำเลย หมายความว่า เป็นการใช้อำนาจรัฐที่มีสถานะเป็นหนึ่งเดียวทั่วประเทศ การแบ่งพื้นที่การสอบสวนของตำรวจเป็นเพียงการบริหารจัดการภารกิจหน้าที่ในทางคดีเท่านั้นไม่ใช้การแบ่งแยกอำนาจรัฐ จึงไม่อาจจะมีกรณีการสอบสวนไม่ชอบเพราะเหตุทำการสอบสวนผิดท้องที่และส่งผลให้อัยการไม่มีอำนาจฟ้องและปล่อยอาชญากรลอยนวลแต่อย่างใด กรณีตามคำพิพากษาฎีกาที่ 1381/2555 เหตุเกิดตำบลนาโคกอำเภอมืองสมุทรสาคร ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจสอบสวนของ สถานีตำรวจภูธรบางโพธิ์ แต่ผู้จับนำผู้ต้องหาส่งสถานีตำรวจภูธรเมืองสมุทรสาครทำการสอบสวนและสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการดำเนินคดี พิพากษาว่าเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบ พนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้อง จึงเป็นกรณีตัวอย่างที่มีความจำเป็นจะต้องมีการสร้างความเข้าใจในปรัชญาการดำเนินคดีให้นักกฎหมายไทยได้เข้าใจต่อไป

ระบบการดำเนินคดีของประเทศต่าง ๆ ทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน จะมีระบบการสืบสวนสอบสวนและขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เหมือนกัน ดังนี้

1. เมื่อเกิดเหตุอาชญากรรมในประเทศฝรั่งเศสเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องแจ้งเหตุอาชญากรรมทันทีต่อสำนักงานอัยการท้องที่เกิดเหตุ ฝ่ายปกครองและหน่วยงานพิสูจน์หลักฐาน¹²

¹² The Criminal Procedure Code of the French Republic

(เป็นดุลยพินิจของฝ่ายพิสูจน์หลักฐานว่ามีความจำเป็นจะต้องเก็บหลักฐานอย่างไร ไม่ใช่ดุลยพินิจของพนักงานสอบสวน) เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการเสร็จแล้วจะต้องส่งเอกสารต้นฉบับที่ได้จัดทำขึ้นส่งมอบต่ออัยการโดยเร็ว เพื่อให้ทั้งสำนักงานอัยการท้องที่เกิดเหตุ ฝ่ายปกครองและหน่วยงานพิสูจน์หลักฐานได้ทราบและบูรณาการปฏิบัติหน้าที่ในที่เกิดเหตุทันที¹³ตามส่วนภารกิจที่ตนต้องรับผิดชอบเพื่อป้องกันการบิดเบือนพยานหลักฐานและบรรลุเป้าหมายในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมที่แท้จริง กรณีเป็นเช่นเดียวในประเทศเยอรมันที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

Judicial police officers are required to notify the district prosecutor forthwith of the felonies, misdemeanours and petty offences of which they have knowledge. As soon as their operations are concluded, they must send him the original copy as well as a certified copy of the official records they have drafted. Any document or other instrument related to the offence is sent to him at the same time; the articles seized are held at his disposal.

Official records must state the capacity as officer of the judicial police of the person who drew them up.

Article 21-2 Without prejudice to the duty to account to the mayor which they owe under article 21, municipal police agents must immediately report any felony, misdemeanour or petty offence of which he is informed to any judicial police officer of the national police or of the gendarmerie territorially competent.

They simultaneously send their reports and official records without delay to the mayor and, through the officers of the judicial police mentioned in the previous subsection, to the district prosecutor.

¹³The Criminal Procedure Code of the French Republic

Article 21-2 Without prejudice to the duty to account to the mayor which they owe under article 21, municipal police agents must immediately report any felony, misdemeanour or petty offence of which he is informed to any judicial police officer of the national police or of the gendarmerie territorially competent.

They simultaneously send their reports and official records without delay to the mayor and, through the officers of the judicial police mentioned in the previous subsection, to the district prosecutor.

