

**รายงานการประเมินสถานภาพองค์ความรู้
เกี่ยวกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา**

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล

เสนอ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

พฤศจิกายน 2543

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทที่ 1 ความน่าทั่วไป	1
บทที่ 2 โครงสร้างขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	7
บทที่ 3 กลไกต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	11
- ส่วนที่ 1 หลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้	12
- ส่วนที่ 2 หลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีกฎหมายได้บัญญัติขึ้นไว้อย่างชัดเจน	31
บทที่ 4 บทวิเคราะห์เพื่อเสนอหัวข้อวิจัย	37

คำนำ

รายงานวิจัยโครงการพัฒนางานวิจัย ชุด “ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานยุติธรรมในศตวรรษหน้า” เรื่อง การประเมินสถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา ฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นโดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยความริเริ่มของสถาบันกฎหมายอาญา แห่งสำนักงานอัยการสูงสุด

ผู้จัดทำขอขอบพระคุณอย่างสูง ต่อหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ผู้อำนวยการสถาบันกฎหมายอาญา ซึ่งคิดริเริ่มในการให้มีโครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย และศาสตราจารย์ นายแพทย์ วิจารณ์ พานิช ผู้อำนวยการ สกว. ซึ่งสนับสนุนให้มีการดำเนินการเกิดขึ้น

และขอขอบพระคุณอย่างสูง ต่อศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร ผู้มีบทบาทในการกระตุ้นให้นักกฎหมายได้คิดทบทวน วิธีการปฏิบัติซึ่งไม่ตรงกับหลักกฎหมาย และรองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ได้กรุณาให้เกียรติวิจารณ์รายงานที่นำเสนอต่อสาธารณะ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ซึ่งได้ให้ข้อคิดอย่างมากในการปรับปรุงงานวิจัย ทั้งนี้ขอขอบคุณทุกท่านที่กรุณาได้แสดงความคิดเห็นในการสัมมนาอีกด้วย

รายงานวิจัยนี้ ยังมีข้อบกพร่องอีกมาก ซึ่งเป็นปัญหาของผู้จัดทำเอง แต่เชื่อว่า หากมีงานวิจัยเกิดขึ้น เพื่อกระตุ้นความคิดของนักกฎหมายทั้งหลายแล้ว กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยจะต้องได้รับการพัฒนาขึ้นอย่างแน่นอน

บทที่ ๑ ความนำทั่วไป

๑ ข้อความเบื้องต้น

นับแต่ประเทศไทยได้มีการยกเลิกการดำเนินการคดีในระบบ “จารีตนครบาล” ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยให้ใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 จนกระทั่งมีการประกาศใช้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า ระบบการดำเนินคดีอาญานั้นได้สะท้อนให้เห็นถึงระบอบการปกครองและสภาพการณ์ของประเทศในแต่ละช่วงเวลาด้วย กล่าวคือ หากมีกฎหมายที่มีแนวโน้มที่จะให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกดำเนินคดี ตามหลัก Due process แล้ว มักจะมีรัฐบาลที่มีลักษณะเป็นเสรีนิยม (Liberalism) แต่หากช่วงใดที่มีกฎหมายที่มีแนวโน้มจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ เพื่อมุ่งในการปราบปรามอาชญากรรม ตามหลัก Crime prevention แล้ว มักจะเป็นรัฐบาลที่มีลักษณะเผด็จการเป็นส่วนใหญ่

ปัญหาในทางกฎหมายที่ถกเถียงกันมาโดยตลอดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ก็คือ

1. การให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกดำเนินคดี และ
2. การควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ โดยเฉพาะหลักความโปร่งใส และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

แต่อย่างไรก็ตามหากได้พิจารณาถึง การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในแต่ละครั้งแล้ว จะเห็นได้ว่า มักจะเป็นการแก้ไขเป็นเรื่อง ๆ เช่น การกำหนดวันควบคุมตัวผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน การให้สิทธิแก่ผู้ต้องหา ฯลฯ แต่กลไกต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมบางอย่างในส่วนที่เกี่ยวข้ององค์กรต่าง ๆ นั้น อาจเรียกได้ว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญเลย แม้จะมีการถกเถียงกันอย่างมากในเรื่องอำนาจสอบสวนควรควรอยู่ที่องค์กรใด ระหว่างพนักงานสอบสวน¹ และพนักงานอัยการก็ตามก็ยังไม่เคยมีความเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญเลย

ทั้งนี้จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้มีการกำหนดหลักการที่สำคัญ ๆ ต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของผู้ถูกดำเนินคดี และเรื่องกลไกของอำนาจของศาลในการพิจารณา และพิพากษาคดี ซึ่งเป็นที่คาดกันว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาให้ดีขึ้นในระดับหนึ่ง

¹ แม้ระหว่างองค์กรพนักงานสอบสวน ก็ยังมีปัญหาว่าปัญหานักงานตำรวจหรือพนักงานฝ่ายปกครอง

โดยเหตุนี้ สถาบันกฎหมายอาญา แห่งสำนักงานอัยการสูงสุด จึงได้ประสานงานกับสำนักงานสนับสนุนการวิจัย ให้มีการพัฒนางานวิจัย โครงการ "ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบงานยุติธรรมไทยในศตวรรษหน้า : การประเมินสถานการณ์ภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา" โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมาย ซึ่งจะเป็นส่วนของรายงานชิ้นนี้
2. ส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานในกระบวนการ ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร.พรพิณ เพชรสุทธิ เป็นผู้ดำเนินการ

2 ความสำคัญทางปัญหา

ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย ไม่ใช่ปัญหาใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้น แต่เป็นปัญหาที่มีอยู่และเกิดขึ้นเป็นระยะตลอดมา ความพยายามของทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหาก็มีอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยการแก้ไขปัญหามาในจุดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง แต่อย่างไรก็ตามปัญหามิอาจได้อย่างที่ต้องการแก้ไขอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานของรัฐก็หมิ่นเหม่ต่อการฝ่าฝืนกฎหมายได้ เช่น ปัญหาการวิสามัญฆาตกรรม ปัญหาการสร้างพยานหลักฐานเท็จ ในคดี เซอร์ แอน เป็นต้น

ความพยายามในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ผ่านมาเช่น การให้สิทธิแก่ผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือขังตามมาตรา 7 ทวิ (ซึ่งแต่เดิมให้สิทธิเฉพาะแก่จำเลย) การกำหนดระยะเวลาการปล่อยชั่วคราวโดยพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการเพื่อเร่งการสอบสวน ตามมาตรา 113 หรือการลดจำนวนวันควบคุมตัวโดยพนักงานสอบสวนตามมาตรา 87 เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ยังคงมีขึ้นตลอดเวลา ซึ่งล้วนแต่เกิดจากปัญหาที่ว่าบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเองไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล ตลอดจนนายความ และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ต่างเข้าใจระบบการพิจารณาความอาญาของไทยไม่ถูกต้อง ซึ่งความเข้าใจไม่ถูกต้องนี้มักจะเป็นสาเหตุของปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งสิ้น ดังนั้นจึงสมควรจะได้มีการสำรวจสถานการณ์ภาพขององค์กรเข้าในเรื่องระบบงานผู้ต้องหาทางอาญา เพื่อให้เกิดการวิเคราะห์วิจัยปัญหาต่อไป

3. วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อสำรวจ ประมวล จัด/จำแนกหมวดหมู่ ผลงานพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบงานยุติธรรมในประเทศไทย อย่างมีระบบ และเป็นฐานข้อมูลที่ง่ายต่อการศึกษาค้นคว้า เพื่อการพัฒนาชุดโครงการวิจัยในอนาคต

2. เพื่อวิเคราะห์ ศึกษา ประเมิน และนำเสนอสถานการณ์ภาพการศึกษาในแง่มุมหรือหมวดหมู่ต่าง ๆ เพื่อแสดงถึงพัฒนาการ ความก้าวหน้า-ล่าช้า ความมาก-น้อย จุดอ่อน-จุดแข็ง ความเพียงพอ-ไม่

เพียงพอ ในด้านวิธีวิทยาการสร้างองค์ความรู้ ที่เกี่ยวข้องกับทิศทางการวิจัย ทฤษฎี/กรอบความคิด/แนวความคิดที่ใช้ ขอบเขตวิธีการวิจัย ช่วงระยะเวลาการสร้างความรู้ ประเด็นคำถามหลัก หรือสมมติฐานของการวิจัย (อาจปรากฏอยู่ในวัตถุประสงค์การวิจัย) ฯลฯ และในด้านเนื้อหา/สาระสำคัญขององค์ความรู้/ข้อค้นพบ คุณค่าและความน่าเชื่อถือของผลงาน และการใช้ประโยชน์ได้ของงาน

3. ทำการบูรณาการและสังเคราะห์องค์ความรู้ที่มีมาในอดีต และเพื่อชี้ให้เห็นว่ามีมุมมองใด (points of view) ที่มีการศึกษาในหมวดหมู่ต่าง ๆ มากหรือเพียงพอแล้ว มีมุมมองใดที่ยังขาดอยู่หรือไม่ เพียงพอหรือไม่ ชัดเจนและต้องการการวิจัยต่อไปในอนาคต (แสดงช่องว่างขององค์ความรู้ที่ต้องการการวิจัยเข้าไปเสริมเพื่อการพัฒนาวิชาการและเพื่อการแก้ไขปัญหา) โดยตรวจสอบร่วมกับองค์ความรู้ด้านการบริหารงานยุติธรรมในทางสากลและการประเมินสถานการณ์ปัญหาด้านการบริหารงานยุติธรรมไทย

4. นำเสนอทิศทาง หัวข้อ และโจทย์วิจัยสำคัญ ๆ และเร่งด่วนด้านการบริหารงานยุติธรรมไทย ในอนาคตที่ตอบสนองทั้งเชิงสนับสนุนและวิจารณ์ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ (2540) ของประเทศผู้ศด.ที่ 21

4. ขอบเขตการประเมินสถานภาพองค์ความรู้

ศึกษาองค์ความรู้ที่ปรากฏในงานเขียน/สิ่งพิมพ์ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ในงานประเภทต่าง ๆ เช่น งานวิจัย (รวมวิทยานิพนธ์) บทความทางวิชาการ ตำรา หรือเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแสดงองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการระบบงานยุติธรรมในประเทศไทยที่ตรวจสอบกับความรู้ระดับสากล โดยจะย้อนหลังไม่น้อยกว่า 10 ปี และครอบคลุมขอบเขตและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายตามหมวดหมู่ต่าง ๆ อย่างน้อยดังต่อไปนี้

ก. ขอบเขต

7.1 องค์การในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

7.1.1 องค์การพนักงานสอบสวน

7.1.2 องค์การพนักงานอัยการ

7.1.3 องค์การศาล

7.2 กลไกในความควบคุมองค์กรต่าง ๆ

7.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

7.3.1 ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่คลาดเคลื่อน

ก. พนักงานสอบสวน

ข. พนักงานอัยการ

ค. ศาล

7.3.2 ความขัดแย้งระหว่างองค์กร

7.4 ข้อเสนอบางประการเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น

7.4.1 เกี่ยวกับอำนาจของพนักงานสอบสวน

7.4.2 เกี่ยวกับอำนาจของพนักงานอัยการ

7.4.3 เกี่ยวกับอำนาจศาล

ข. หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการประเมินสภาพขององค์ความรู้

การประเมินสถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบงานยุติธรรมนี้ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้อง จึงจะจำกัดการประเมินไว้ เฉพาะหลักเกณฑ์ที่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นหลัก

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประกอบกับสถานภาพของปัญหาในระบบงานยุติธรรมโดยเฉพาะในทางอาญาแล้ว ก็ยังพบว่า น่าจะมีการศึกษาหลักเกณฑ์อื่น ๆ ซึ่งแม้จะไม่ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่เป็นหลักเกณฑ์ที่จะทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาเป็นไปด้วยความยุติธรรม ยิ่งขึ้น

ดังนั้น การประเมินสถานภาพองค์ความรู้ ตามที่เสนอนี้จะมีการพิจารณาเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ หลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ และหลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้อย่างชัดเจน

7.5 หลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติขึ้นไว้

หลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติไว้ มีทั้งในส่วนที่เป็นการจัดองค์กรในระบบยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ การตั้ง "หน่วยธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ" (ม.275) ตลอดจน การพิจารณา "โครงสร้างกระทรวงยุติธรรม" ที่ไม่มีศาล และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกลไกต่าง ๆ ในระบบยุติธรรมทางอาญา

โดยที่หัวข้อเกี่ยวกับ "โครงสร้างกระทรวงยุติธรรม" ที่ไม่มีศาล จะได้มีการแยกศึกษาวิจัยเป็นหัวข้อเร่งด่วนอยู่แล้ว การประเมินสถานภาพองค์ความรู้ที่เสนอนี้ จึงจำกัดเฉพาะในเรื่องกลไกต่าง ๆ เท่านั้น

กลไกหลายประการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติขึ้นนั้น บางประการก็มีอยู่แล้ว แต่มิได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง บางประการก็มีการปฏิบัติอยู่แล้ว และบางประการก็เป็นสิ่งที่บัญญัติขึ้นมาใหม่