จะต้องส่งเอกสารการสอบสวนต่อพนักงานอัยการทันทีที่มีการสอบสวนความผิดอาญา¹⁴ ระบบกระบวนการยุติธรรมที่ให้หลายหน่วยงานเข้ารู้เห็นตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานโดยเร็ว เช่นนี้จะป้องกันเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตและป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองได้เพราะจะไม่สามารถแก้ไข ดัดแปลง บิดเบือนพยานหลักฐานที่แท้จริงเพื่อเรียกรับผลประโยชน์ได้

2. การดำเนินคดีอาญาอยู่บนพื้นฐานหลักการพิสูจน์ความจริงแห่งคดี โดยเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายทั้งสำนักงานอัยการ ฝ่ายปกครองและหน่วยงานพิสูจน์หลักฐานมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานและนำเสนอข้อเท็จจริงทุกชนิดที่จะพิสูจน์ความจริงแห่งคดีเพื่ออำนวยความสะดวกให้ทั้งฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้ต้องหาไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ ตามมาตรา 2 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของมลรัฐ Texas อัยการเป็นผู้แทนแห่งรัฐในการดำเนินคดีอาญาในศาล หน้าที่สำคัญสูงสุดของอัยการไม่ใช่เพียงเพื่อการได้มาซึ่งการพิพากษาลงโทษแต่คือการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้บังเกิดขึ้น¹⁵ โดยอัยการจะต้องเปิดเผยพยานหลักฐาน

¹⁴ **Code of Criminal Procedure of German**

Section 163 (Duties of the Police)

(1) The authorities and officials in the police force shall investigate criminal offences and shall take all measures that may not be deferred...

(2) The authorities and officials in the police force shall transmit their records to the public prosecution office without delay.

¹⁵ Chapter 2, ART. 2.01., Code of Criminal Procedure of Texas, the duties of District Attorneys: Each district attorney shall represent the State in all criminal cases in the district courts of his district and in appeals therefrom, except in cases where he has been, before his election, employed adversely. When any criminal proceeding is had before an examining court in his district or before a judge upon habeas corpus, and he is notified of the same, and is at the time within his district, he shall represent the State therein, unless prevented by other official duties. It shall be the primary duty of all prosecuting attorneys, including any special prosecutors, not to convict, but to see that justice is done. They shall not suppress facts or secrete witnesses capable of establishing the innocence of the accused.

ใดๆที่อาจจะแสดงความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาด้วย นอกจากนี้ The Committee of Ministers of the Council of Europe ระบุแนวทางการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการตามไว้ใน Rec (2000)19¹⁶ ดังนี้

ข้อ 26 อัยการจะต้องระวังตนในการปฏิบัติหน้าที่โดยให้ความเสมอภาคแก่ผู้ต้องสงสัยในทุกสถานการณ์ไม่ให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบเกิดขึ้น

ข้อ 28 อัยการจะต้องไม่นำเสนอพยานหลักฐานที่ตนรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากเกิดความไม่แน่ใจจะต้องร้องขอต่อศาลให้ตรวจสอบการว่าเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้หรือไม่ (admissibility of evidence)

ข้อ 29 อัยการจะต้องทำหน้าที่ปกป้องหลักการ the principle of equality of arms กล่าวโดยเฉพาะอัยการจะต้องเปิดเผยข้อมูลต่างๆที่ตนเองมีอยู่ที่อาจส่งผลเสียต่อความยุติธรรม

มีนักกฎหมายไทยหลายๆท่านกล่าวว่าฝ่ายรัฐมีทรัพยากรทั้งตำรวจและหน่วยงานอื่นๆที่ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยและเป็นเครื่องมือให้ฝ่ายอัยการได้มีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีได้เปรียบจำเลยมาก จึงจำเป็นจะต้องเสริมประสิทธิภาพในการต่อสู้คดีให้แก่ฝ่ายจำเลยซึ่งเป็นอาชญากร

¹⁶The Committee of Ministers of the Council of Europe Rec (2000)19

26 Public prosecutors should ensure equality before the law, and make themselves aware of all relevant circumstances including those affecting the suspect, irrespective of whether they are to the latter's advantage or disadvantage.

28 Public prosecutors should not present evidence against suspects that they know or believe on reasonable grounds was obtained through recourse to methods which are contrary to the law. In cases of any doubt, public prosecutors should ask the court to rule on the admissibility of such evidence.

29 Public prosecutors should seek to safeguard the principle of equality of arms, in particular by disclosing to the other parties – save where otherwise provided in the law – any information which they possess which may affect the justice of the proceedings.

ให้มีความสามารถเท่าเทียมกับฝ่ายรัฐในการต่อสู้คดีตามหลัก the principle of equality of arms นับเป็นความเข้าใจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนอย่างร้ายแรง เพราะเท่ากับรัฐจะไปลงทุนสนับสนุน อาชญากรเพื่อให้หลุดพ้นโทษทางอาญาตามกฎหมาย ทั้งที่หลักสากลจะแก้ปัญหาคความไม่เท่าเทียมนี้โดยวางแนวทางให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ให้ความเป็นธรรมในการดำเนินคดีกับทั้งฝ่าย ผู้เสียหายและฝ่ายจำเลยอย่างเท่าเทียมกันโดยอัยการจะต้องเปิดเผยข้อมูลต่างๆที่ตนเองมีอยู่ที่ อาจส่งผลเสียต่อความยุติธรรม อัยการต้องควบคุมตรวจสอบไม่ให้ตำรวจรวบรวมพยานหลักฐาน โดยวิธีการที่ไม่ชอบรวมถึงร้องขอต่อศาลให้ตรวจสอบว่าเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้หรือไม่ด้วย ตามหลักการที่บัญญัติในข้อ 26, 28 และ 29 ของ The Committee of Ministers of the Council of Europe ดังกล่าวไว้ข้างต้น

3. การแจ้งข้อกล่าวหาและสถานะภาพการตกเป็นผู้ต้องหา ตามหลักการดำเนินคดี จะต้องเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ก่อนการใช้กำลังจับกุมผู้ใดเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องแจ้งให้ผู้นั้น ทราบถึงสิทธิและข้อเท็จจริงที่จะต้องถูกจับกุม (ไม่ใช่การแจ้งข้อหาหรือฐานความผิด) ด้วยเหตุผล ว่าไม่มีผู้ต้องถูกจับคนใดจะรู้และเข้าใจข้อกำหนดอย่างถูกต้องครบถ้วน การแจ้งข้อเท็จจริงใน ชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจนี้เพียงเพื่อให้บุคคลผู้จะต้องถูกจับได้ทราบถึงพฤติการณ์ วันเวลา สถานที่ที่ อ้างว่าตนได้กระทำความผิดเพื่อให้ผู้ต้องถูกจับเข้าใจและและมีโอกาสในการให้การอย่างเต็มที่ เท่านั้น เมื่อผู้ถูกจับถูกนำตัวมาที่คุมขังและอัยการได้มาตรวจสอบพยานหลักฐานโดยทันทีว่ามี เหตุอันสมควร (Probable cause) และใช้กำลังในการจับพอสมควรแก่เหตุและมีความจำเป็นที่ ต้องควบคุมตัวแล้ว ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา อัยการจะมีเวลา 72 ชั่วโมงในการแจ้งข้อหาหรือฐาน ความผิด¹⁷และผู้ถูกจับจึงจะมีสถานะตกเป็นผู้ต้องหาทันที สถานะการเป็นผู้ต้องหาภายหลังจาก

¹⁷ The U.S. Constitution Amendment VI

“In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial...”

อัยการแจ้งข้อหาหรือฐานความผิดแล้วนี้เป็นกรณีเช่นเดียวกับประเทศนอร์เว¹⁸ เพื่อมิให้ฝ่ายจับกุมใช้อำนาจยึดข้อหาตามอำเภอใจ โดยกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้อัยการจะต้องฟ้องคดีหลังการจับกุมภายในเวลา 30 วัน¹⁹ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นจะให้เวลาในการฟ้องคดีผู้ต้องสงสัยเพียง 10 วันภายหลังการจับกุม²⁰ เนื่องจากโดยทั่วไปในประเทศยุโรป อเมริกาและเอเชีย เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน อังกฤษ อเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ฯ พนักงานอัยการจะได้รับแจ้งและทราบเหตุอาชญากรรมทันทีตั้งแต่วันเกิดเหตุและได้มีโอกาสรู้เห็นพยานหลักฐานตั้งแต่วันแรก โดยอัยการจะเป็นผู้รับรองความจำเป็นในการไปขออนุมัติหมายจับจากศาล จึงใช้ระยะเวลาไม่มากในการฟ้องคดีหลังจากการจับกุมและอัยการแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว จำเลยที่ถูกอัยการพิจารณาพยานหลักฐานก่อนตั้งแต่วันที่ควบคุมตัวและรับรองความจำเป็นในขอออกหมายเพื่อการควบคุมตัวจะถูกฟ้องคดีค่อนข้างแน่นอน ต่างจากประเทศไทยที่ให้ตำรวจใช้กำลังจับกุมตามลำพัง แจ้งข้อหาเองตามลำพังและขอศาลเพื่อออกหมายควบคุมประชาชนได้เอง 84 วัน โดยไม่มีการตรวจสอบ

After arrest, typically require the prosecutor to decide within 72 hours which charges, if any, will be filed. Many states adhere to this 72-hour limit.

¹⁸ Criminal Procedure Act Of NORWAY

Section 83 ;

Once investigations for a case are completed, the prosecuting authority files charges when it believes that the person charged should be tried for the actions he is charged for. At that time, the person is given the status of accused in the case.