ดังนั้น การประเมินสถานภาพองค์ความรู้นี้ มุ่งจะทำในประเด็นที่เป็นสิ่งที่บัญญัติขึ้นมาใหม่ และจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติขององค์กรต่าง ๆ ด้วย

ประเด็นที่จะทำการประเมินซึ่งเป็นที่เป็นการบัญญัติขึ้นมาใหม่ มีดังนี้

- (1) การออกหมายอาญาที่เป็นการจับ และการค้น จะต้องทำโดยศาล (มาตรา 237, 238)
- (2) การปล่อยชั่วคราว จะต้องมีความเป็นธรรมและรวดเร็ว (มาตรา 239)

- (3) การให้ความคุ้มครองพยาน (มาตรา 244)
- (4) การให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำความผิดอาญา (มาตรา 245/241)
- (5) การให้ความคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ที่ถูกดำเนินคดีอาญา (มาตรา 246/241)
- (6) การดำเนินคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม (มาตรา 241)

หลักเกณฑ์อื่น ๆ แม้จะมีความสำคัญ แต่ก็ยังเป็นปัญหาในการบริหารงานยุติธรรม (Justice administration) มากกว่าการบัญญัติข้อกฎหมาย เช่น การดำเนินคดีในชั้นศาลจะต้องมีการพิจารณาคดีที่ครบองค์คณะ (forum) และเฉพาะผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีเท่านั้นที่จะทำและลงนามในคำพิพากษาได้ (มาตรา 236) การลดวันควบคุมผู้ต้องหาโดยตำรวจ (มาตรา 237) การช่วยเหลือด้านทนายความโดยรัฐและบทบาทของทนายความ (มาตรา 242) การรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ (มาตรา 247)

7.6 หลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติขึ้นไว้อย่างชัดเจน

ปัญหาในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังได้กล่าวและศึกษามานั้น ไม่อาจทำได้อย่างสมบูรณ์ หากไม่มีมาตรการอื่น ๆ ที่ช่วยบรรเทาปัญหา จำนวนคดีต่าง ๆ และปัญหาอื่น ๆ ได้ ผู้เสนอโครงการจึงเสนอให้มีการประเมินสถานการณ์ภาพองค์ความรู้ที่ในประเด็นที่มีได้การบัญญัติไว้ด้วย เป็นการเพิ่มเติมคือ

(1) การกลั่นกรองคดีอาญา เพื่อไม่ให้คดีขึ้นสู่ศาล (Screening system) ในขั้นก่อนฟ้อง (pre-trial stage) โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของ พนักงานสอบสวน/พนักงานอัยการ ในการไกล่เกลี่ยคู่กรณีและอำนาจของพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีว่าจะมีมาตรการอื่นใดเสริมหรือไม่

(2) ระบบทะเบียนประวัติอาชญากร (Criminal record) ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับนอกจากการแบ่งส่วนราชการเท่านั้น เพราะข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดจะมีส่วนช่วยทั้งในด้านอรรถคดี และการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวม

ทั้งนี้ จะต้องคำนึงสิทธิของบุคคลที่อาจกระทบต่อชื่อเสียง เกียรติยศ และความเป็นผู้ที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญด้วย (มาตรา 34)

(3) การตรวจสอบระบบความยุติธรรม โดยองค์กรประชาชน มีความสำคัญอย่างยิ่งเช่นเดียวกัน แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะได้มีการกำหนดกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างองค์กร (check and balance) ไว้แล้วก็ตาม องค์กรประชาชนจะมีส่วนร่วมอย่างไรในการตรวจสอบ องค์กรในระบบความยุติธรรม ก็เป็นปัญหามาพิจารณา

การประเมินสถานการณ์ภาพองค์ความรู้ดังกล่าวข้างต้น นอกจากจะพิจารณาจากวิธีดำเนินการวิจัยในข้อ 4 แล้ว ผู้เสนอโครงการจะทำการศึกษาสถานการณ์ภาพองค์ความรู้ในประเด็นต่าง ๆ โดยเทียบกับกรณีของต่างประเทศด้วย

5. โครงสร้างการประเมินสถานภาพองค์ความรู้

รายงานการประเมินสถานภาพองค์ความรู้นี้ จะเป็นโครงสร้างแยกเป็นพวก ๆ ตามขอบเขตของการศึกษาวิจัย คือ

บทที่ 1 ความนำทั่วไป

บทที่ 2 โครงสร้างขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

บทที่ 3 กลไกต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ส่วนที่ 1 หลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

ส่วนที่ 2 หลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีกฎหมายได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน

บทที่ 4 บทวิเคราะห์เพื่อเสนอหัวข้อวิจัย

บทที่ 2

โครงสร้างขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะมีอยู่ 3 องค์กรคือ

1 องค์กรพนักงานสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18-20 จะกำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจสอบสวน 3 กรณีคือ

1.1 ในต่างจังหวัด

ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (ม.2(17)) ปลัดอำเภอ ตำรวจตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป

1.2 ในกรุงเทพมหานคร

ได้แก่ ตำรวจตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป

1.3 ความผิดที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร

ได้แก่ อัยการสูงสุด หรือ ผู้รักษาราชการแทน หรือจะมอบหมายหน้าที่สอบสวนนั้นให้แก่พนักงานสอบสวนคนใดก็ได้

ดังนั้นพนักงานสอบสวนทั้ง 3 กรณีดังกล่าว จึงแยกได้ 3 ประเภทคือ

(1) พนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ)

(2) พนักงานตำรวจ และ

(3) อัยการสูงสุด

ปัญหาที่เกิดการถกเถียงกันมากที่สุดก็คือ อำนาจในการสอบสวนควรขึ้นอยู่กับองค์กรใดระหว่าง พนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) หรือ พนักงานตำรวจ เพราะแม้จะมีการบัญญัติไว้ในมาตรา 18-20 ดังกล่าวข้างต้น แต่จะเป็นพนักงานสอบสวนได้ก็ต่อเมื่อ กฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนด้วย (ป.วิ.อาญา มาตรา 2(6))

นับแต่ใช้บังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นต้นมา ได้มีการสับเปลี่ยนอำนาจสอบสวนระหว่าง พนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) กับ พนักงานตำรวจ อยู่ 6 ครั้ง คือ

1. ระหว่าง พ.ศ. 2478-2481

พนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) มีอำนาจสอบสวนฝ่ายเดียว

2. ระหว่าง พ.ศ. 2482-2487

พนักงานฝ่ายตำรวจ มีอำนาจสอบสวนฝ่ายเดียว

3. พ.ศ. 2488

ทั้ง พนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) และ พนักงานตำรวจ ต่างมีอำนาจสอบสวน โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน

4. ระหว่าง พ.ศ. 2484-2502

นายอำเภอมีอำนาจสอบสวน แต่อาจแต่งตั้งให้พนักงานตำรวจทำการสอบสวนได้

5. ระหว่าง พ.ศ. 2503-2506

ทั้งพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) และพนักงานตำรวจ ต่างมีอำนาจสอบสวน โดยมีนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน

6. ตั้งแต่ 15 พ.ย. 2506-ปัจจุบัน

อำนาจสอบสวนเป็นของพนักงานตำรวจ

การสลับสับเปลี่ยนอำนาจสอบสวนเช่นนี้ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญอย่างใดนัก เพราะเป็นเพียงการสลับสับเปลี่ยนตัวผู้มีอำนาจโดยไม่มีการพิจารณาถึงระบบการถ่วงดุลอำนาจ (check and balance) เพราะไม่มีระบบการควบคุมการสอบสวนจากองค์กรอื่น นอกจากนั้นยังไม่กล่าวถึงระบบการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนโดยไม่พิจารณาคคุณสมบัติ หรือ คุณวุฒิ แต่ประการใด

หากพิจารณาวรรณกรรมในเรื่องอำนาจสอบสวนนี้แล้ว จะพบวรรณกรรมจำนวนมากที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับ องค์การพนักงานสอบสวนนี้ (โปรดดูภาคผนวกที่ 1) แต่วรรณกรรมที่ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษมี 4 ชิ้น ด้วยกันคือ

1. บทความเรื่อง "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน

โดย โกเมน ภัทรภิรมย์ ใน วารสารกฎหมายไทย, ป.1, ฉ.4 ปีเศษหลัง กรกฎาคม 2519

หน้า 4

2. บทความเรื่อง "กรมสอบสวน : ทางแก้ความเดือดร้อนของประชาชนจริงหรือ"

โดย คณิต ฒ นคร ใน อัยการนิเทศ, ฉ.1 ล.92 พ.ศ. 2523 หน้า 53

3. บทความเรื่อง "ใครควรมีอำนาจสอบสวน"

โดย หยุด แสงอุทัย ใน วารสารนิติศาสตร์, ป.1, ต 1 กรกฎาคม 2512, หน้า 20

4. บทความเรื่อง "อำนาจสืบสวน สอบสวน พ้องร้อง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย"

โดย อมร จันทสมบุรณ์ ใน บทบัญญัติ, ล.30 ต.4 พ.ศ. 2516, หน้า 618

วรรณกรรมดังกล่าวทั้งหมด แสดงให้เห็นถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นที่พนักงานตำรวจ ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวน โดยเฉพาะอำนาจที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน (ซึ่งจะได้ศึกษาต่อไปในเรื่องกลไกการดำเนินคดีอาญา) ทั้งนี้โดยเสนอให้มี

1. กลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจพนักงานสอบสวน (check and balance) โดยให้พนักงานอัยการเข้ามีส่วนร่วมในการสอบสวน
2. การแต่งตั้งพนักงานสอบสวน ควรมีการพิจารณาถึง คุณสมบัติและคุณวุฒิของพนักงาน ตำรวจที่จะได้รับการแต่งตั้งด้วย

ข้อเสนอกทั้ง 2 ประการดังกล่าวข้างต้น จะได้รับการขานรับในการจัดทำ (ร่าง) แก้ไข ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อ พ.ศ. 2531 โดยเฉพาะเมื่อมีการสัมมนาเรื่อง การปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เมื่อ 25 สิงหาคม 2533²

ในปัจจุบันแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนในการจับ การค้น และการควบคุม ซึ่งจะต้องถูกตรวจสอบโดยศาลไว้แล้วก็ตาม แต่พนักงานอัยการก็ยังไม่มีส่วนเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนแต่อย่างใด และการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนก็ยังไม่มีการถกเถียงถึง คุณสมบัติ และคุณวุฒิของผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนแต่ประการใด

ประเด็นดังกล่าวทั้ง 2 ประเด็น จำเป็นอย่างยิ่งที่น่าจะมีการศึกษาวิจัยอย่างจริงจังด้วย ทั้งนี้เป็นการพิจารณาทั้งในแง่หลักกฎหมายและการบริหารกระบวนการยุติธรรม เช่น คำตอบแทนของพนักงานสอบสวนที่ควรจะเป็นด้วย

2 องค์การพนักงานอัยการ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปัจจุบัน หน้าที่ของพนักงานอัยการก็คือการฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ม.2(5) ซึ่งก็หมายถึงการ"สั่งคดี" ซึ่งทำหน้าที่ถึงตุลาการว่าคดีที่มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนแล้วจะมีการฟ้องคดีในศาลหรือไม่

นับแต่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้นมา วรรณกรรมเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรพนักงานอัยการไม่ได้มีมากมาย แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างถึง 2 ครั้งที่สำคัญคือ

1. พ.ศ. 2503 ได้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการอัยการ" (ก.อ.) ขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันการบริหารงานบุคคลของอัยการให้เป็นอิสระ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน จากเดิมซึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถสั่งการได้โดยตรง

² รายงานการสัมมนาเรื่อง การปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 25 สิงหาคม 2533 จัดโดย คณะกรรมการสภาวินิจฉัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการพลังงาน และ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 69-70

2. พ.ศ. 2534 มีการเปลี่ยน "กรมอัยการ" เป็น "สำนักงานอัยการสูงสุด" และเปลี่ยนสังกัดจาก กระทรวงมหาดไทย เป็น สำนักนายกรัฐมนตรี โดย ประธาน ก.อ.เป็นผู้ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการทั่วประเทศจากข้าราชการบำนาญ

ปัญหาที่ยังคงมีอยู่ของโครงสร้างสำนักงานอัยการสูงสุด ก็คือ อัยการสูงสุด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด จะต้องมีความรับผิดชอบต่อใคร ตามหลักความรับผิดชอบ (accountability) ซึ่งดูยังเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอยู่ในปัจจุบัน

3 องค์การศาล

หากพิจารณาตามโครงสร้างองค์การศาลในปัจจุบัน องค์การศาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ มีความเป็นองค์กรเดียว กับ กระทรวงยุติธรรม เป็นอย่างมาก และแม้จะมีคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) ก็ตาม แต่ปัญหายังมีอยู่โดยเฉพาะกระทรวงยุติธรรม ในปัจจุบันมีสภาพเป็นกระทรวงศาล ทำให้องค์กรอื่น ๆ เช่น องค์การพนักงานสอบสวน องค์การพนักงานอัยการ หรือ องค์การราชทัณฑ์ ไม่ได้รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการด้วย³ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาเรื่อง เอกภาพในการทำงาน ขาดนโยบายระดับชาติในการบริหารงานยุติธรรม รวมทั้งขาดการรับผิดชอบในทางนโยบายโดยตรง⁴