¹⁹ **18 U.S. Code § 3161 – Time limits and exclusions**

(b) Any information or indictment charging an individual with the commission of an offense shall be filed *within **thirty days** from the date on which such individual was arrested or served with a summons in connection with such charges.*

²⁰ **The Code of Criminal Procedure** of Japan

Article 208 “When a public prosecutor has not instituted prosecution against a suspect regarding a case in which the suspect was detained pursuant to the provisions of the preceding Article within ten days of the request for detention, he/she shall immediately release the suspect..”

จากอัยการ หากอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมตัวจะติดคุกเสียเสรีภาพ โดยไม่ได้รับค่าทดแทนใดๆ กระบวนการยุติธรรมของไทยจึงเป็นระบบที่เอาเสรีภาพของประชาชนมาเสี่ยงภัยจากการให้ถูกคุมขังไว้ก่อนแล้วจึงส่งสำนวนเพื่อให้อัยการพิจารณา พยานหลักฐานว่าจะฟ้องคดีหรือไม่ จึงไม่ได้มาตรฐานสากลที่โดยหลักการจะต้องไม่มีการขังก่อน การฟ้องรวมถึงการขังระหว่างรอการพิจารณาคดีต่อศาล²¹หรือหากจะมีการขังระหว่างพิจารณาก็ ต้องด้วยเหตุผลจำเป็นอย่างที่สุด

4. การขอหมายอาญา

เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและป้องกันประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐในการค้น การจับ การ ขังโดยมิชอบ การออกหมายอาญาต่างๆจะต้องผ่านการตรวจสอบและอนุมัติจากหน่วยงานอื่นๆ กล่าวคือก่อนจะไปขออนุมัติจากศาล เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องได้รับการรับรองจากอัยการ ในฐานะผู้แทนรัฐ²²และมีหน้าที่รับผิดชอบในการสั่งคดีเพื่อตรวจสอบเหตุอันสมควร

²¹ International Covenant on Civil and Political Rights Adopted in 1966

Article 9

“It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody....”

²² Federal Rules of Criminal Procedure TITLE II. PRELIMINARY PROCEEDINGS, Rule 4. Arrest Warrant or Summons on a Complaint

1. a) Issuance. If the complaint or one or more affidavits filed with the complaint establish probable cause to believe that an offense has been committed and that the defendant committed it, the judge must issue an arrest warrant to an officer authorized to execute it. *At the request of an attorney for the government...*

2. “Warrants may not be issued except on probable cause,” and prior approval of the prosecutor is required.”

3. “The procedures used by prosecutors to insure that warrants are issued only on sufficient evidence...”

(Probable cause) ในการใช้อำนาจไปรบกวนสิทธิเสรีภาพของประชาชนเสียก่อน โดยประเทศสหรัฐอเมริกาอัยการจะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานว่ามีเพียงพอที่จะพิจารณาว่ามีเหตุอันสมควรเพื่อการขอหมายอาญาหรือไม่²³ เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น ภายหลังจากจับกุมตัวผู้ต้องสงสัยอัยการจะต้องพิจารณาว่าไม่สามารถดำเนินการฟ้องคดีได้ทันและเป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้และมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยไว้ อัยการสามารถขอหมายขังต่อศาลได้โดยต้องแสดงพยานหลักฐานที่แน่นอนเพียงพอ (Prima facie evidence)²⁴ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความของเกาหลีใต้ อัยการเท่านั้นที่จะมีหน้าที่ในการขอหมายอาญาต่อศาล เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องร้องขอเพื่อให้อัยการพิจารณารับรองก่อนการขอออกหมายอาญาต่อศาลเสมอเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตำรวจในฐานะผู้บังคับใช้จึงไปขอหมายเองต่อศาลโดยตรงไม่ได้²⁵

5. การจับด้วยเหตุซึ่งหน้า

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) ข้อ 9 บัญญัติมิให้มีการจับกุมและคุมขังผู้ใดตามอำเภอใจ²⁶ การตรวจสอบป้องกันมิให้

²³ Frank William Miller and Lawrence P. Tiffany Prosecutor Dominance of the Warrant Decision: A Study of Current Practices, Washington University Law Review, Volume 1964, Issue 1

²⁴ **The Code of Criminal Procedure** of Japan Article 206

(1) When unavoidable circumstances prevent a public prosecutor or a judicial police officer from complying with the time limitations set forth in the preceding three Articles, a public prosecutor may, showing prima facie evidence, request a judge to detain the suspect.

²⁵ Only the prosecutor has the authority to request the issuance of a warrant to the court. Thus, the judicial police officer must submit a request for the issuance of a warrant to the prosecutor, not directly to the court. http://www.moj.go.kr/HP/ENG/eng_02/eng_2040.jsp , November 28, 2018

²⁶ The Universal Declaration of Human Rights 1948

บุคคลถูกเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจจับกุมและคุมขังตามอำเภอใจนี้สอดคล้องกับหลักการแห่งกติกา
ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and
Political Rights หรือ ICCPR) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีด้านสิทธิมนุษยชน ข้อ 9 บัญญัติว่า ผู้ใด
ก็ตามที่ถูกจับหรือควบคุมตัวจะต้องถูกนำตัวส่งผู้พิพากษาหรืออัยการในทันที ซึ่งในทางระบบ
กฎหมายฝรั่งเศสนั้นอัยการถือเป็นเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตุลาการ²⁷ โดยอัยการจะตรวจสอบการใช้
กำลังจับกุมว่ามีพฤติการณ์ที่สมควรแก่เหตุ มีการทำร้ายร่างกายหรือไม่ ตรวจสอบว่ามีการบังคับ
ขู่เข็ญเพื่อรับสารภาพหรือไม่ มีพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงหรือคำให้การใดๆ ที่ต้องการจะให้
หรือไม่ ทำให้อัยการมีโอกาสทราบเหตุและสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อป้องกันการบิดเบือน
พยานหลักฐานได้ทันทีและที่สำคัญก็เพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ทันทั่วทั้งที่
ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องแจ้งและรายงานให้พนักงานอัยการทราบทันทีที่มีการจับและ
ควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย โดยอัยการจะส่งเจ้าหน้าที่หรือไปตรวจสอบการควบคุมตัวผู้ถูกจับด้วย
ตนเอง ณ สถานที่ควบคุมตัวเมื่อไรก็ตามที่อัยการเห็นว่าจำเป็นและสมควร²⁸ การจับตาม

Article 9.

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

²⁷ International Covenant on Civil and Political Rights 1966

Article 9

(3). Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or
other officer authorized by law to exercise judicial power

²⁸ The Criminal Procedure Code of the French Republic

Article 41 The district prosecutor supervises police custody measures. He visits the places
where persons are held whenever he considers this to be necessary....

Article 63 A judicial police officer may, where this is necessary for an inquiry, arrest and
detain any person against whom there exist one or more plausible reasons to suspect that they have
committed or attempted to commit an offence. At the beginning of the arrest and detention he
informs the district prosecutor.

หมายจับในประเทศญี่ปุ่นจะต้องนำตัวผู้ถูกจับพร้อมเอกสารรายงานบันทึกการจับกุมส่งให้พนักงานอัยการทันที²⁹ ในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่ออัยการตรวจสอบการจับว่าชอบด้วยกฎหมายและรับรองการควบคุมตัวแล้ว อัยการจะมีเวลาเพียง 72 ชั่วโมงในการแจ้งข้อกล่าวหาพร้อมฐานความผิด และภายหลังจากการจับและควบคุมตัว พนักงานอัยการจะมีระยะเวลาเพียง 30 วันในการพิจารณาว่าจะสั่งฟ้องคดีหรือไม่³⁰ในประเทศเกาหลีใต้อัยการสามารถใช้อำนาจในการจับผู้ต้องหาได้ ในกรณีการจับในความผิดซึ่งหน้า อัยการจะต้องร้องขอหมายต่อศาลภายใน 48 ชั่วโมง³¹

The person so placed in custody may not be held for more than twenty-four hours. However, the detention may be extended for a further period of up to twenty-four hours on the written authorisation of the district prosecutor. The district prosecutor may make this authorisation conditional on the prior production before him of the person detained.

²⁹ The Code of Criminal Procedure of Japan

Article 202

When a public prosecutor's assistant officer or a judicial police constable has arrested a suspect upon an arrest warrant, the former shall immediately bring the suspect to a public prosecutor

Article 203

“When a judicial police officer has arrested a suspect upon an arrest warrantshall carry out the procedure of referring the suspect together with the documents and articles of evidence to a public prosecutor within 48 hours of the suspect being placed under physical restraint when he/she believes that it is necessary to detain the suspect..”

³⁰ 18 U.S. Code § 3161 - Time limits and exclusions

(b) Any information or indictment charging an individual with the commission of an offense shall be filed within thirty days from the date on which such individual was arrested or served with a summons in connection with such charges.