โดยเหตุนี้เองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 275 จึงกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยธุรการของตนเองแยกเป็นอิสระเรียกว่า "สำนักงานศาลยุติธรรม" โดยแยกออกจากกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้การบริหารกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่มีเอกภาพ มีนโยบายทางอาญาอย่างชัดเจนและจะได้เกิดการประสานงานที่ดีด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานี้ จะพบวรรณกรรมในเรื่องนี้จำนวนพอสมควร โดยเฉพาะในรายงานการพิจารณาเรื่องดังกล่าวของวุฒิสภา⁵ รวมถึงตลอดถึงบทความที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมใหม่หลังจากที่มีการจัดตั้ง "สำนักงานศาลยุติธรรม" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 แล้ว⁶

³ สมศักดิ์ ประกอบแสงสวຍ, "การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกัน", วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535 ;

⁴ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "แนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่", บทบัญญัติ ล.54 ต.2 มิถุนายน 2541, น.25

⁵ ไพรดู่ คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา, รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง "พัฒนาการขององค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง", บทบัญญัติ, ล.52 ต.1 มีนาคม 2539, น.137

⁶ ไพรดู่ สุทัศน์ เงินหมื่น, "โฉมหน้ากระทรวงยุติธรรมใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญ", บทบัญญัติ, ล.54 ต.2 มิถุนายน 2541, น.1 ; วิวิทย์ จตุปาริสุทธิ, "โครงสร้างใหม่ของกระทรวงยุติธรรมกับงานราชทัณฑ์", เพ็ชร์อ้าง, น.8 ; นันทิ จิตสว่าง, "การจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ : กรณีการจัดหน่วยงานด้านปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด", เพ็ชร์อ้าง, น.17 ; กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "แนวทางการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่", เพ็ชร์อ้าง, น.24 ; คณะกรรมาธิการการบริหารและการยุติธรรม วุฒิสภา, การสัมมนา

บทที่ 3

กลไกต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ดังได้กล่าวแล้วว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหา (accusatorial system) กล่าวคือ

1. มีการแยกองค์กรที่ทำหน้าที่แตกต่างกันออกจากกันระหว่างหน้าที่ “สอบสวน-ฟ้องร้อง” และ หน้าที่ “พิจารณา-พิพากษาคดี” (องค์กรพนักงานสอบสวน องค์กรอัยการ และองค์กรศาล) ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจ (check and balance) ซึ่งกันและกัน
2. มีการให้สิทธิต่าง ๆ แก่ผู้ถูกดำเนินคดี (ผู้ถูกจับ ผู้ต้องหาหรือจำเลย) โดยผู้ถูกดำเนินคดีไม่ใช่ผู้ถูกกระทำอีกต่อไป แต่มีฐานะเป็นประธานในคดีด้วย

ในส่วนที่ 2 นี้ จะได้ทำการทบทวน องค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. การตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
2. สิทธิต่าง ๆ ของผู้ถูกดำเนินคดี

และโดยที่วัตถุประสงค์ของการประเมินสถานการณ์องค์ความรู้นี้ มุ่งประเด็นในสิ่งที่บัญญัติขึ้นมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งมีหลักการที่ทุกองค์กรจะต้องปฏิบัติตามด้วย แต่อย่างไรก็ตาม หลักการบางอย่างแม้จะไม่มีบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีควมสำคัญอย่างยิ่งยวดที่จะทำให้การดำเนินคดีอาญามีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

การประเมินสถานการณ์องค์ความรู้ในส่วนที่ 2 นี้ จึงแยกออกเป็น

- 2.1 หลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้
- 2.2 หลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติขึ้นไว้อย่างชัดเจน

ทางวิชาการเรื่อง “การจัดองค์กรในการบริหารงานยุติธรรมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”, เพ็ญอ้าง, น.32 ; วิชา
 มหาคณ, “ข้อขัดแย้งในการจัดโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมศึกษาเฉพาะกรณีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน”, เพ็ญ
 อ้าง, น.121 ; วิฑูรย์ อึ้งประพันธ์, “งานนิติเวชกับกระทรวงยุติธรรม”, เพ็ญอ้าง, น.131

ส่วนที่ 1

หลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

หากพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้ว จะพบว่าประเด็นที่บัญญัติขึ้นมาใหม่ ดังนี้

1. การออกหมายอาญาที่เป็นการจับ การค้น จะต้องทำโดยศาล (มาตรา 237, 238)
2. การปล่อยชั่วคราวต้องมีความเป็นธรรมและรวดเร็ว (ม.239)
3. การให้ความคุ้มครองพยานบุคคล (มาตรา 244)
4. การให้ความคุ้มครองผู้ที่ถูกดำเนินคดีอาญา (ม.246, 241)
5. การให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำความผิดอาญา (มาตรา 245)

1.1 การออกหมายอาญาที่เป็นการจับ การค้น จะต้องทำโดยศาล (ม.237 และ ม.238)

การจับและการค้น เป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจต่อผู้กระทำความผิดเพื่อนำตัวมาลงโทษ ทั้งนี้กฎหมายก็จะกำหนดหลักประกันไว้หลายประการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ก. หลักใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แต่เดิม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจออกหมายจับ / หมายค้น

- 1) หมายจับ ผู้ต้องหาที่มีได้อยู่ในอำนาจศาล ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (ม.58(1))
- 2) หมายจับจำเลยหรือผู้ต้องหาที่อยู่ในอำนาจศาล ได้แก่ ศาล (ม.58(2))
- 3) หมายค้น ได้แก่ ศาลหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (ม.58(3))

ทั้งนี้จะต้องมีเหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา 66 หรือมีเหตุที่จะออกหมายค้น ตามมาตรา 69 ทั้งนี้เว้นแต่มีเหตุที่จะจับได้โดยไม่ต้องมีหมาย ตามมาตรา 78 หรือมีเหตุที่จะค้นได้โดยไม่ต้องมีหมาย ตามมาตรา 92

สำหรับผู้มีอำนาจจับนั้นกฎหมายกำหนดให้ทั้งเจ้าพนักงานและราษฎรมีอำนาจจับได้ (ป.วิ. อาญา มาตรา 78, 79, 82 และ 117) ส่วนผู้มีอำนาจค้นนั้นได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ (ป.วิ. อาญา มาตรา 92, 93) ส่วนราษฎรไม่มีอำนาจค้น

ข. เหตุในการจับ / การค้น

- 1) เหตุในการจับ ได้แก่

1.1 เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม (ป.วิ.อาญา มาตรา 78(1), (2))

1.2 เพื่อประกันการมีตัวอยู่ในการพิจารณาคดี (ป.วิ.อาญา มาตรา 66(1), (3), (4),
มาตรา 78(3))

1.3 เพื่อป้องกันมิให้ผู้นั้นยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (ป.วิ.อาญา มาตรา 66(3))

2) เหตุในการค้น ได้แก่

2.1 เพื่อหาพยานหลักฐาน (ป.วิ.อาญา มาตรา 69(1))

2.2 เพื่อหาของกลาง (ป.วิ.อาญา มาตรา 69(2))

2.3 เพื่อช่วยบุคคล (ป.วิ.อาญา มาตรา 69 (3))

2.4 เพื่อจับบุคคล (ป.วิ.อาญา มาตรา 69 (4))

2.5 เพื่อพบหรือยึดสิ่งของตามคำพิพากษา หรือคำสั่งศาล (ป.วิ.อาญา มาตรา 69 (5))

ค. ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

การออกหมายจับ หรือ หมายค้น ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผู้มีอำนาจออกหมายเป็นบุคคลในองค์กรเดียวกับพนักงานผู้ปฏิบัติการตามหมาย ปัญหาในทางปฏิบัติก็คือการออกหมายขาดการ “ตรวจสอบ” ถึง “เหตุอันควร” ว่ามีอยู่จริงหรือไม่ หรือ อาจทำอย่างไม่รัดกุม รวมทั้งการลงชื่อในหมายแล้วให้ผู้ค้น / ผู้จับลงรายละเอียดในภายหลัง⁷

โดยเหตุนี้ กระทรวงมหาดไทย จึงออก “ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 1 โดยวางหลักว่า การขอหมายจับตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (1) (2) เพื่อจับบุคคลผู้กระทำความผิดทุกคดี เว้นแต่ความผิดลหุโทษ คดีความผิดตามกฎหมายจราจรทางบก หรือ คดีที่มีโทษปรับสถานเดียวไม่เกิน 2,000 บาท เจ้าพนักงานต้องรวบรวมหลักฐานให้เพียงพอที่จะเชื่อได้ว่า ผู้ต้องหาได้กระทำความผิดแล้ว ก็จะขอความเห็นชอบในการออกหมาย โดย

- (1) ในกรุงเทพฯ ให้ขอความเห็นชอบจากปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย
- (2) ในจังหวัดอื่น นอกเขตกรุงเทพฯ ให้ขอความเห็นชอบจาก ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ที่ความผิดได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย

⁷ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง สิทธิของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา, เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พ.ศ.2540, หน้า 153

จะเห็นว่าข้อบังคับดังกล่าวเป็นความพยายามของไทยที่จะกำหนดให้มีการตรวจสอบภายในองค์กรฝ่ายผู้ใช้อำนาจ อันเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจในการออกหมายจับ อันจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่า “มีเหตุอันควร” ในการออกหมายจับหรือไม่

ส่วน “หมายค้น” นั้นไม่ปรากฏว่า มีการควบคุมภายในองค์กรทำนองเดียวกับหมายจับ ดังกล่าวข้างต้น

ง. ความพยายามในการแก้ไขปัญา

ประเทศไทยเองก็ได้เคยมีความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ เหล่านี้ โดยเฉพาะได้ดำเนินการจนกระทั่งมี (ร่าง) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ในปี พ.ศ. 2531^๑ ในมาตรา 58, 59 ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 58 ศาลมีอำนาจออกหมายอาญาได้ภายในเขตอำนาจ”

“มาตรา 59 ศาลผู้ใช้อำนาจออกหมายอาญาจะออกหมายนั้นโดยพลการหรือโดยมีผู้ร้องขอก็ได้ แต่ถ้าผู้ร้องขอเป็นพนักงานสอบสวนจะต้องยื่นคำร้องผ่านพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการมีอำนาจยับยั้งคำร้องดังกล่าวได้เมื่อเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะยื่นคำร้องนั้น

ในกรณีที่มีผู้ร้องขอ ศาลผู้ออกหมายจะต้องสอบให้ปรากฏเหตุผลสมควรที่จะออกหมายนั้นเสียก่อน เหตุผลนี้จะได้มาจากคำแจ้งความโดยสาบานตัวหรือพฤติการณ์อย่างอื่นก็ได้”

แต่อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็มิได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในเวลาต่อมา

จ. หลักเกณฑ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกหมายจับและหมายค้นไว้ ดังนี้

1) หมายจับ

มาตรา 237 วางหลักไว้ว่า ในคดีอาญา การจับบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือผู้อื่นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๑ โปรดดู คณะกรรมการการศึกษากฎหมายแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์, “รายงานการสัมมนาเรื่อง การปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน” 25 สิงหาคม 2533, ม.ป.ท., ม.ป.ป., หน้า 184

นอกจากนั้น ยังได้ระบุเหตุที่จะออกหมายจับได้ต่อเมื่อ

1. มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ
2. มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุร้ายประการอื่นด้วย

2) หมายค้น

มาตรา 238 วางหลักไว้ว่า ในคดีอาญา การค้นในที่สาธารณะจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม มีบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 335(6) กำหนดมิให้นำบทบัญญัติในมาตรา 237 มาใช้บังคับจนกว่าจะมีกฎหมายออกมาใช้ ซึ่งต้องไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

ส่วนบทบัญญัติในมาตรา 238 นั้นมีผลบังคับใช้ในทันที อันมีผลให้เป็นการยกเลิกบทบัญญัติใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 58(3) ในทันที

ปัญหาตามบทบัญญัติ ในมาตรา 237, 238 จึงยังคงอยู่ที่ว่ากรณีใดบ้างที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถจับหรือค้นได้โดยไม่ต้องมีหมาย ซึ่งหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ กรณีใดบ้างที่เป็นข้อยกเว้น⁹

จ. ผลการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในเรื่องการจับและการค้น

ปัญหากรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว กล่าวคือ จับหรือค้นโดยไม่มีหมายหรือไม่เข้ากรณียกเว้นแล้ว จะมีผลในทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงใด

หากพิจารณาตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 แล้วจะมีผลคือ พยานต่าง ๆ ที่จะรับฟังในคดีได้นั้น จะต้องเป็นพยานที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น หากเป็นพยานที่ได้มาโดยมิชอบ ย่อมรับฟังพยานนั้นไม่ได้

⁹ คณะกรรมการการกฤษฎีกาโดยมติที่ประชุมใหญ่ของกรรมการร่างกฎหมายวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งมาตรา 92 วรรค 2 ป.วิ. อาญาที่ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ค้นด้วยตนเองโดยไม่มีหมาย ขัดต่อมาตรา 230 ของรัฐธรรมนูญ เป็นอันใช้บังคับมิได้