³¹ If the prosecutor arrests a suspect without a warrant, the prosecutor must file a request for a warrant within 48 hours, or the prosecutor must release the suspect immediately.

http://www.moj.go.kr/HP/ENG/eng_02/eng_2040.jsp , November 28, 2018

6. การสอบสวนโดยหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและการสอบสวน โดยอัยการเมื่อมีความจำเป็น

ประเทศต่างๆที่มีระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้มาตรฐานสากล จะต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลการแสวงหาข้อเท็จจริงหรือการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อป้องกันการทุจริตบิดเบือนความยุติธรรมโดยการบิดเบือนทำลายพยานหลักฐานจริงและสร้างพยานหลักฐานเท็จ การให้อัยการหรือหน่วยงานต่างๆที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้เองจะช่วยป้องกันการผูกขาดความยุติธรรมโดยหน่วยงานใดเพียงหน่วยงานเดียวป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ในประเทศต่างๆจึงให้อัยการสามารถริเริ่มการสอบสวนได้เมื่อเห็นว่ามีความจำเป็น เช่น คดีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าปฏิบัติหน้าที่มีชอบหรือคดีอาชญากรรมที่สำคัญหรือคดีที่มีประชาชนร้องเรียนขอความเป็นธรรม เป็นต้น ในบทความนี้เสนอตัวอย่างการสอบสวนของอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้และญี่ปุ่นพอสังเขป ดังนี้

การสอบสวนของอัยการสหรัฐอเมริกา

ภายหลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจอเมริกันส่งรายงานการสอบสวนให้อัยการแล้ว หากอัยการเจ้าของสำนวนพบว่าพยานหลักฐานที่สำคัญและจำเป็นต่อคดีบางส่วนขาดหายไปหรือไม่ได้รวบรวมไว้ในสำนวนหรือมีความจำเป็นอื่นใดก็สามารถสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้ โดยอาจจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนประจำสำนักงานอัยการนั้นๆดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานและถ้อยคำเหล่านั้นโดยไม่จำเป็นต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจแห่งท้องที่ที่ส่งรายงานการสอบสวนนั้นก็ได้ ถึงกระนั้นก็ตาม อัยการก็ยังคงมีอำนาจที่จะสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ส่ง

รายงานการสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเช่นว่านั้นก็
ได้

ในคดีสำคัญๆที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนในอเมริกาเป็นส่วนรวม หรือ
คดีใดๆที่เจ้าหน้าที่ตำรวจละเลยไม่ดำเนินการสืบสวนสอบสวนซึ่งอาจเกิดจากการใช้อิทธิพล
ท้องถิ่นของผู้ต้องหาหรือกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาเสียเอง
หากมีการร้องขอจากผู้เสียหายหรืออัยการทราบเหตุดังกล่าวด้วยตนเอง อัยการประจำท้องที่ขอ
ออเมริกามีอำนาจที่จะริเริ่มการสืบสวนสอบสวนเองได้โดยการสั่งให้เจ้าหน้าที่สืบสวน
สอบสวนประจำสำนักงานอัยการไปดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวม
พยานหลักฐานใดๆที่จำเป็นต่อคดีโดยไม่ต้องรอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจส่งรายงานการ
สอบสวนก็ได้ ในการสืบสวนสอบสวนนี้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนของอัยการมีอำนาจในการ
พกพาอาวุธปืนและมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ถ้าอัยการ
ต้องการให้พยานบุคคลใดให้ถ้อยคำในศาล แต่พยานบุคคลนั้นไม่ให้ความร่วมมือ อัยการอาจจะ
ดำเนินการให้ได้มาซึ่ง Subpoena ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งการสั่งฟ้อง โดยการร้องขอต่อเสมียน
ประจำท้องที่ (District Clerk) เพื่อออก Subpoena (หมายถึง) การออก Subpoena เป็น
อำนาจหน้าที่ของอัยการโดยเสมียนประจำท้องที่ (District Clerk) ไม่มีอำนาจในการปฏิบัติ โดย
Sheriff จะทำหน้าที่ส่ง Subpoena ให้แก่พยานเหล่านั้น

การสอบสวนของอัยการประเทศเกาหลีใต้

เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น ถ้าเป็นคดีอาญาโดยทั่วไปแล้วโดยปกติ ตำรวจจะเป็นผู้เริ่มต้น การสอบสวนภายใต้การควบคุมของอัยการ³² เช่น คดีลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย หรือจราจร แล้ว ทำความเห็นสรุปสำนวนเสนออัยการ โดยอัยการจะทำการสอบสวนต่อไปโดยอาจจะถามปากคำ ผู้ต้องหา หรือพยานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมด้วยตนเองก็ได้ ส่วนในคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน เช่น คดีเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับองค์กร อาชญากรรม ภาษีอากร คดีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยปกติอัยการจะ ใช้อำนาจในการสอบสวนด้วยตนเองโดยไม่ใช้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ³³

อัยการเกาหลีใต้แต่ละคนมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาได้อย่างอิสระ โดย สามารถเริ่มคดีได้ด้วยตัวเอง หรือจะเข้าไปร่วมในคดีที่พนักงานสอบสวนทำอยู่ก็ได้ ซึ่งในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเกาหลีใต้ มาตรา 196 ได้บัญญัติไว้ว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจมี อำนาจสืบสวนสอบสวน ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการ นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังมีอำนาจออกหมายเรียก ผู้ต้องหา หรือพยาน เพื่อมาสอบสวนด้วยตนเองและมีอำนาจเข้า ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ

สำหรับในคดีที่มีความสำคัญ มีความซับซ้อน เช่น คดีที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ คดี ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของสาธารณะและมีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก อาชญากรรมทาง

³² The judicial police officer can investigate cases under the supervision of the prosecutor. There are two different judicial police officers: general judicial police officers, who deal with criminal cases in general; special judicial police officers, who handle the specific types of cases set out in the relevant laws. http://www.moj.go.kr/HP/ENG/eng_02/eng_2040.jsp

³³ In the case of complex offenses and white-collar crimes, such as corruption of public officers, economic offenses, narcotics offenses, environmental offenses, organized crimes, tax evasions, and police misconducts, the prosecutor normally initiates the investigation ex officio or without prior investigation by the judicial police officer. http://www.moj.go.kr/HP/ENG/eng_02/eng_2040.jsp

เศรษฐกิจ ทางการเงิน คดีเกี่ยวกับนักการเมือง หรือองค์กรอาชญากรรม อัยการของเกาหลีใต้มีอำนาจเริ่มต้นการสอบสวนได้ด้วยตนเอง โดยในสำนักงานอัยการสูงสุดจะมีหน่วยงานที่เรียกว่า สำนักงานสอบสวนกลางทำหน้าที่สอบสวนคดีพิเศษที่มีความสำคัญ โดยอัยการจะมีเจ้าหน้าที่หรือผู้ช่วยพนักงานอัยการทำหน้าที่ช่วยในการสอบสวน

ในคดีความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ มีหน่วยงานที่อยู่ในสำนักงานอัยการเรียกว่าศูนย์ตรวจพิสูจน์ทางคอมพิวเตอร์ (Digital Forensic Center) มีอุปกรณ์การตรวจสอบการกระทำความผิด อุปกรณ์ในการวิเคราะห์ตรวจสอบข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ในการตรวจค้นและดักฟัง เป็นต้น

การสอบสวนของอัยการประเทศญี่ปุ่น

โดยปกติเจ้าพนักงานตำรวจของญี่ปุ่นสามารถเริ่มการสอบสวนคดีอาญาได้ทุกประเภท และในทางปฏิบัติจะเป็นภาระหน้าที่ของตำรวจในการสอบสวนเสมอ เว้นแต่คดีบางประเภท เช่น คดีเกี่ยวกับความปลอดภัยทางทะเล คดียาเสพติด คดีคุ้มครองแรงงาน เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในสังกัดของหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนส่งสำนวนโดยตรงต่ออัยการได้โดยไม่ต้องส่งให้ตำรวจแต่อย่างใดเพราะมีความเชี่ยวชาญและชำนาญในกฎหมายนั้นกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่แล้ว

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นไม่ได้บัญญัติเป็นการบังคับให้อัยการต้องทำการสอบสวนทุกคดี แต่หากเห็นว่ามีอำนาจจำเป็นอัยการสามารถทำการสอบสวนได้ด้วยตนเองในความผิดทุกประเภท กล่าวได้ว่าอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอยู่อย่างไม่จำกัดแต่ในทางปฏิบัติอัยการมักจะสอบสวนเฉพาะคดีที่สำคัญ เช่น คดีฉ้อราษฎร์บัง

หลวง คดีภาษีอากร และคดีการกระทำความผิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ นอกจากนี้เจ้าพนักงานธุรการประจำสำนักงานอัยการ (Public prosecutor's assistant officer) สามารถทำการสอบสวนได้เมื่อได้รับคำสั่งให้ทำหน้าที่สอบสวนจากอัยการ เนื่องจากอัยการมีอำนาจสอบสวนเองคดีจึงสามารถเข้าสู่การดำเนินการของอัยการได้ทั้งจากการส่งสำนวนจากพนักงานสอบสวนและจากการร้องทุกข์ กล่าวโทษโดยตรงจากผู้เสียหาย หรือจากการที่อัยการรับรู้การกระทำความผิดอาญาด้วยตนเอง