นอกจากนั้นยังวินิจฉัยอีกว่า พ.ร.บ. บังคับและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 มาตรา 14(1) (2) ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล เป็นไปตาม มาตรา 238 ของรัฐธรรมนูญ ที่ให้ทำได้ถ้ามีเหตุที่กฎหมายบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาของไทยก็เคยวินิจฉัยว่า หากไม่ใช่เป็นเรื่องการสอบสวนโดยตรงแล้ว เช่น การจับกุมแม้จะมีขอบด้วยกฎหมาย แต่การสอบสวนส่วนอื่น ๆ ได้ทำไปโดยชอบ ศาลก็วินิจฉัยว่าไม่กระทบถึงการดำเนินคดีอาญาในส่วนอื่นแต่อย่างใด¹⁰

ส่วน พยานที่ได้จากการค้นโดยมิชอบนั้น ศาลฎีกาก็เคยมีคำวินิจฉัยในเรื่องนี้ไว้เช่นกัน¹¹

ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่า เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ประกาศใช้แล้ว หากเจ้าหน้าที่ของรัฐทำการจับ และ ค้น โดยมิชอบด้วยกฎหมายแล้ว จะมีผลทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเปลี่ยนไปอย่างไรหรือไม่

ช. ประเด็นที่ควรทำการศึกษา

จากข้อมูลดังกล่าว ประเด็นที่ควรจะนำมาศึกษานั้นจะมี 2 ประเด็นหลัก คือ

1. มีเหตุอันควรใดบ้างที่จะต้องกำหนดในกฎหมายเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถทำการจับหรือค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล

ทั้งนี้ ควรพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ออกมาก่อนหน้านั้นที่ยังให้อำนาจจับหรือค้นโดยไม่ต้องมีหมายว่า ยังมีความจำเป็นหรือไม่ โดยเฉพาะหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ให้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2. ผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่มีการจับหรือการค้นโดยมิชอบ จะมีผลต่อการพิจารณาคดีอาญาอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะจะถือว่าการสอบสวนคดีนั้นเสียไปหรือพยานหลักฐานที่ได้มา รับฟังได้หรือไม่

1.2 การปล่อยตัวควรต้องมีความเป็นธรรมและรวดเร็ว (มาตรา 239)

ในการดำเนินคดีอาญา การ “มีตัว” ผู้ถูกกล่าวหาเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นในชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง พิจารณาและพิพากษาคดี ตลอดจนในชั้นบังคับโทษ

ในทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การจับผู้กระทำความผิดและการควบคุมตัวระหว่างคดีเป็นเรื่องเดียวกัน ทั้งนี้เพราะเมื่อมีความจำเป็นต้องได้ตัว ผู้ถูกกล่าวหา มาเพื่อการดำเนินคดีในชั้นใด เจ้าหน้าที่ก็สามารถดำเนินการเพื่อเอาตัวบุคคลนั้นมาไว้ในอำนาจรัฐได้ และเมื่อความจำเป็นดังกล่าวหมดไป ก็ต้องปล่อยตัวผู้ถูกจับไป เว้นแต่จะมีความจำเป็นอย่างอื่นจึงอาจคุมขังไว้ได้ เช่น เพื่อให้

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2699/2516, ฎ. 1858

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 837/2483 วินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานค้นที่ไร้ฐานโดยมิอำนาจค้น แต่ไม่ปฏิบัติตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 102 และ 103 โดยไม่บันทึกรายละเอียดแห่งการค้นและสิ่งที่ค้นได้ ศาลรับฟังพยานนั้น ลงโทษจำเลยได้

และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 857/2482, ฎ. 1287 วินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานเข้าค้นบ้านโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สุราของกลางที่ได้จากการค้นเป็นพยานวัตถุที่ได้มาโดยมิชอบ ศาลไม่รับฟัง

การสอบสวนดำเนินไปโดยเรียบร้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการสอบสวนผู้ต้องหา มาตรา 120, 134 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และโดยเฉพาะเพื่อป้องกันการไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (ป.วิ.อาญา มาตรา 66, 108(6))

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการควบคุมหรือขังผู้ต้องหาไว้นี้เป็นข้อยกเว้น โดยหลักจึงไม่จำเป็นต้องควบคุมผู้ต้องหาหรือจำเลย¹²

ก. หลักใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การปล่อยชั่วคราว เป็นมาตรการในคดีอาญาเพื่อผ่อนคลายหลักการมีตัวโดยถูกคุมขังโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในมาตรา 106-119

ทั้งนี้บุคคลที่มีอำนาจปล่อยชั่วคราว ได้แก่ ผู้มีอำนาจควบคุมผู้ถูกกล่าวหาในขณะนั้น อันได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณี (มาตรา 106 (1)-(5))

ส่วนหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อปล่อยชั่วคราวนั้นเป็นไปตามมาตรา 108 ซึ่งจะพิจารณาถึงความหนักเบาของข้อหา และข้อเท็จจริงอื่น ๆ ประกอบกันด้วย และที่สำคัญกฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจปล่อยชั่วคราว จะต้องรับสั่งการด้วย (มาตรา 107)

สำหรับประเภทของการปล่อยชั่วคราว จะมีอยู่ 3 ประเภทคือ

1. การปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกัน
2. การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน
3. การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันและหลักประกัน

"การมีประกัน" หมายถึง การปล่อยโดยมีผู้เข้าทำสัญญาไม่ว่าจะเป็นผู้ถูกกล่าวหา หรือบุคคลอื่น โดยประกันต่อเจ้าหน้าที่หรือศาลว่า จะนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาส่งเมื่อต้องการ (ม.112)

"การมีหลักประกัน" หมายถึง การมีหลักทรัพย์หรือเงินสดมาวาง หรือมีบุคคลเป็นหลักประกันโดยแสดงหลักทรัพย์ (ม.114)

ข. ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

การปล่อยชั่วคราว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีปัญหาในทางปฏิบัติที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. ปัญหาเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ถูกกล่าวหา
2. ปัญหาเรื่องการใช้ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจพิจารณา

¹² คณิต ณ นคร กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา , พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พ.ศ. 2538, หน้า 177; ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 156 : อรรถรณ ไทยวานิช, "การปล่อยชั่วคราว", วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2539.

(1) ปัญหาเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ถูกกล่าวหา

แม้ว่าจะมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับว่า จะเรียกประกันเกินควรแก่กรณีไม่ได้ก็ตาม และแม้ ป.วิ.อาญา อนุญาตให้มีการปล่อยชั่วคราวได้โดยไม่ต้องมีประกันหรือไม่ต้องมีประกันและหลักประกันก็ตาม (ป.วิ.อาญา มาตรา 110) ในทางปฏิบัติ มักมีการเรียกประกันและหลักประกันในอัตราที่สูงเพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่หลบหนีเมื่อได้รับการปล่อยชั่วคราว ซึ่งการปฏิบัติเช่นนี้ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคสำหรับผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน

และแม้จะมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวจากผู้มีอำนาจปล่อยชั่วคราว¹³ โดยอนุญาตให้ใช้บุคคลเป็นประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวโดยให้ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ สมาชิกสภาเทศบาล สามารถประกันได้ตามวงเงินโดยไม่ต้องใช้เงินหรือหลักทรัพย์ก็ตาม ปัญหาสำหรับผู้มีฐานะแตกต่างกันก็ยังคงอยู่เช่นเดิม ตราบใดที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลเลือกที่จะไม่ให้ประกันตัว หรือ ให้ประกันตัวแต่เรียกประกันหรือหลักประกันที่สูง โดยไม่ได้ดูเหตุที่แท้จริง

(2) ปัญหาเรื่องการใช้ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจพิจารณา

แม้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 107 จะกำหนดให้เจ้าพนักงานหรือศาลรับสั่งคำร้องให้ปล่อยชั่วคราวโดยเร็วภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดก็ตาม ในทางปฏิบัติ การตรวจสอบความจำเป็นในการคุมขังของพนักงานสอบสวนหรือของศาล มักจะไม่เข้มงวดว่ามีความจำเป็นที่แท้จริงหรือไม่ และมักจะมีการควบคุมหรือขังมากกว่าการปล่อยชั่วคราว ทำให้เกิดการกระทบต่อเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาอย่างมาก นอกจากนั้นยังมีผลต่อสถานที่ที่ใช้ในการคุมขังอีกด้วย¹⁴

นอกจากนั้น ในชั้นพนักงานสอบสวน มักจะเกิดปัญหาว่าพนักงานสอบสวนจะไม่สั่งคำร้องให้ปล่อยชั่วคราวทันที โดยอ้างว่าตนไม่มีอำนาจสั่ง รวมทั้งการแจ้งข้อหาที่หนักกว่าความเป็นจริง เพื่อควบคุมตัวได้นานขึ้น และยังสามารถเรียกประกันได้สูงทำให้ไม่สามารถประกันตัวได้อีกด้วย¹⁵

และการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการปล่อยชั่วคราว มักจะพิจารณาตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 (1)-(4) มากกว่าการพิจารณาว่า ผู้ขอปล่อยชั่วคราวน่าจะหลบหนีหรือจะมีความเสียหายจากการปล่อยชั่วคราว ตามมาตรา 108 (5)-(6) หรือไม่¹⁶

¹³ โปรดดูคำสั่งกรมตำรวจ ที่ 662/2536 (15 เมษายน 2536) หรือ ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการฉบับที่ 8

¹⁴ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 157

¹⁵ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา, พ.ศ. 2523 กำหนดให้สั่งคำร้องภายใน 24 ชั่วโมง และให้สิทธิยื่นคำร้องให้ปล่อยชั่วคราวใหม่ด้วย

¹⁶ ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, "การใช้ดุลยพินิจในการปล่อยชั่วคราว", ตุลพาห, ล.4ป.43, 2539, หน้า 35

ค. ความพยายามในการแก้ปัญหา

ปัญหาเรื่องการปล่อยชั่วคราวนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยออกเป็นระเบียบหรือคำสั่ง¹⁷ เพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าว

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่อนุญาตให้ผู้ต้องหาสามารถขอให้ปล่อยชั่วคราวใหม่แม้พนักงานสอบสวนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตแล้วก็ตาม¹⁸ รวมทั้งการให้ผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้ ในปี พ.ศ. 2527¹⁹

ความพยายามต่าง ๆ ก็ยังคงยากที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวเรื่องการปล่อยชั่วคราวได้ トラบใดที่เจ้าหน้าที่หรือศาลยังเห็นว่าการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไ้ยังคงเป็นหลักมากกว่าการปล่อยชั่วคราว กรณีที่เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีตัวไว้

ง. หลักเกณฑ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการปล่อยชั่วคราวไว้ในมาตรา 239 ดังนี้²⁰

- 1) ต้องมีการพิจารณาคำขอให้ปล่อยชั่วคราวอย่างเร็ว²¹
- 2) จะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีไม่ได้
- 3) การไม่ให้ประกันจะต้องอาศัยเหตุที่กฎหมายกำหนดและต้องแจ้งให้ผู้ร้องขอทราบโดยเร็ว
- 4) ผู้ร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวมีสิทธิอุทธรณ์คัดค้านการไม่ให้ประกัน²²

จ. ประเด็นที่ควรทำการศึกษา

ปัญหาเรื่องการปล่อยชั่วคราว เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการมีตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้เพื่อดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นการ “ควบคุม” โดยพนักงานสอบสวน หรือ “ขัง” โดยศาล²³ ที่มักจะอ้าง “ความจำเป็น” ในการมีตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้นั่นเอง

¹⁷ โปรดดู คำสั่งกรมตำรวจ ที่ 662/2536 (15 เมษายน 2536) หรือ ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ฉบับที่ 8

¹⁸ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523

¹⁹ โปรดดู ป.วิ.อาญา มาตรา 119 ทวิ

²⁰ ก่อนหน้านี้นหลักเกณฑ์ทำนองเดียวกันเคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 (มาตรา 30), พ.ศ. 2511 (มาตรา 28) และ พ.ศ. 2527 (มาตรา 32)

²¹ โปรดเทียบ ป.วิ.อาญา มาตรา 107 ซึ่งกำหนดให้ “รีบสั่ง”

²² โปรดเทียบ ป.วิ.อาญา มาตรา 119 ทวิ

²³ โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 237 และ ป.วิ.อาญา มาตรา 87 วรรค 1 ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี”

ดังนั้น น่าจะมีการทำการศึกษาประเด็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาในการสั่งคำร้องให้ปล่อยชั่วคราว ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 108 ว่าในทางปฏิบัติ ผู้มีอำนาจสั่งปล่อยชั่วคราวใช้หลักเกณฑ์ข้อใดเป็นหลัก โดยมีข้อสมมติฐานว่า หากพบว่าไม่มีเหตุที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี หรือ การปล่อยชั่วคราวจะมีภัยอันตราย หรือ ความเสียหายใด ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 108 (5)-(6) แล้ว น่าจะมีการปล่อยชั่วคราวได้เลย เพราะวัตถุประสงค์ในการมีตัวยังครบถ้วนทุกประการ

1.3 การให้ความคุ้มครองพยานบุคคล (มาตรา 244)

ในบรรดาวรรณกรรมทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหลายในประเทศไทย หากสำรวจดูแล้วจะพบว่า ปัญหาเรื่องการให้ความคุ้มครองพยานบุคคลเป็นเรื่องที่มีการพูดน้อยมาก²⁴ ปัญหาส่วนใหญ่ที่กล่าวถึงมักเป็นปัญหาเรื่อง “ความน่าเชื่อถือ” (credibility) ของพยานบุคคล การนำพยานเข้าสู่คดีเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาเรื่องการคุ้มครองพยานในลักษณะเป็นการให้ความปลอดภัย ในการที่พยานบุคคลนั้นให้ความร่วมมือกับกระบวนการยุติธรรมจึงมีน้อย

ก. หลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีหลักการคุ้มครองพยานที่สำคัญ 2 ประการคือ

1) พยานบุคคลมีสิทธิไม่ตอบคำถามซึ่งอาจทำให้เขาถูกฟ้องคดีอาญา และให้ศาลเตือนเมื่อมีคำถามเช่นนั้น (ป.วิ.อาญา มาตรา 234) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ มีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง (Self-incrimination)²⁵

2) พยานบุคคล จะต้องเป็นพยานที่มีได้เกิดจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง หรือโดยประการอื่น มิฉะนั้น พยานบุคคลนั้นจะรับฟังมิได้ (ป.วิ.อาญา มาตรา 226)²⁶

แต่อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้บัญญัติมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการคุ้มครองพยานบุคคลที่เป็นเด็ก ในสาระที่สำคัญดังนี้

- (1) การถามปากคำพยานบุคคลที่เป็นเด็ก ให้แยกกระทำเป็นส่วนสัดส่วนในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก (ป.วิ.อาญา มาตรา 133 ทวิ วรรค 1)

²⁴ สมบัติ วงศาโรจน์, “การคุ้มครองพยาน”, อุทพห ปีที่ 4 เล่มที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500; ต่อศักดิ์ บุรณะเรืองโรจน์, “การส่งเสริมให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการทำลายล้างองค์กรอาชญากรรมและการคุ้มครองพยาน”, วารสารอัยการ, ป.17 สิงหาคม, 2536, วันชัย รุจนวงศ์, “มาตรการคุ้มครองพยานบุคคล” วารสารอัยการ, ป.17, ฉ.201, พฤศจิกายน 2537

²⁵ และโปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2500 มาตรา 243 วรรค 1

²⁶ และโปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 243 วรรค 2

- (2) การถามปากคำพยานบุคคลที่เป็นเด็กให้มี นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการเข้าร่วมด้วย (ป.วิ.อาญา มาตรา 133 ทวิวรรค 1) ซึ่งเป็นกรณีเดียวที่พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนด้วย
- (3) การถามปากคำดังกล่าวให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการบันทึกภาพและเสียง ซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้เป็นพยาน (ป.วิ.อาญา มาตรา 133 ทวิวรรค 4)
- (4) ในกรณีจะมีการชี้ตัวผู้ต้องหาโดยพยานบุคคลที่เป็นเด็ก จะต้องทำในสถานที่ที่เหมาะสม และสามารถป้องกันมิให้ผู้ต้องหาเห็นตัวพยานเด็กนั้น โดยต้องมีบุคคลตามข้อ (2) ร่วมด้วย และต้องมีการจัดการบันทึกภาพและเสียงตาม ข้อ 3) ด้วย (ป.วิ.อาญา มาตรา 133 ตรี)
- (5) การสืบพยานบุคคลที่เป็นเด็กในศาล มีวิธีการพิเศษเพื่อไม่ให้พยานบุคคลที่เป็นเด็กเผชิญหน้ากับจำเลย²⁷ (ป.วิ.อาญา มาตรา 172 ตรี) รวมทั้งการรับพยานนอกศาลด้วย (ป.วิ.อาญา มาตรา 172 ตรี)
- (6) การสืบพยานต่อศาลก่อนฟ้องคดี โดยวิธีพิเศษก็สามารถทำได้ (ป.วิ.อาญา มาตรา 237 ทวิ)

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดความสำคัญต่าง ๆ โดยคำนึงถึงภาวะความเป็นเด็กของพยานบุคคล จึงกำหนดให้มีบุคคลต่าง ๆ ให้เข้าช่วยเหลือ และที่สำคัญก็คือมีมาตรการกำหนดความปลอดภัยของพยานบุคคลที่เป็นเด็กไว้ด้วย ซึ่งมาตรการที่สำคัญก็คือ การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจมีปัญหาเรื่องความปลอดภัยของพยานบุคคลที่เป็นเด็กตามมาด้วย

ข. ปัญหาในทางปฏิบัติ

จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่มีมาตรการในการคุ้มครองเรื่องความปลอดภัยแก่พยานบุคคลไว้เลย ทั้ง ๆ ที่ในคดีอาญา ปัญหาข้อเท็จจริงเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด²⁸ แต่กลับมีปัญหาอุปสรรคที่เกิดแก่พยานบุคคลเป็นอย่างมาก เพราะการพิจารณาและสืบพยานในศาลต้องทำต่อหน้าศาล²⁹ เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

อุปสรรคในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น อาทิ ความไม่ปลอดภัยที่เกิดจากการไปเป็นพยาน โดยเฉพาะกรณีจำเลยเป็นผู้มีอิทธิพล ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปเนื่องจากการไปเป็นพยาน ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้

²⁷ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของ ป.วิ.อาญา มาตรา 172 วรรค 1 ที่ต้องทำต่อหน้าจำเลย

²⁸ ประพนธ์ ศาตะมาน, "การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน", นพบัณฑิต ป.26, 2517, หน้า 825

²⁹ ป.วิ.อาญา มาตรา 172 วรรค 1

โดยเฉพาะเรื่องความปลอดภัยอาจเกิดแก่พยานบุคคลนั้นโดยตรงหรือเกิดแก่บุคคลในครอบครัว หรือคนใกล้ชิดด้วย

อุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้จึงนำมาซึ่งปัญหาในกระบวนการยุติธรรม เพราะการเป็นพยานในคดีอาญานั้นจะต้องเสียเวลาเป็นอย่างมากโดยต้องให้ปากคำทั้งในชั้นสอบสวน และเบิกความในชั้นศาลอีกด้วย ทำให้ปัญหาการตามตัวพยานกรณีที่พยานหลบหนีเกิดขึ้นเป็นจำนวนไม่น้อย³⁰

นอกจากนั้น แม้องค์กรของรัฐจะมีคำปวยการและคำพาหนะก็ตาม แต่ก็มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น พยานบุคคลจะมาในคดีก็ต่อเมื่อเกี่ยวข้องโดยตรงกับตนเท่านั้น

สำหรับพยานบุคคลซึ่งเป็นเด็ก แต่เดิมก็มีปัญหาเช่นกันโดยเฉพาะวิธีการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนที่ให้พยานเด็กหรือผู้เสียหายที่เป็นเด็ก ซึ่งตัวผู้ต้องหา โดยไม่มีมาตรการป้องกันเรื่องความปลอดภัยเลย

ค. ความพยายามในการแก้ปัญหา

ปัญหาเรื่องการคุ้มครองพยาน แม้จะมีวรรณกรรมที่กล่าวถึงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500³¹ ก็ตาม ในทางปฏิบัติ การดำเนินการโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของพยานก็มีน้อย และแม้จะมีระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดีเกี่ยวกับการป้องกันพยานสำคัญในคดีอาญา³²ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นมาตรการเพียงให้เกิดความสะดวกแก่พยานและการติดตามสอดส่องพยานเพื่อที่จะตามหานำพยานไปเบิกความต่อศาลเท่านั้น

การไม่มีมาตรการป้องกันความปลอดภัยของพนักงานสอบสวนโดยเฉพาะการให้พยานเด็กซึ่งตัวผู้ต้องหาโดยการเผชิญหน้ากันจึงก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงภัยอันตรายต่าง ๆ ที่จะเกิดต่อพยานบุคคลโดยเฉพาะเด็กในภายหลัง

นอกจากนั้นทั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงยุติธรรมต่างก็เสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองพยานบุคคลอีกด้วย

ง. หลักในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

โดยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 244 จึงกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานในคดีอาญาได้ 3 ประเด็นคือ

- 1) การให้ความคุ้มครองแก่พยานบุคคล
- 2) การปฏิบัติที่เหมาะสมแก่พยานบุคคล

³⁰ โปรดดู สถิติคดีอาญาของสำนักงานอัยการสูงสุด ปี พ.ศ. 2534 และ 2535 มีคดีถึงร้อยละ 20 ที่ไม่มีประจักษ์พยานไปชี้ต่อจำเลยและเป็นเหตุให้ศาลยกฟ้องโจทก์

³¹ โปรดดู สมบัติ วังตาล, อ้างแล้ว.

³² โปรดดู ระเบียบกรมตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะ 8 บทที่ 7 ข้อ 240

3) การให้คำตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ

จ. ปัญหาที่ควรทำการศึกษาวิจัย

หากพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 244 ดังกล่าว ประกอบปัญหาในทางปฏิบัติแล้ว จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญก็คือ การคุ้มครองความปลอดภัยของพยานบุคคลนั่นเอง

และหากพิจารณาจาก (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองพยานบุคคล³³ แล้ว มีข้อนำพิจารณาว่า โดยที่พยานบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่งในคดีอาญา หากมีมาตรการที่เหมาะสมแล้วจะทำให้ผู้สมัครใจเป็นพยานเพื่อมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง มากกว่าการได้คำตอบแทน ดังนั้นการปฏิบัติที่เหมาะสม และการให้ความปลอดภัยตามสมควร จึงน่าจะต้องพิจารณาประกอบกับการคุ้มครองความปลอดภัยด้วย

1.4 การให้ความคุ้มครองผู้ที่ถูกดำเนินคดีอาญา (มาตรา 241, 246)

แม้วัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษก็ตาม แต่วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่งที่คู่ขนานกันก็คือ การให้ความคุ้มครองผู้ถูกดำเนินคดีอาญานั้นเอง ทั้งนี้เป็นไปตามหลักข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ หรือ Presumption of Innocence ที่จะปฏิบัติต่อผู้ถูกดำเนินคดีเสมือนเป็นผู้กระทำผิดมิได้³⁴

ในทางปฏิบัติ แม้ว่าจะมีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเช่นนั้นก็ตาม กระบวนการดำเนินคดีอาญามักจะดำเนินไปในลักษณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำผิดแล้ว เช่น การเปิดเผยข้อมูลในลักษณะเป็นการประจานผู้กระทำความผิด³⁵ เป็นต้น

นอกจากนั้น แม้จะมีข้อสันนิษฐานว่า ผู้ถูกดำเนินคดีว่ายังเป็นผู้บริสุทธิ์ก็ตาม นั่นก็เป็นข้อสันนิษฐานในกฎหมายเท่านั้น แต่ในทางสังคมแล้ว ผู้ถูกดำเนินคดีไม่ว่าในชั้นเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ตาม ก็มักจะเป็นผู้กระทำความผิดแล้วในสายตาของสังคม แม้ว่าในที่สุดแล้ว ศาลจะพิพากษายกฟ้องก็ตาม

โดยเหตุนี้เอง การดำเนินคดีอาญาที่ดำเนินจึงต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จในเวลาที่เหมาะสมหรือรวดเร็วด้วย ซึ่งจะมีประโยชน์ 2 ประการคือ

³³ โปรดดู (ร่าง) พระราชบัญญัติ ดังกล่าว

³⁴ โปรดดู ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 151

³⁵ โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2500 มาตรา 33 ที่ว่า

“ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

1. กรณีลงโทษ

คำพิพากษานั้นก็จะสนองวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่สามารถป้องกันหรือปราบมิให้ผู้อื่นเขาเป็นเยี่ยงอย่างได้

2. กรณียกฟ้อง

ไม่ว่ากรณีใด ผู้ถูกดำเนินคดีอาญาก็จะมีความเสียหายน้อยที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่บุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญามีได้เป็นผู้กระทำผิด

และโดยเฉพาะกรณีหลังนี้เอง หากได้ความว่าจำเลยที่ถูกฟ้องคดี มิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดโดยคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้ว ผู้ที่ถูกดำเนินคดีก็ควรจะได้รับ การเยียวยาด้วย³⁶

ก. หลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะพบว่า

- 1) ไม่มีบทบัญญัติให้มีการดำเนินคดีอาญาโดยรวดเร็วโดยตรง นอกจากการบัญญัติให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า³⁷ หรือ การบัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาคดีตลอดไปจนเสร็จโดยไม่เลื่อนก็ได้³⁸ หรือ การบัญญัติให้ศาลอุทธรณ์พิพากษาโดยมิชักช้า³⁹ เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีได้บัญญัติไว้โดยตรงเช่นนั้นก็ต้องเข้าใจโดยปริยายว่า กฎหมายมีวัตถุประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีด้วยความรวดเร็วนั้นเอง

- 2) ไม่มีบทบัญญัติใดเลยที่กล่าวถึงการให้ค่าทดแทนแก่จำเลยที่ถูกดำเนินคดีอาญา และถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี โดยต่อมาศาลพิพากษายกฟ้องเพราะมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยนั้นไม่เป็นความผิด

ข. ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ

ปัญหาเรื่องดังกล่าวในทางปฏิบัติ องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมก็ไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้มากนัก กล่าวคือ

- 1) การดำเนินคดีโดยรวดเร็วและเป็นธรรม

แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีบทบัญญัติให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยไม่ชักช้าก็ตาม ในทางปฏิบัติก็มีปัญหาทั้งในชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง และชั้นพิจารณาพิพากษา

³⁶ คดี เซอร์แอน ดันแคน เป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้

³⁷ โปรดดู ป.วิ.อาญา มาตรา 130

³⁸ โปรดดู ป.วิ.อาญา มาตรา 179 วรรค 1

³⁹ โปรดดู ป.วิ.อาญา มาตรา 209

ปัญหาความล่าช้าเกิดขึ้นมากเป็นพิเศษในชั้นพิจารณาคดี เพราะในทางปฏิบัติมักมีการเลื่อนคดีอยู่เสมอ และที่สำคัญที่ทำให้ไม่สามารถพิจารณาโดยต่อเนื่องกันไปก็คือ ปัญหาเรื่องความพร้อมของพยาน การขอเลื่อนคดีของฝ่ายโจทก์ จำเลย หรือ ทนาย รวมตลอดถึงการที่มีคดีที่อยู่ในการพิจารณาคดีของศาลเป็นจำนวนมาก ทำให้ศาลต้องนัดสืบพยานแต่ละครั้งห่างกันถึงหนึ่งเดือน การพิจารณาคดีจึงเกิดความล่าช้าและใช้เวลานานถึงหนึ่งปีได้⁴⁰

ลักษณะการดำเนินคดีในชั้นพิจารณาดังกล่าวทำให้เกิดปัญหา คือ

1. การขาดความต่อเนื่องในการพิจารณาคดี ทำให้มีผลต่อองค์คณะผู้พิพากษาต่าง ๆ ที่เปลี่ยนไป เนื่องจากการโยกย้ายต่าง ๆ ผู้พิพากษาที่พิพากษาคดีจึงอาจไม่ใช่ผู้พิพากษาที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาดังแต่ต้น⁴¹
2. ที่สำคัญก็คือ การสับเปลี่ยนองค์คณะ จะมีผลต่อการวินิจฉัยชี้ขาดนักพยานหลักฐาน เพราะผู้พิพากษาที่ตัดสินคดีไม่ได้เห็นอากัปกริยาของพยานต่าง ๆ นอกจากข้อความที่จดในรายงานการพิจารณาคดี แต่อาจมีผลต่อการพิจารณาความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานได้⁴²

2) การทดแทนผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญา

การทดแทนผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญาในกรณีที่ศาลพิพากษาถึงที่สุดว่า จำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดนั้น ในวรรณกรรมของไทยแทบจะไม่มีการพูดถึงเลย⁴³ แม้จะมีความพยายามในการแก้ไขเพื่อให้มีบทบัญญัติเรื่องดังกล่าวในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 ก็ตาม แต่ข้อเสนอดังกล่าวก็ตกไปเพราะมีผู้ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าวโดยเหตุผลหลายประการ เช่น ทำให้ผู้ไม่สุจริตใช้เป็นช่องทางเรียกค่าทดแทนจากรัฐโดยมิชอบ รวมทั้งการต้องใช้งบประมาณจำนวนมากด้วย⁴⁴

⁴⁰ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 161

⁴¹ โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้บัญญัติในมาตรา 236 ว่า "...ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีได้จะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นมิได้ เว้นแต่..."

⁴² โปรดดู ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 162

⁴³ นอกจากเรื่อง การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่

⁴⁴ ทวีวัฒน์ ธาราจันทร์, "การชดเชยค่าทดแทนโดยรัฐเนื่องจากการคุมขังอันเกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม", วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2540

ค. ความพยายามในการแก้ปัญหา

ปัญหาในทางปฏิบัติดังกล่าว ก่อให้เกิดความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องด้วย

1) การดำเนินคดีด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม

ได้มีความพยายามจะแก้ปัญหาโดยภาพรวมเพราะปัญหาการพิจารณาคดีโดยเร็ว โดยองค์คณะผู้พิพากษาเดียวกันจนกว่าจะมีคำพิพากษา จะทำให้มีความผิดพลาดและเสียหายแก่ผู้ถูกดำเนินคดีน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องหาทางแก้ปัญหาเรื่องจำนวนคดี⁴⁵ รวมทั้งการเพิ่มจำนวนผู้พิพากษา⁴⁶

2) การทดแทนผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญา

แม้จะมีผู้เห็นว่าการทดแทนผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญาจะเป็นเรื่องที่ “ไกลเกินไป” เพราะอาจทำให้องค์กรต่าง ๆ ไม่กล้าทำงานก็ตาม แต่เมื่อเกิดคดี เซอร์แอน ดันแคน⁴⁷ แล้ว ข้อเสนอนี้ก็กลับทำให้มีการเสนอร่างกฎหมายในเรื่องนี้โดยกระทรวงยุติธรรมในปี พ.ศ. 2539 และมีการขานรับอย่างกว้างขวาง แต่อย่างไรก็ตาม จนกระทั่งบัดนี้ (ร่าง) พระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ดูไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด

ง. หลักเกณฑ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้ใน มาตรา 241 และ 246 ดังนี้

- 1) ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวน หรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม (มาตรา 241 วรรค 1)
- 2) ในคดีอาญา หากมีคำพิพากษาถึงที่สุดฟังว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หากจำเลยถูกขังระหว่างการพิจารณาคดีแล้ว จำเลยย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนด้วย (มาตรา 246)

จ. ประเด็นที่ควรทำการศึกษา

1) การดำเนินคดีอาญารวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม

หลักการดังกล่าวนี้ได้มีผู้ทำการศึกษาไว้แล้วตามสมควร⁴⁸ และเมื่อพิจารณาแล้ว เป็นปัญหาในทางปฏิบัติมากกว่าปัญหาข้อกฎหมาย

⁴⁵ ซึ่งจะได้พิจารณาต่อไปในเรื่อง การกั้นผู้กระทำความผิดออกจากการดำเนินคดีอาญา (diversion)

⁴⁶ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว

⁴⁷ โปรตดู ทวีวัฒน์ ธาธาจันทร์, อ้างแล้ว, หน้า 93 เป็นต้นไป

⁴⁸ โปรตดู สัญลักษณ์ ปัญวัฒน์ลิขิต, “การพิจารณาคดีอาญารวดเร็วและเป็นธรรม”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2540, ธเนศ ขาลิ, “มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2540

แต่อย่างไรก็ตาม ดังได้กล่าวไว้แล้วว่า ปัญหาที่สืบเนื่องกันก็คือ จำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาล มีจำนวนมากและมีการกลั่นกรองน้อย น่าจะเป็นประเด็นที่ควรทำการศึกษามากกว่า⁴⁹

2) การทดแทนผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญา

เรื่องการทดแทนผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญานี้ ได้มีผู้ทำการศึกษาไว้แล้ว และ (ร่าง) พระราชบัญญัติดังกล่าวก็เคยเสนอโดยกระทรวงยุติธรรมไว้แล้ว จึงน่าจะพิจารณาศึกษาว่าภายใต้หลักเกณฑ์เงื่อนไขใดที่สมควรให้ค่าทดแทนแก่บุคคลดังกล่าว

1.5 การให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำความผิดอาญา (มาตรา 245)

หากพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะพบว่า มีบทบัญญัติในการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาค่อนข้างน้อย

และหากพิจารณาจากวรรณกรรมทั้งหลายที่เกี่ยวกับเรื่องผู้เสียหายแล้วก็จะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาถึงความหมายของคำว่า ผู้เสียหายตามที่นิยามไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) มากกว่า⁵⁰อย่างอื่น

นอกจากนั้น การถกเถียงปัญหาเรื่องสิทธิของผู้เสียหายในประเทศไทยก็มีน้อย เพราะประเทศไทยให้ความสนใจต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกดำเนินคดีในชั้นสอบสวน พิจารณา หรือ ในชั้นบังคับโทษ ซึ่งการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกดำเนินคดีที่ผ่านมานั้นก็มุ่งที่จะให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล⁵¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งในปัจจุบันมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็จัดว่าอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ⁵²

ก. หลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดสิทธิของ“ผู้เสียหาย”ในคดีอาญาไว้ดังนี้

- 1) การฟ้องคดีอาญา (ป.วิ.อาญา มาตรา 28(2))
- 2) การฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา (ป.วิ.อาญา มาตรา 40)

⁴⁹ โปรดดูต่อไปในเรื่อง การกันผู้กระทำความผิดออกจากการดำเนินคดีอาญา (diversion)

⁵⁰ โปรดดู เช่น อรรถพล ใหญ่สว่าง, “ผู้เสียหายในคดีอาญา”, วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524 ; กิตติ บุคยพลกร, “ผู้เสียหายในคดีอาญา”, วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณະนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2423 ; คณิต ณ นคร, “ผู้เสียหายในคดีอาญา”, วารสารอัยการ, ปี 1 ฉ.1 (2521) : น.48.

⁵¹ เช่น การเพิ่มเติม มาตรา 7 ทวิ ใน ป.วิ.อาญา ที่กำหนดสิทธิของผู้ถูกจับที่ถูกควบคุมหรือขัง เมื่อ พ.ศ.2527 จากเดิมที่มีมาตรา 8 ที่กำหนดสิทธิของจำเลยแต่เพียงอย่างเดียว

⁵² แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องติดตามในส่วนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยว่ามีการเข้มงวดแค่ไหน เพียงไร

สิทธิในประการที่สองนี้ หากพิจารณาแล้วก็จะเห็นได้ว่าแม้จะเปิดช่องให้มีการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาได้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาก็ตาม แต่ก็เฉพาะในคดีบางประเภทเท่านั้น⁵³ และยังเปิดโอกาสพนักงานอัยการที่ฟ้องคดีอาญา เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายได้⁵⁴

3) การจัดหาล่ามภาษาหรือล่ามภาษามือให้ในกรณีจำเป็น⁵⁵

4) การคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นเด็กโดยการจัดสถานที่สอบปากคำให้เหมาะสม มีนักสังคมสงเคราะห์หรือนักจิตวิทยา บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบปากคำด้วยการชี้ตัวผู้ต้องหาโดยวิธีที่ปลอดภัย (ป.วิ.อาญา มาตรา 133 ทวิ, 133 ตร., 237 ทวิ)

นอกจากนี้แล้วไม่มีบทบัญญัติใดที่กล่าวถึงสิทธิของผู้เสียหายเลย

ข. ปัญหาในทางปฏิบัติ

ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องสิทธิผู้เสียหายภายในประเทศไทยก็คือ เป็นหนึ่งในบรรดาเรื่องราวที่ถูกละเลยมากที่สุด⁵⁶ นอกจากนั้นการศึกษาปัญหาเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายยังไม่มีการศึกษาในคณะนิติศาสตร์อีกด้วย⁵⁷

นอกจากนั้นการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาโดยรัฐก็ยังเป็นข้อถกเถียงอีกด้วยว่า รัฐควรเป็นผู้ชดเชยหรือไม่ ทั้งนี้ฝ่ายที่เห็นว่าควรชดเชยให้ก็อ้างเหตุผลเรื่อง ความล้มเหลวของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่ประชาชน⁵⁸ หรือ เรื่องการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรม เป็นต้น⁵⁹

แต่อย่างไรก็ตามก็มีเหตุผลหรือข้ออ้างที่ไม่ควรชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย โดยเฉพาะปัญหาเรื่องงบประมาณซึ่งจะต้องใช้จำนวนมาก⁶⁰

นอกจากนั้นแม้ประเทศไทยจะมี พ.ร.บ.สงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานให้แก่ชาติ และการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2497 ก็จะเป็นการที่รัฐช่วยเหลือ

⁵³ ได้แก่ ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก ช้อโกง ยักยอก หรือรับของโจร ตามมาตรา 43

⁵⁴ ป.วิ.อาญา มาตรา 43 และให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลเฉพาะกรณีอัยการเรียกแทนเท่านั้นตามมาตรา 253 วรรค 1

⁵⁵ ป.วิ.อาญา มาตรา 13, 13 ทวิ

⁵⁶ วิชา มหาคุณ, "มาตรการคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรมในประเทศไทย" ใน Victimology and Victim's rights, International Workshop on Victimology, Faculty of Law, Thammasat University, April 1991, p.227

⁵⁷ แต่อาจมีการศึกษาในคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

⁵⁸ โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา

⁵⁹ โปรดดู ชันณพ ชูบำรุง, "ความหมายของเหยื่ออาชญากรรม" ใน Victimology and Victim's rights, op.cit., p.205

⁶⁰ Ibid, p.206

เฉพาะกรณีผู้ช่วยเหลือราชการหรือเข้าช่วยเหลือผู้อื่นเท่านั้น ดังนั้น ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาในกรณีทั่วไปจึงไม่อาจได้รับความช่วยเหลือจากรัฐแต่อย่างไร

ค ความพยายามในการแก้ไขปัญา

แม้ในกฎหมายไทยจะไม่มีบทบัญญัติเรื่องการเยียวยาผู้เสียหาย หรือ การคุ้มครองในทางอื่น ๆ ก็ตาม ในทางปฏิบัติส่วนราชการต่าง ๆ หรือองค์กรเอกชน ก็ให้ความช่วยเหลือในลักษณะต่าง ๆ เช่น

1. การให้ความช่วยเหลือหรือบริการด้านกฎหมาย⁶¹
2. การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายที่เป็นเด็ก หรือ ผู้เสียหายที่เป็นหญิง โดยเฉพาะความผิดในทางเพศหรือที่เกี่ยวกับความรุนแรง⁶²

การแก้ปัญหานี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการ “สงเคราะห์” มากกว่าการเยียวยาผู้เสียหายอย่างแท้จริง โดยเฉพาะยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดที่เป็นการให้ความคุ้มครองผู้เสียหายในเรื่องความปลอดภัย โดยเฉพาะการถูกข่มขู่จากฝ่ายผู้กระทำความผิด นอกจากการแก้ไขทางปฏิบัติ⁶³ และยังไม่มีมีการเยียวยากรณีผู้เสียหายถูกกระทำถึงแก่ชีวิต แก่ร่างกายหรือจิตใจ โดยตนมิได้มีส่วนในการกระทำละเมิดและไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายในทางอื่น

ง. หลักในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

จากปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 245 เพื่อ

1. กำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองผู้เสียหาย (มาตรา 245 วรรค 1)
2. กำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเยียวยาแก่ทายาทกรณีบุคคลที่ถูกกระทำความผิดถึงตาย หรือ แก่ผู้เสียหายกรณีที่ได้รับการความเสียหายแก่ร่างกายหรือจิตใจ (มาตรา 245 วรรค 2)

จ. ประเด็นที่ควรศึกษาวิจัย

จะเห็นได้ว่าประเด็นเรื่องการคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำความผิดอาญาเป็นปัญหาอีกด้านหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งถูกละเลยมานาน แม้จะมีจุดกระตุ้นให้เห็นความสำคัญในวรรณกรรม แต่ก็มีจำนวนน้อย

และประเด็นที่ควรศึกษาก็คือ

⁶¹ เช่น โดย สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นต้น

⁶² โดยเฉพาะตามมติ ค.ร.ม. (29 มิถุนายน 2539) ให้มีการจัดตั้ง “Crisis center” หรือศูนย์ช่วยเหลือสตรีและเด็กในทุกโรงพยาบาลของรัฐเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายที่เป็นเด็กหรือสตรี ในลักษณะบริการครบวงจรทั้งในด้านการแพทย์และกฎหมาย

⁶³ โปรดดูในหัวข้อ การคุ้มครองพยาน

1. มาตรการเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้เสียหาย (ซึ่งอาจเป็นเรื่องเดียวกับการคุ้มครองพยานก็ได้)

2. มาตรการเพื่อเยียวยาแก่ผู้เสียหายหรือบุคคลที่ถูกกระทำความผิด โดยศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 245 วรรค 2 ที่ว่า รัฐจะทดแทนให้กรณีบุคคลที่ถูกกระทำความผิด ไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายในทางอื่น ซึ่งปัญหาอาจเกิดขึ้นได้ว่าหากบุคคลเหล่านั้นมีการประกันชีวิตและได้รับค่าสินไหมที่เพียงพอแล้ว รัฐไม่ต้องเยียวยาเลยหรือไม่ ซึ่งอาจจะทำให้แนวความคิดเรื่อง ภารกิจของรัฐในการรักษาความปลอดภัยของประชาชนเป็นหลักนั้นเปลี่ยนไป เป็นการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีไม่อาจหาตัวผู้ต้องรับผิดได้เท่านั้น

ส่วนที่ 2

หลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นไว้อย่างชัดเจน

แม้ทบทวนกฎหมายใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะเป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของทุกฝ่าย ตลอดจนมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ตาม ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปัจจุบันก็ยากที่จะแก้ไขได้หมดสมบูรณ์ หากไม่มีมาตรการต่าง ๆ เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาด้วย

มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่

1. การกลั่นกรองคดีอาญาเพื่อไม่ให้คดีขึ้นสู่ศาล
2. ระบบการสอบประวัติอาชญากรรม
3. การตรวจสอบระบบความยุติธรรมทางอาญา

2.1 การกลั่นกรองคดีอาญาเพื่อไม่ให้คดีขึ้นสู่ศาล

ปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่ประเทศไทยต้องพยายามแก้ไขปัญหา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องปัญหาความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นชั้นสอบสวน การฟ้องคดี การพิจารณาพิพากษาคดี ตลอดจนปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ นั้น ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่มีกระบวนการกลั่นกรองคดีอาญา (Screening System) ไม่ให้ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การเป็นผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการฟ้องคดีอาญา (diversion)

เหตุที่ประเทศไทยไม่ค่อยคำนึงถึงปัญหาเรื่อง การกันผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการฟ้องคดีอาญา นั้น ส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากปัญหาเรื่องแนวความคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นหรือทดแทนผู้กระทำความผิด (retribution) โดยการจำคุกเพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้นั้นกระทำความผิดขึ้นมาอีก (incapacitation) และเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (correction)

โดยแนวความคิดดังกล่าว กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยจึงมุ่งที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษแต่เพียงประการเดียว บรรดาองค์กรทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ จึงกลายเป็นคู่ต่อสู้ของผู้กระทำความผิด

แนวความคิดดังกล่าวจึงนำไปสู่การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ รวมตลอดถึงการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดซึ่งบางครั้งหมิ่นเหม่ต่อการกระทำความผิดเสียเอง

ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันในประเทศไทยก็คือ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น พนักงานตำรวจก็จะจับกุมและสอบสวน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการสั่งคดี

และเมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หากมีการพิพากษาลงโทษจำคุก การดำเนินการเช่นนี้จึงก่อให้เกิดปัญหาในทุกขั้นตอน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จำนวนคดีที่ศาลต้องรับภาระหนักขึ้น (ซึ่งทำให้การนั่งพิจารณาคดีไม่ครบองค์คณะ) และเรือนจำก็ไม่พอเพียงที่จะขังผู้กระทำความผิด (ซึ่งทำให้มีความพยายามที่จะอภัยโทษในทุกโอกาสเพื่อบรรเทาปัญหาความคับแคบของเรือนจำ)

ปัญหาการฟ้องร้องคดีขึ้นสู่ศาลยิ่งรุนแรงขึ้นอีก เพราะ "ผู้เสียหาย" หรือผู้ที่อ้างว่าตนเป็นผู้เสียหายสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้เอง (โดยไม่ผ่านการสอบสวนของพนักงานสอบสวน) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28(2) ซึ่งปัญหาเกิดขึ้นใหญ่ ๆ 2 ประการ คือ

1. ศาลมักจะวินิจฉัยความเป็น "ผู้เสียหาย" ค่อนข้างกว้างขวาง แม้ในความผิดที่กระทบต่อคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นมหาชน⁶⁴ โดยเฉพาะความเป็นผู้เสียหายในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เป็นต้น
2. การที่ผู้เสียหายใช้กลไกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อเป็นมาตรการบังคับให้ลูกหนี้ของตนชำระหนี้ เช่น การฟ้องร้องในความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค กล่าวคือ เมื่อลูกหนี้ซึ่งตกเป็นจำเลยชำระหนี้แล้วก็สามารถถอนฟ้องได้ เป็นต้น

นอกจากปัญหาการนำคดีเข้าสู่ศาล จะก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมายในระดับศาลชั้นต้นแล้ว ในระดับศาลสูงคือ ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ก็มีปัญหาคดีที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาเป็นจำนวนมาก เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้อุทธรณ์ฎีกาได้ทั้งปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง⁶⁵ (ป.วิ.อาญา มาตรา 193)

ดังนั้นปัญหาการกลับรื้อคดีอาญาเพื่อไม่ให้คดีขึ้นสู่ศาล จึงมีประเด็นที่ต้องทบทวนแนวความคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดใหม่ เพราะการลงโทษจำคุกเป็นการสร้างภาระทั้งในด้านปริมาณงานและงบประมาณของแผ่นดิน ทั้งต่อระบบศาลและการราชทัณฑ์ การเป็นคู่กระทำความผิดออกจากการฟ้องคดีอาญาได้ (diversion) จึงน่าจะสนองตอบต่อการกระทำผิดได้ทางหนึ่ง⁶⁶

แน่นอนว่าปัญหาประการหนึ่งที่ทำให้มีคดีมากก็คือ การที่รัฐกำหนดให้การกระทำเป็นความผิดอาญาจำนวนมาก ที่มีผู้เรียกว่า "อาญาเพื่อ" (overcriminalization) หากมีการทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดอาญา (decriminalization) ก็อาจทำให้มีการดำเนินคดีน้อยลงด้วย ซึ่งวิธีการเช่นนี้เป็นวิธีการในทางกฎหมายสารบัญญัติ

⁶⁴ ไพโรตคู คณิต ณ นคร, "ผู้เสียหายในคดีอาญา", อ้างแล้ว, หน้า 48

⁶⁵ ซึ่งในทางความเป็นจริง ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา เองก็ไม่เคยมีการสืบพยานเลย ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 203

⁶⁶ อย่างมาตรการในการรอลงอาญาในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ที่แม้ศาลจะเห็นว่าจำเลยกระทำผิดก็ให้กลับตัวเป็นคนดีนอกเรือนจำได้โดยการรอลงอาญาไว้ก่อน

ส่วนการดำเนินคดีในทางกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่น่าจะมีการดำเนินการก็คือ การดำเนินการกันผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนคดีในชั้นศาลโดยองค์กรพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือโดยกระบวนกรอื่น ๆ ดังนี้

1. การผันผู้กระทำความผิดโดยพนักงานสอบสวน

ทั้งนี้โดยรูปแบบของการเปรียบเทียบปรับ⁶⁷ การไกล่เกลี่ย หรือ ประนีประนอมในคดีความผิดต่อส่วนตัว⁶⁸

2. การผันผู้กระทำความผิดโดยพนักงานอัยการ

หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว พนักงานอัยการมีดุลพินิจในการสั่งฟ้องคดีอยู่แล้ว กล่าวคือแม้จะเป็นความผิดแต่ก็อาจสั่งไม่ผิดก็ได้ตามหลัก Opportunity principle⁶⁹ และในทางปฏิบัติสำนักงานอัยการสูงสุดก็มีระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินคดีอยู่แล้วในกรณีจะสั่งไม่ฟ้อง⁷⁰

แต่อย่างไรก็ตาม วิธีการที่ได้ผลในต่างประเทศที่ดำเนินการกันผู้กระทำความผิดในคดีอาญาก็คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (mediation) โดยพนักงานอัยการซึ่งวิธีการนี้ยังไม่มีการศึกษาหรือกล่าวถึงมากนักในประเทศไทย⁷¹

อย่างไรก็ตาม กรณีที่จะสั่งไม่ฟ้องโดยมีเงื่อนไขในการคุมประพฤติในชั้นพนักงานอัยการ หรือที่เรียกว่า “การชะลอการฟ้อง” นั้น ได้มีการศึกษามากมาย แต่ต้องระงับการดำเนินการไป⁷²

3. การผันผู้กระทำความผิดโดยกระบวนกรยุติธรรมที่ไม่เป็นทางการ

ซึ่งเป็นแนวความคิดให้มีการดำเนินการโดยองค์กรซึ่งไม่ใช่ของค์กรของรัฐ เช่น ชุมชน หรือ หมู่บ้าน ในรูปแบบต่าง ๆ ของศาลชุมชนหรือหมู่บ้าน สำหรับความผิดเล็กน้อยซึ่งจะมาทดแทนกระบวนกรยุติธรรมทางอาญาได้บางส่วน

ซึ่งกรณีหรือประเด็นดังกล่าว น่าจะเป็นประเด็นให้มีการศึกษาวิจัย ในส่วนการผันผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนคดีอาญาในศาล (diversion)

⁶⁷ ซึ่งมีอยู่แล้วใน ป.วิ.อาญา มาตรา 37

⁶⁸ แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีเป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดิน ก็น่าจะหาทางดำเนินการด้วย

⁶⁹ โปรดดู ป.วิ.อาญา มาตรา 143

⁷⁰ ซึ่งมีปัญหาตามมาว่า กรณีสั่งไม่ฟ้องจะมีมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจอย่างไร

⁷¹ ทั้งนี้เนื่องจาก พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนด้วย

⁷² กุลพล พลวัน, “หลักการชะลอการฟ้อง” วารสารกฎหมาย, ป.3 ฉ.2 (พ.ค.-ส.ค.) 2520, หน้า 13-25 ; ประเทือง กิริติบุตร, “การชะลอการฟ้อง (suspend prosecution)”, บทบัญญัติ, ฉ.34 ต.1, 2520, หน้า 17-20 ; เรวัต จำเจลิม, “ชะลอการฟ้อง”, วิทยานพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2522

นอกจากนั้น ปัญหาการให้ "ผู้เสียหาย" ในคดีอาญาฟ้องคดีอาญาโดยศาลโดยตรง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28(2) ก็น่าที่จะมีการศึกษาอย่างจริงจังด้วย ว่ายังเป็นระบบที่เหมาะสมหรือไม่ เพราะแม้จะมีการไต่สวนมูลฟ้อง (ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 162) แต่ก็เป็นการเปิดโอกาสให้คดีเข้าสู่ศาลมาก โดยเฉพาะการใช้กลไกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นเครื่องมือในการบีบบังคับให้ชำระหนี้ เพื่อแลกกับการถอนฟ้องคดีอาญา ซึ่งได้กล่าวข้างต้นแล้วก็เป็นปัญหาที่น่าศึกษาประการหนึ่ง⁷³

2.2 ระบบทะเบียนประวัติอาชญากร

ปัญหาเรื่อง ทะเบียนประวัติอาชญากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นเรื่องที่มีการกล่าวถึงน้อยมากในวรรณกรรมของไทย⁷⁴ ทั้ง ๆ ที่เป็นเครื่องมือที่จะทำให้รู้จักตัวผู้กระทำความผิดมากขึ้น โดยข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษของพนักงานสอบสวน ในการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการในการสั่งคดี ในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยการกำหนดโทษที่เหมาะสมเฉพาะตัวผู้กระทำความผิดของศาล และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของราชทัณฑ์ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาต่อผู้กระทำความผิดเป็นการเฉพาะตัวยิ่งขึ้น (individualization)

ก. หลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรเลย แต่กลับมีบทบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด อันได้แก่ ความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหาด้วย

การที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรนี้ ทั้ง ๆ ที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งขาด โดยเฉพาอย่างยิ่งกรณีนี้ศาลจะใช้ดุลยพินิจในการรอลงอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56⁷⁵ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ

⁷³ ดังกรณีของประเทศฝรั่งเศสได้มีการยกเลิกความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คอันมีผลทำให้คดีลดลงเป็นจำนวนมาก

⁷⁴ ขวลิศ มนต์วีริ, "การทะเบียนประวัติอาชญากร" ในเทคนิคการสอบสวนสำหรับพนักงานสอบสวนใหม่, ม.ป.ท, ม.ป.ป., หน้า 283-323 ; วิมล อินทามระ, การทะเบียนประวัติอาชญากร, หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พ.ต.ท.โต๊ะ อินทามระ, กรุงเทพฯ ฯ โรงพิมพ์เจริญผล, พ.ศ. 2522, หน้า 15-61

ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาเทคนิค

⁷⁵ ซึ่งศาลจะใช้ดุลยพินิจรอลงอาญาโดยพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดอาญาในเรื่อง อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาธรรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือเหตุอื่นอันควรปรานี

ข. ปัญหาในทางปฏิบัติ

โดยที่ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายโดยตรงเกี่ยวกับระบบทะเบียนประวัติ จึงทำให้องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก้ไขปัญหามาตรการ โดยหลายหน่วยงานได้จัดให้มีระบบทะเบียนขึ้นโดยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป ได้แก่

1. สำนักงานวิทยาการตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
2. กองวิธีการเพื่อความปลอดภัย สำนักงานอัยการสูงสุด⁷⁶
3. ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้กระทำผิด กรมคุมประพฤติ
4. กรมราชทัณฑ์

การที่มีระบบทะเบียนประวัติหลายระบบในลักษณะต่างคนต่างทำเช่นนี้ ทำให้มีปัญหาในเรื่อง การเก็บ และการรักษาความลับของข้อมูลอยู่มากเช่นกัน และบางครั้งก็ต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานในเรื่องข้อมูลอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการในการรักษาความลับเกี่ยวกับข้อมูล เพราะข้อมูลเหล่านี้ย่อมกระทบต่อชื่อเสียงของบุคคลซึ่งได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 34 ด้วย

ค. ประเด็นที่ควรทำการศึกษาวิจัย

โดยที่ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด มีความจำเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะตามแนวความคิดเรื่องการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเป็นการเฉพาะราย (individualization) และการให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้ (resocialization)

และโดยที่ในปัจจุบัน การมีระบบข้อมูลก็อยู่ในลักษณะเป็นเอกเทศขาดการเชื่อมโยงที่ดี และมีปัญหาการรักษาความลับของข้อมูลด้วย

ดังนั้นน่าจะมีการศึกษาถึงการจัดตั้ง “ศูนย์ทะเบียนประวัติอาชญากรแห่งชาติ” โดยศึกษาถึงแนวการจัดเก็บข้อมูล การเปิดเผยข้อมูล การรักษาข้อมูล และองค์กรที่จะกำกับดูแลศูนย์ดังกล่าว ซึ่งน่าจะเป็นศูนย์กลางของข้อมูลเกี่ยวกับประวัติบุคคลผู้กระทำผิดทั้งหลาย เพื่อให้ประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณมิให้กระจัดกระจายด้วย

2.3 การตรวจสอบระบบความยุติธรรมโดยองค์กรประชาชน

หลักสำคัญประการหนึ่งของประเทศที่ใช้ “หลักนิติรัฐ” ก็คือ ระบบที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชน และเพื่อป้องกัน หรือแก้ไขการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็คือ

⁷⁶ ปัจจุบันไม่มีกองวิธีการเพื่อความปลอดภัยแล้ว แต่จะใช้ข้อมูลจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร

การให้ขั้นตอนดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกขั้นตอนโปร่งใส (Transparency) เพื่อนำไปสู่การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย (accountability)⁷⁷

สำหรับการตรวจสอบต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว มีอยู่แล้วทั้งในช่วงสอบสวน อัยการ และศาล แต่ที่สำคัญที่ไม่ได้มีการศึกษามากนักก็คือ การตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยประชาชน

ซึ่งหากพิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้มีบัญญัติไว้โดยตรงนอกจาก 2 เรื่องคือ

1. กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เกี่ยวข้องย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดีได้ (มาตรา 241)
2. การถอดถอนโดยประชาชนเข้าชื่อกัน (มาตรา 304)

แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการถอดถอนเหล่านี้ก็ยังคงไกลเกินไปที่จะเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว จึงนำมาใช้ได้ยาก

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ก็คือ กรณีอัยการสูงสุดมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ใครจะเป็นผู้ตรวจสอบดุลยพินิจของอัยการสูงสุด หรือ อัยการสูงสุดจะต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้ใด

⁷⁷ ไพโรจน์ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “ความโปร่งใส และการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540”, บทบัณฑิตย, ล.54 ต.4 ธันวาคม 2541, น.56

บทที่ 4

บทวิเคราะห์เพื่อเสนอหัวข้อวิจัย

หากพิจารณาจากบทบัญญัติต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แล้ว จะเห็นได้ว่า แท้ที่จริงแล้ว หลักสำคัญ ๆ ทั้งหลายได้มีบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เนื่องจากบทบัญญัติเหล่านี้ไม่ได้รับการปฏิบัติตามจากองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรือมีความเข้าใจต่อบทบัญญัติของตนที่ไม่ตรงกัน อันทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ⁷⁸ โดยเฉพาะการปฏิบัติที่กระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชนได้อย่างมาก

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเป็นการยกหลักต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นหลักในรัฐธรรมนูญนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การสำรวจวรรณกรรมข้างต้นนั้นพบข้อเท็จจริงที่สำคัญคือ

วรรณกรรมที่เป็นวิทยานิพนธ์นั้นพบว่า ส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเป็นการทำการศึกษาวิจัยโดยวิธีการกฎหมายเปรียบเทียบ (comparative law) โดยศึกษาหลักกฎหมายของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับปัญหาเรื่องเดียวกันของประเทศไทย และเสนอแนวทางแก้ไขหรือพัฒนากฎหมายต่าง ๆ⁷⁹

วรรณกรรมที่ทำการสำรวจมีเพียงเล่มเดียวที่นอกจากทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้ว ยังมีการเก็บข้อมูลในภาคสนามและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบโดยเป็นการคำนึงถึงการปรับใช้กฎหมายขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา⁸⁰

อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งซึ่งไม่อาจทราบได้จากการสำรวจวรรณกรรม ก็คือ ทักษะคตินักกฎหมาย หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมนั้น มีผลอย่างยิ่งต่อ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) ทำให้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กับวิธีการในทางปฏิบัติไม่ตรงกัน ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาการเรียน-การสอน ในการอบรมในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ อีกด้วย ที่สำคัญวรรณกรรมส่วนใหญ่โดยเฉพาะคำอธิบายต่าง ๆ มีส่วนทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปในเชิงการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานด้วย

นอกจากนั้น สิ่งที่พบน้อยในวรรณกรรมก็คือ ทักษะของประชาชนต่อองค์กรในกระบวนการยุติธรรมว่ามีเช่นใดบ้าง

⁷⁸ โปรดดู คณิต ณ นคร

⁷⁹ แต่อย่างไรก็ตาม วรรณกรรมในรูปของวิทยานิพนธ์บางเล่ม ก็มีแต่เพียงการนำเสนอหลักกฎหมายต่างประเทศ แต่นำมาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายไทยน้อย

⁸⁰ โปรดดู ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, อ้างแล้ว

ดังนั้นหากมีการทำวิจัยเพื่อให้มีผลใช้ได้ทางปฏิบัติแล้วควรทำในลักษณะของการเก็บข้อมูลในภาคสนามด้วย มิฉะนั้นก็จะเป็นการวิจัยที่เก็บตัวอย่างกฎหมายต่างประเทศเป็นแม่แบบ โดยไม่ได้คำนึงถึงบริบทในทางสังคม (social contract) ของไทยอย่างเพียงพอ

สำหรับหัวข้อวิจัยที่ควรทำการวิจัย ได้แก่หัวข้อดังต่อไปนี้

1. การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด

ควรดำเนินการวิจัยในหัวข้อดังต่อไปนี้

- 1.1 เหตุยกเว้นกรณีที่เจ้าพนักงานสามารถทำการจับหรือค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 237, 238) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายต่าง ๆ ที่บัญญัติให้อำนาจจับ/ค้นโดยไม่ต้องมีหมายหรือคำสั่งว่าจะยังใช้ได้หรือไม่ ซึ่งแม้จะมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วก็ตาม นอกจากนั้นควรศึกษาถึงผลต่อการทำเป็นคดีอาญากรณีมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายด้วย
- 1.2 เหตุที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ควรมีเช่นใด หรืออีกนัยหนึ่งก็คือควรพิจารณาหลักเกณฑ์ใดเป็นหลัก โดยเฉพาะหากเชื่อว่าไม่มีเหตุที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนีแล้วก็น่าจะปล่อยชั่วคราวได้
- 1.3 การวิจัยถึงเหตุหรือหลักเกณฑ์ที่จะมีการขดเชยผู้ถูกดำเนินคดีอาญา และต่อมาศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าไม่ได้กระทำความผิดว่า จะมีการขดเชยหรือเยียวยาเช่นใด ซึ่งอาจไม่ใช่เฉพาะแต่การทดแทนโดยทรัพย์สิน แต่ต้องคำนึงถึงชื่อเสียงที่เสียไปด้วย

2. การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและพยานในคดีอาญา

ควรดำเนินการวิจัยในหัวข้อดังต่อไปนี้

- 2.1 การให้ความคุ้มครองพยานว่าควรมีแค่ไหนเพียงใด และภายใต้หลักเกณฑ์ใดบ้าง
- 2.2 การให้ความคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกกระทำความผิดอาญาว่าจะมีการคุ้มครองเรื่องความปลอดภัยทำนองเดียวกับการคุ้มครองพยานหรือไม่
- 2.3 การเยียวยาผู้เสียหายหรือบุคคลที่ถูกกระทำความผิดอาญาว่า จะมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอย่างไรบ้าง

3. การบริหารงานกระบวนการยุติธรรม

ควรดำเนินการวิจัยในหัวข้อต่อไปนี้

- 3.1 การประสานงานในกระบวนการยุติธรรม ระหว่างพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ทนายความ ศาล และราชทัณฑ์
- 3.2 การจัดระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมและการนำไปใช้
- 3.3 การกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสม และเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม

4. การตรวจสอบองค์การในกระบวนการยุติธรรม

ควรดำเนินการวิจัยในหัวข้อต่อไปนี้

- 1.1 การตรวจสอบในชั้นสอบสวน
- 1.2 การตรวจสอบชั้นพนักงานอัยการ โดยเฉพาะอำนาจของอัยการสูงสุดว่ามีความเป็น
นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจการบังคับบัญชาเหนือกว่า หรือจะถูก
ตรวจสอบโดยวิธีใดหรือไม่
- 1.3 การตรวจสอบในชั้นศาล
- 1.4 การตรวจสอบในชั้นราชทัณฑ์

5. การกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

ควรดำเนินการวิจัยในหัวข้อต่อไปนี้

- 5.1 การกั้นกรองคดีอาญา เพื่อไม่ให้คดีขึ้นต่อสู่โดยการใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีของพนักงาน
อัยการ เช่นการชะลอการฟ้อง
- 5.2 บทบาทของพนักงานสอบสวนในการไกล่เกลี่ยคดี
- 5.3 บทบาทของพนักงานอัยการในการไกล่เกลี่ยคดี