เมื่อมีความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวนของอัยการสามารถออกคำสั่งเพื่อให้ตำรวจให้ความร่วมมือช่วยเหลือในการสอบสวนได้ซึ่งตำรวจจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

เจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนอื่น ๆ จะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายใน 48 ชั่วโมง หลังจากจับตัวผู้ต้องหา จากนั้นอัยการจะต้องมีคำสั่งฟ้องคดีภายใน 10 วัน³⁴ หากสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์เพียงพออัยการจะสั่งให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นทำการสอบสวนต่อไป ในกรณีที่อัยการเห็นว่าคดีมีความสำคัญจำเป็นจะต้องสอบปากคำผู้ต้องหาหรือพยานหรือตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ ด้วยตนเองพนักงานอัยการสามารถดำเนินการได้ก่อนที่จะมีคำสั่งในทางคดีต่อไป

³⁴ The Code of Criminal Procedure of Japan

Article 208 "When a public prosecutor has not instituted prosecution against a suspect regarding a case in which the suspect was detained pursuant to the provisions of the preceding Article within ten days of the request for detention, he/she shall immediately release the suspect."

Article 214 "When any person other than a public prosecutor, a public prosecutor's assistant officer or a judicial police official has arrested a flagrant offender, the arrester shall immediately deliver him/her to a public prosecutor of a district or local public prosecutors office or to a judicial police official."

7. ค่าชดเชยแก่ผู้ต้องหาในกรณีอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง³⁵ ตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 9 (5) บัญญัติว่า ผู้ใดก็ตามที่ถูกจับและควบคุมตัวโดยมิชอบย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทน³⁶อย่างไรก็ตามในประเทศไทยกรณีที่อัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการฝากขังควบคุมตัวจะไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาใด ๆ เลยเพราะตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544³⁷ บัญญัติให้จ่ายเฉพาะกรณีที่อัยการมีคำสั่งฟ้องแล้วและจำเลยถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี ต่อมาปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในการคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดเท่านั้น

³⁵ French Republic ; Compensation for detention

Article 149

Without prejudice to the application of the provisions of the second and third paragraphs of article L.781-1 of the code of judicial organisation, a person who has been remanded in custody during the course of proceedings ended by a decision to drop the case or a discharge or acquittal decision that has become final has, at his request, the right to full compensation for any material or moral harm that this detention has caused him.

³⁶International Covenant on Civil and Political Rights 1966

Article 9 (5.) Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

³⁷ มาตรา ๒๐ จำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ต้อง

- (๑) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ
- (๒) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และ
- (๓) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดีหรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในการคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

กล่าวโดยสรุป การสร้างระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้ได้มาตรฐานตามแนวทางสากล ตั้งแต่การแจ้งต่อสำนักงานอัยการท้องที่เกิดเหตุและฝ่ายปกครองทันทีที่เกิดเหตุอาชญากรรม การสร้างระบบตรวจสอบเหตุผลความจำเป็นและพยานหลักฐานก่อนการไปขอหมายอาญาทั้งหมายค้น หมายจับและหมายขังต่อศาล การให้อัยการเป็นผู้ตรวจสอบความชัดเจนของพยานหลักฐานก่อนมีการแจ้งข้อกล่าวหาและเข้าตรวจสอบพฤติการณ์การใช้อำนาจจับกุมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนทันที และการให้อัยการสามารถริเริ่มการสอบสวนเมื่อมีความจำเป็น จะสามารถแก้ปัญหาการจับและคุมขังผู้บริสุทธิ์โดยมิชอบ ปัญหาประชาชนถูกพนักงานสอบสวนแจ้งจำนวนข้อกล่าวหาและข้อหาหนักเกินกว่าฐานความผิดที่อัยการจะฟ้องดำเนินคดีจริงเมื่ออัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นหรือฟ้องในฐานความผิดที่เบากว่าเป็นเหตุให้ประชาชนถูกคุมขังนานเกินกว่าฐานความผิดที่อัยการจะฟ้องดำเนินคดีต่อศาลจริง ๆ (excessive pretrial detention) และแก้ปัญหาการดำเนินคดีในประเทศไทยปัจจุบันที่ไม่ว่าอัยการจะสั่งฟ้องหรือไม่ก็ตามผู้ต้องหาอาจถูกขังเพื่อรอการสั่งคดีของอัยการที่อาจถูกขังฟรี ๆ นานถึง 84 วัน กล่าวได้ว่าระบบวิธีพิจารณาความอาญาที่ล้ำหลังของประเทศไทยเป็นระบบการดำเนินคดีที่ไม่ได้มาตรฐานสากลและทำให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง