

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา

ในบทนี้ ผู้เขียนจะกล่าวถึงแนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการสืบสวน สอบสวน และการพิจารณาคดีอาญา ทั้งนี้แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่จะนำเสนอต่อไปนี้มีส่วนสำคัญต่อการตรากฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสืบสวน สอบสวน และกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบทั้งในประเทศ และต่างประเทศ ซึ่งมีหัวข้อสำคัญที่จะได้นำเสนอ ได้แก่ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในต่างประเทศ แนวคิดพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย การปฏิรูปการกิจการตำรวจ แนวคิดและหลักการทั่วไปในการสอบสวนคดีอาญา ระบบการดำเนินคดีอาญาและการค้นหาความจริงในคดีอาญา หลักการในการดำเนินคดีอาญา สถานการณ์การสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมีสาระสำคัญที่จะนำเสนอ ต่อไปนี้

2.1 หลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะได้นำเสนอหลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งเป็นหลักสากล และถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งประกอบไปด้วยหลักนิติธรรม แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม โดยมีสาระสำคัญดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.1.1 หลักนิติธรรม (Rule of Law)

หลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law เป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมาย Common Law โดยหลักดังกล่าวมีพัฒนาการมาตั้งแต่ ค.ศ. 1215 ซึ่งพระเจ้าจอห์น (King John) กษัตริย์อังกฤษในเวลานั้น ได้ลงนามในเอกสารที่ชื่อว่า Magna Carta อันเป็นพันธสัญญาที่พระองค์ให้ไว้แก่ขุนนางในการที่จะจำกัดอำนาจของกษัตริย์ จึงอาจกล่าวได้ว่าเอกสารฉบับนี้เป็นเอกสารทางกฎหมาย

ฉบับแรกที่บันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ต่อมาใน ค.ศ. 1628 รัฐสภาอังกฤษได้ตรา Petition of Rights ขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพส่วนบุคคล โดยประกาศว่าผู้ปกครอง รัฐบาล ตลอดจนศาลต้องเคารพในสิทธิดังกล่าว และในเวลาต่อมาเอกสารฉบับนี้¹ ได้ถูกเพิ่มเติมโดยเอกสารที่ชื่อว่า Habeas Corpus Act ค.ศ. 1679 ซึ่งให้สิทธิแก่บุคคลทุกคนที่ถูกจับกุมข่มขู่สิทธิที่จะฟ้องร้องปกป้องตนเองต่อศาลได้¹ จากนั้นรัฐสภาอังกฤษได้ขยายอำนาจออกไปเรื่อยๆ จนกระทั่งเกิดการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) ค.ศ. 1688 ซึ่งก่อนที่พระเจ้าวิลเลียมที่ 3 (William II) และสมเด็จพระราชินีนาถแมรีที่ 2 (Mary II) จะขึ้นเป็นกษัตริย์คู่กันนั้น (joint sovereign) ทั้งสองพระองค์ได้ทรงลงพระนามเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติที่เรียกกันว่า Bill of Rights ค.ศ. 1689 ซึ่งถือว่าเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีขึ้นเป็นครั้งแรก Bill of Rights ค.ศ. 1689 นี้มีสาระเป็นการจำกัดอำนาจของกษัตริย์ โดยยอมรับอำนาจสูงสุดของรัฐสภาและต้องเปิดประชุมรัฐสภาอย่างสม่ำเสมอ สมาชิกรัฐสภามีสิทธิและเสรีภาพในการอภิปราย จัดให้มีการเลือกตั้งอย่างเสรี ห้ามผู้นับถือคริสต์ศาสนานิกายคาทอลิกหรือมิถุ่อกษิเยกสมรสที่นับถือนิกายคาทอลิกได้รับสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ ห้ามจัดตั้งกองกำลังอิสระและกษัตริย์จะเก็บภาษีอากรหรือบังคับเงินกู้โดยปราศจากความเห็นชอบของรัฐสภาไม่ได้ ทั้งนี้หลักการดังกล่าวได้ถูกนำไปบัญญัติไว้ในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ลงวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776² และรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาภายหลังการประกาศอิสรภาพ รวมทั้งคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของฝรั่งเศส ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 ตลอดจนรัฐธรรมนูญต่างๆ ทั่วโลก

อย่างไรก็ดี โดยที่ในช่วงต้นศตวรรษที่ 17 ยังไม่ปรากฏแนวความคิดเรื่องหลักการแยกอำนาจในอังกฤษ ทำให้เกิดปัญหาสำคัญ คือ ระหว่างกษัตริย์ รัฐสภา หรือศาล ผู้ใดจะเป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยในทางกฎหมายเป็นที่สุด ซึ่งในเรื่องนี้ปรากฏว่าศาลได้เข้ามามีบทบาทด้วย โดย Sir Edward Coke ได้พิพากษาคดี ยืนยันความเป็นกฎหมายสูงสุดของ Common Law ที่พัฒนาขึ้นโดยศาลว่าเป็นกฎหมายพื้นฐานที่จำกัดอำนาจของกษัตริย์และรัฐสภา การตรากฎหมายหรือกำหนดกฎเกณฑ์ใดให้ขัดกับ Common Law ไม่อาจ กระทำได้ และศาลทรงไว้ซึ่งอำนาจเด็ดขาดในการวินิจฉัยว่ากฎหมายหรือกฎเกณฑ์นั้นขัดหรือแย้งกับ Common Law หรือไม่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคำพิพากษาของ Coke จะไม่ได้ทำให้ศาลกลายเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด ในระบบการปกครองของอังกฤษ

¹ อนันต์ชัย เลาหะพันธุ์. (2554). *ยุโรปสมัยใหม่ ค.ศ. 1492-1815*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและหนังสือคณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 273-274.

² วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. (2555). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 170-176.

เพราะศาลต้องผูกพันต่อกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น จะอ้าง Common Law ปฏิเสธกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นไม่ได้ แต่ถึงกระนั้นแนวความคิดของ Coke ที่ปรากฏในคำพิพากษาก็ได้เป็นส่วนประกอบสำคัญของหลักนิติธรรมในอังกฤษจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้

ต่อมาเมื่อ ค.ศ. 1885 Albert Venn Dicey นักกฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษที่มีบทบาทมาก ที่สุดคนหนึ่งในการพัฒนาหลักนิติธรรม ได้เขียนและเผยแพร่ตำรา Introduction to the Study of the Law of the Constitution ซึ่งเป็นตำรามาตรฐานที่ต้องอ้างอิงเมื่อจะอธิบายความหมายของหลักนิติธรรม โดย Dicey เห็นว่าหลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับควมมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาและมีเนื้อหาที่สำคัญ 3 ประการด้วยกัน ได้แก่

ประการแรก หลักความชอบด้วยกฎหมาย การกระทำของฝ่ายบริหารอันได้แก่ คณะรัฐมนตรีและ ฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมาย จะใช้อำนาจตามอำเภอใจไม่ได้ และบุคคลทั้งหลายย่อมไม่ถูก ลงโทษ หากไม่ได้กระทำผิดกฎหมาย

ประการที่สอง หลักบุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะชนชั้นใดต้องตกอยู่ ภายใต้กฎหมายปกติธรรมดาของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลธรรมดาทั้งหลาย (ordinary courts) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว หากฝ่ายบริหารกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย ย่อมถูก ฟ้องคดียังศาลยุติธรรมหรือศาลธรรมดาได้ เพราะคณะรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ไม่มีสิทธิพิเศษใด ๆ เหนือกว่าราษฎร ซึ่งจากหลักข้อนี้ส่งผลให้ไม่มีศาลปกครองในอังกฤษ และจะเห็นได้ว่าแนวความคิดของ Dicey มุ่งเน้นไปที่ความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายบริหาร โดยไม่ได้เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติต้องผูกพันต่อกฎหมายอื่นใดในการตรากฎหมาย

ประการที่สาม หลักสิทธิขั้นพื้นฐานของราษฎรย่อมเกิดจากกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้นและเกิดจากกฎหมายประเพณีที่พัฒนามาโดยศาล อาจกล่าวได้ว่าสิทธิขั้นพื้นฐานของราษฎรอังกฤษไม่ได้รับการ ค้ำครองและปกป้องโดยรัฐธรรมนูญ แต่ได้รับการปกป้องและค้ำครองโดยรัฐสภาและศาล ซึ่งแตกต่างจากประเทศในภาคพื้นยุโรปที่ถือว่าสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลมีค่า บังคับระดับรัฐธรรมนูญและผูกพันรัฐสภาในการตรากฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติระบบกฎหมายอังกฤษได้ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยกฎหมายของรัฐสภาและโดย Common Law ที่ศาลพัฒนาขึ้นในมาตรฐานที่ไม่ต่ำกว่าประเทศอื่นในภาคพื้นยุโรปแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาหลักนิติธรรมในทางทฤษฎีแล้ว จะเห็นได้ว่าเมื่อยอมรับว่ารัฐสภามีอำนาจสูงสุด กรณีจึงอาจเป็นไปได้ที่รัฐสภาจะก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยการตรากฎหมายจำกัดสิทธิของ บุคคลอย่างไม่เป็นธรรม และเมื่อหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาอยู่เหนือกว่าหลักนิติธรรมเสียแล้ว ก็ไม่มีอะไรเป็นเครื่องประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจากการคุกคามโดยรัฐสภาได้ แต่ทางปฏิบัติ ที่เกิดขึ้นในอังกฤษไม่ได้เป็นเช่นนั้น เพราะตามจารีตประเพณี

แล้วรัฐสภาอังกฤษจะไม่ตรากฎหมาย ที่ขัดหรือแย้งกับหลักนิติธรรมยิ่งไปกว่านั้น โดยเหตุที่การตรากฎหมายของรัฐสภาขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของรัฐบาลซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หากพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล สนับสนุนให้ตรากฎหมายที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างรุนแรงแล้ว ผลที่จะเกิดขึ้นจากการ เลือกตั้งครั้งต่อไปย่อมเป็นที่คาดหมายได้ในที่สุดแล้ว การตรากฎหมายของรัฐสภาจึงขึ้นอยู่กับเจตจำนง ของประชาชน หรืออาจกล่าวได้ว่าในทางการเมือง ประชาชนอังกฤษนั่นเองเป็นผู้กำหนดทิศทางของการตรา กฎหมาย ดังนั้น ในประเทศอังกฤษ การจำกัดอำนาจของรัฐสภาจึงไม่ได้เกิดจากกฎหมายเหมือนกับในภาคพื้นยุโรป แต่เกิดจากธรรมชาติทางการเมืองและจารีตประเพณีที่รับสืบทอดกันมา และในประเทศที่สิทธิ และเสรีภาพฝังลึกอยู่ในจิตวิญญาณประชาชาติเช่นประเทศอังกฤษนี้ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติ รัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นรายมาตรา

นอกจากนั้นจากแนวความคิดของ Dicey จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของหลักนิติธรรมนั้น ไม่ได้ อธิบายเฉพาะหลักความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาในการตรากฎหมายเท่านั้น แต่ยังได้อธิบายถึง แนวความคิดในเชิงรูปแบบและเนื้อหาที่การใช้อำนาจรัฐต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมาย โดยกฎหมายนั้น ต้องประกอบด้วยบทบัญญัติที่ไม่ขัดหรือแย้งกับสิทธิขั้นพื้นฐานและหลักประชาธิปไตย ทั้งนี้ แนวความคิด เรื่องหลักนิติธรรมได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในระบบกฎหมายอังกฤษภายหลังจากที่ได้ประกาศใช้บังคับ Constitutional Reform Act 2005 ซึ่งได้รับรองหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยนิติธรรม (constitutional principle of the rule of law) ไว้ด้วย

หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญที่มุ่งจำกัดอำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยบุคคลทุกคน สถาบันและหน่วยงานของเอกชนหรือของรัฐ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อ กฎหมาย (accountable under the law) ที่ประกาศบังคับใช้อย่างเสมอภาค มีการพิจารณาและพิพากษาคดี ด้วยความเป็นอิสระและเป็นกลาง มีมาตรการเพื่อประกันการปฏิบัติตามหลักความสูงสุดของกฎหมาย หลักความเสมอภาคเบื้องต้นกฎหมาย หลักความรับผิดชอบต่อกฎหมาย หลักความเป็นธรรมในการปรับใช้กฎหมาย หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หลักความชัดเจนแน่นอนของกฎหมาย การหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจหรือการดำเนินการโดยอำเภอใจ และมีความโปร่งใส ซึ่งในปัจจุบันหลักนิติธรรมถือเป็นประเด็นสำคัญและเป็นเป้าหมายหลักประการหนึ่งของการพัฒนาในระดับ โลก ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และ

การเมือง โดยเชื่อว่าการพัฒนาที่ขาดหลักนิติธรรมจะนำไปสู่ความไม่น่าเชื่อถือ ไม่ไว้วางใจ รวมถึงการทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและนำไปสู่ความขัดแย้งและความไม่สงบตามมา³

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2.1.2.1 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity)

เป็นหลักการพื้นฐานและสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของหลักสิทธิมนุษยชนอธิบายว่ามนุษย์ทุกคนที่เกิดมาด้วยความมีศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกัน ดังนั้นการปฏิบัติต่อกัน จึงต้องเคารพในความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน การทำร้ายหรือทำทรมานอย่างทารุณโหดร้าย การลงโทษ ด้วยวิธีการใด ๆ ที่เป็นการลดคุณค่าความเป็นมนุษย์หรือกระทำการใดๆ ที่เป็นการดูถูกเหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การนำคนมาเป็นทาส การค้ามนุษย์ จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจจะยอมรับได้

หลักการและแนวความคิดในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีที่มาจากความเชื่อในศาสนาคริสต์ ที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีที่มาจากพระเจ้าและเป็นส่วนหนึ่งของพระเจ้า ชีวิตมนุษย์เป็นสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์และได้รับความดั่งามและคุณค่ามาจากพระเจ้า⁴ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ขึ้นอยู่กับคุณภาพ สถานะหรือความสำเร็จใดๆ ของคนๆ นั้น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิ่งที่ซึ่งไม่สามารถแบ่งแยกส่วนหรือโอนแก่กันได้ แต่อยู่ในทุกๆ อณูแห่งความเป็นมนุษย์ประกอบเป็นเนื้อแท้ที่สำคัญของแต่ละบุคคล ความเป็นมนุษย์นั้นแตกต่างจากสิ่งมีชีวิตชนิดอื่นๆ มากเพราะมนุษย์สามารถรับรู้ถึงการมีอยู่ของพระเจ้าและรักพระเจ้าได้ การยึดมั่นในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักการอันเป็นรากฐานแห่งความดั่งามที่มนุษย์ทุกคนจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลอื่นด้วยความเคารพและให้เกียรติซึ่งกันและกัน และเป็นรากฐานที่สำคัญอยู่ในหลักคำสอนของศาสนาคริสต์นิกาย Catholic⁵

ในระดับนานาชาติแนวความคิดในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights 1948)

³ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (2553). *ภารกิจและการดำเนินการภารกิจของฝ่ายปกครอง*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 12.

⁴ King James Bible "Authorized Version", Cambridge Edition (Genesis 1:26-27) Let us make man in our image, after our likeness: and let them have dominion over the fish of the sea, and over the fowl of the air, and over the cattle, and over all the earth, and over every creeping thing that creepeth upon the earth.

⁵ Catholic social teaching. (1979). *Human Dignity*. (Online). Available. <http://www.catholicsocialteaching.org.uk/themes/human-dignity>. [2561, 14 April].

(UDHR) ที่บัญญัติรับรองว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาด้วยความมีเสรีภาพเท่าเทียมกันทั้งในศักดิ์ศรีและสิทธิ⁶

Thomas Jefferson เขียนไว้ในคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาจากประเทศอังกฤษ (The Declaration of Independence 1776) โดยกล่าวยืนยันว่ามนุษย์ทุกคนทุกเชื้อชาติถูกสร้างขึ้นมาด้วยความเท่าเทียมกัน⁷

ในสังคมนานาชาติมองว่าการลงโทษประหารชีวิตเป็นการทำลายชีวิตจึงเป็นการทำลายสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการมีชีวิต⁸ นับเป็นการลงโทษที่ลดคุณค่าและละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล⁹ อย่างไรก็ตามในกติการะหว่างประเทศด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) หรือ ICCPR บัญญัติให้ไม่ได้ห้ามการลงโทษประหารชีวิต แต่จำกัดโทษประหารชีวิตเฉพาะในกรณีที่เป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่สุดเท่านั้น (The most serious crimes)¹⁰ และห้ามมีการลงโทษประหารชีวิตผู้กระทำความผิดในขณะที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีและห้ามมีการลงโทษประหารชีวิตสตรีมีครรภ์¹¹

อย่างไรก็ตาม แม้ความจำเป็นของรัฐในการรักษาความมั่นคงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรม อันดีของประชาชนเป็นเหตุผลสำคัญที่รัฐสามารถใช้ในการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษ

⁶ The Universal Declaration of Human Rights 1948. Article 1.

“all human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.”

⁷ The Declaration of Independence in congress, July 4. 1776.

“We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal.”

⁸ The Declaration of Independence 1776. Article 3.

“Everyone has the right to life, liberty and security of person.”

⁹ คณิต ฒ นคร. (2543). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 330.

¹⁰ International Covenant on Civil and Political Rights. Article 6.

“2. In countries which have not abolished the death penalty, sentence of death may be imposed only for the most serious crimes in accordance with the law in force at the time of the commission of the crime and not contrary to the provisions of the present Covenant and to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. This penalty can only be carried out pursuant to a final judgment rendered by a competent court.”

¹¹ International Covenant on Civil and Political Rights. Article 6.

“5. Sentence of death shall not be imposed for crimes committed by persons below eighteen years of age and shall not be carried out on pregnant women.”

ประหารชีวิตและจำกัดสิทธิเสรีภาพพื้นฐานต่าง ๆ ของประชาชน แต่จะลงโทษโดยวิธีทารุณโหดร้ายหรือประหารชีวิตในลักษณะที่เป็นการลดคุณค่าความเป็นมนุษย์ไม่ได้¹² เช่น การนำผู้ต้องหาหรือแม่กระทั่งจำเลยที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดแล้วมาแถลงข่าวประจานต่อหน้าสื่อมวลชนหรือบุคคลทั่วไป หรือการประหารชีวิตด้วยวิธีการทารุณโหดร้ายหรือลดคุณค่าความเป็นมนุษย์โดยการนำศีรษะเสียบประจานไม่ได้

2.1.2.2 สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา (Rights of Accused)

ย้อนไปราวคริสต์ศตวรรษที่ 15 (15th Century) ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสถานะเป็นเพียงผู้กระทำความผิดในทางคดี ไม่มีสิทธิใดๆ ในการต่อสู้คดี กล่าวคือ ผู้ปกครองมีอำนาจ ที่จะกำหนดวิธีการชำระคดีได้ตามวิธีและแนวทางที่ตนต้องการ หลักการปกครองโดยกฎหมาย (The Rule of Law) ยังไม่ได้รับการยอมรับ ผู้ถูกกล่าวหาจึงไม่มีสิทธิใดๆ ในทางคดีไม่มีแม่กระทั่งสิทธิในการนำพยานที่จะเบิกความยืนยันความบริสุทธิ์ของตนเองเข้ามาให้การในคดี ผู้ปกครองจะเป็นผู้กำหนดเองว่าใครบ้างที่จะมาให้การ การชำระคดีความในยุคสมัยนี้ใช้วิธีการทรมานผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ เพราะคำรับสารภาพของผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นสัญลักษณ์ที่ทำให้ประชาชนรู้ถึงการชำระสะสางคดีนั้น¹³ ได้ดำเนินการ โดยถูกต้องชอบธรรมแล้วนั่นเอง กล่าวได้ว่า ในยุคสมัยนี้มีการจับกุมดำเนินคดี จำคุก หรือประหารชีวิตผู้ถูกกล่าวหาตามอำเภอใจโดยปราศจากกระบวนการที่ไม่มีกฎหมายใดๆ บัญญัติไว้เนื่องจากในยุคสมัยนี้ไม่มีหลักการปกครองโดยกฎหมาย (The Rule of Law) หรือกฎเกณฑ์ที่ดีและเป็นธรรมเพียงพอ

ต่อมาราวคริสต์ศตวรรษที่ 17 (17th Century) สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้รับการยอมรับและรับรองมากขึ้นจึงกล่าวกันว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสถานะเป็นประชาชนคดี ในประเทศอังกฤษผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิในการนำพยานฝ่ายตนเข้ามาในคดี อย่างไรก็ตามในยุคสมัยนี้ผู้ถูกกล่าวหายังคงไม่มีสิทธิอ้างตนเองเป็นพยานเพื่อให้การเป็นพยานในคดีที่ตนถูกกล่าวหาด้วยความเชื่อว่าด้วยความเกรงกลัวต่ออาญาและโทษที่จะได้รับอย่างไรเสียผู้ถูกกล่าวหายอมให้การเท็จเพื่อปกป้องตนเองเสมอ

เกิดความตื่นตัวและความเคลื่อนไหวในเรื่องสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในกระบวนการยุติธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกาดีกว่าในประเทศใดๆ ในปี ค.ศ. 1789 มีการเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยในการแก้ไขครั้งที่ 4, 5, และครั้งที่ 6 เพื่อเป็นการให้การรับรองสิทธิของประชาชนที่เรียกว่า Bill of Rights หรือ Declaration of Rights ซึ่งเป็นชื่อเรียกการ

¹² น้ำแท้ มีบุญสูงล่าง. (2549). “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์”. *จุดนิติ*, 3(6). หน้า 54.

¹³ Popper, Robert. (1962). *History and Development of the Accused's Right to Testify*. Washington: Washington University. P. 455

แก้ไขสิทธิครั้งแรกของรัฐธรรมนูญและได้รับการประกาศใช้อย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1791 โดยได้รับแนวคิดมาจาก Bill of Rights ของประเทศอังกฤษที่ตราโดยรัฐสภาในปี ค.ศ. 1689 อย่างไรก็ตาม Australia เป็นชาติประชาธิปไตยชาติตะวันตกที่ไม่มีทั้งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดๆ ที่บัญญัติในเรื่องสิทธิของประชาชนไว้โดยอดีตนายกรัฐมนตรี John Howard ได้โต้แย้งว่าหลักการใน Bill of Rights จะเป็นการโอนอำนาจจากนักการเมืองผู้มีที่มาจากรัฐธรรมนูญให้อยู่ในมือของตุลาการและข้าราชการผู้ไม่ได้มีที่มาชิดโยงกับประชาชน

การแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาในการแก้ไขครั้งที่ 4 เพื่อรับรองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจะไม่ถูกละเมิดหรือยึดหรือค้นตามอำเภอใจ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะมีหมายค้นที่ได้มาโดยการพิสูจน์ตนด้วยวาจาและระบุถึงบุคคลและสิ่งของที่将被ยึดและระบุสถานที่ที่จะทำการตรวจค้นไว้ด้วย

การแก้ไขครั้งที่ 5 รับรองสิทธิที่จะไม่ถูกดำเนินคดีสองครั้งในความผิดเดียวกัน (Double Jeopardy) ไม่ถูกบังคับต้องให้การเป็นพยานกับตนเอง และไม่ถูกละเมิดต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน โดยปราศจากกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย (Due Process of Law)¹⁴ การดำเนินคดีจำคุก หรือประหารชีวิตผู้ใดโดยไม่ผ่านกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้จึงไม่อาจจะกระทำได้

การแก้ไขครั้งที่ 6 รับรองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาในการดำเนินคดีอาญาทุกประเภทว่าจะได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว เปิดเผยและเป็นธรรมโดยผู้ตัดสินที่มีภูมิลำเนาอยู่ในรัฐและเมืองที่มีอาชญากรรม เกิดขึ้นผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและลักษณะการกระทำที่ตนถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะเผชิญหน้าและซักถามข้อพิรุธกับพยานที่ให้การเป็นพยานกับตน มีสิทธินำพยานฝ่ายตนเข้าให้การ และมีสิทธิที่จะได้รับคำปรึกษาจากทนายความ¹⁵ ในราวคริสต์ศตวรรษที่ 18

¹⁴ Fifth Amendment to the U.S. Constitution.

“No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a Grand Jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the Militia, when in actual service in time of War or public danger; nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb; nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law; nor shall private property be taken for public use, without just compensation.” 20 Sixth Amendment to the U.S. Constitution

¹⁵ Sixth Amendment to the U.S. Constitution.

“In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial, by an impartial jury of the State and district wherein the crime shall have been committed, which district shall have been previously ascertained by law, and to be informed of the nature and cause of the accusation; to be

ราวปี พ.ศ.2412 มลรัฐนิวออร์ค ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ผ่านกฎหมายอนุญาตให้จำเลยให้การเป็นพยานในคดีที่ตนเอง ถูกกล่าวหาได้

การแก้ไขครั้งที่ 14 รับรองสิทธิในชีวิต เสรีภาพและทรัพย์สินของบุคคลจะไม่ถูกละเมิดโดย ปราศจากกระบวนการ โดยชอบด้วยกฎหมาย (Due Process of Law) และรับรองความเสมอภาคกันของบุคคลภายใต้กฎหมาย (The Rule of Law)¹⁶

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงในปี พ.ศ.2488 (1945) ความทารุณโหดร้ายของพวกนาซีเยอรมัน (Nazi Germany) ที่กระทำต่อเชลยสงครามหรือผู้ถูกดำเนินคดีในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีปรากฏให้เห็นอย่างมากมาย การกระทำทารุณโหดร้ายที่พวกนาซีเยอรมันกระทำต่อเหยื่อซึ่งแม้แต่พวกนาซีเยอรมันเองยังไม่อาจรับกับสภาพกับการทรมานเช่นนั้นได้ ปรากฏให้เห็นในช่วงวันสุดท้ายก่อนที่นาซีเยอรมันพ่ายแพ้สงครามแก่พวกสัมพันธมิตร (The Allies) นายพล Hitler กล่าวในที่สาธารณะต่อหน้าพวก นาซีเยอรมันว่าการฆ่าตัวตายเป็นทางเลือกที่ดี ภายหลังพบว่ามีการฆ่าตัวตาย อย่างมากมายที่เรียกว่า “Waves of Suicides” ด้วยความเกรงกลัวว่าจะถูกกระทำด้วยความทารุณ การถูกข่มขืนและการถูกทรมานจนถึงแก่ความตายที่ตนเองจะได้รับจากการแพ้สงคราม

เกิดความตื่นตัวและเคลื่อนไหวตอบโต้ต่อการใช้อำนาจกล่าวหาดำเนินคดีต่อบุคคลตามอำเภอใจและความทารุณโหดร้ายที่เกิดในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองอย่างแพร่หลายในสังคมระดับนานาชาติ เป็นที่มาของ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948” (Universal Declaration of Human Rights 1948) ในข้อ 3 ของปฏิญญารับรองว่า “บุคคลมีสิทธิที่จะมีชีวิต มีเสรีภาพ และความ มั่นคงปลอดภัย”¹⁷ เห็นได้ว่าในข้อ 3 ของปฏิญญาสากลนี้ร่างภายหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้นในข้อ 3 ของปฏิญญาสากลฯ รับรองสิทธิที่จะมีชีวิตโดยไม่มีข้อยกเว้นในขณะที่การแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาครั้งที่ 14 รับรองสิทธิ

confronted with the witnesses against him; to have compulsory process for obtaining witnesses in his favor, and to have the Assistance of Counsel for his defense.” 21 The New York statute 1869

¹⁶ Fourteenth Amendment to the U.S. Constitution.

“Nor shall any State deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.”

¹⁷ Universal Declaration of Human Rights 1948.

Article 3 Everyone has the right to life, liberty, and security of person.

Article 10 Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

ในชีวิตของบุคคลจะไม่ถูกละเมิดโดยปราศจากกระบวนการ โดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งหมายความว่าอเมริกายอมรับว่าบุคคลอาจต้องโทษประหารชีวิตได้โดยผ่านกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ประเทศในกลุ่มยุโรป กลับเห็นว่าโทษประหารชีวิตไม่อาจทำได้ไม่ว่ากรณีใด ประเทศในกลุ่มยุโรปส่วนใหญ่จึงยกเลิกโทษประหารชีวิตไปแล้ว

ในข้อที่ 10 บุคคลมีสิทธิที่ได้รับความเท่าเทียมกันในการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม และเปิดเผย โดยคณะบุคคลที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางในการตัดสินสิทธิและข้อผูกพันใด ๆ และคดีอาญาใด ๆ ที่ถูกกล่าวหาโดยปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948 ได้รับรองเรื่องความเป็นธรรม (Fair) ในการดำเนินคดี และต่อมาหลักการและแนวคิดเรื่องการดำเนินคดีที่เป็นธรรม (Rights to Fair Trial) ได้รับการพัฒนาจนเกิดการยอมรับและตอบสนองอย่างต่อเนื่อง

การดำเนินคดีที่เป็นธรรม (Rights to Fair Trial) เป็นหลักการพื้นฐานของความยุติธรรมและสันติภาพ เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการดำรงรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นเครื่องมือที่จะป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Abuse of Power) เป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการปฏิบัติ ด้วยกระบวนการทางกฎหมายที่แน่นอน คาดหมายได้และเป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของหลักการปกครองโดยกฎหมายหรือที่รู้จักกันว่าหลักนิติธรรม (The Rule of Law) นั่นเอง

2.1.2.3 หลักการไม่ถูกดำเนินคดีหลายครั้ง (Ne Bis in Idem or Double Jeopardy)

การไม่ถูกดำเนินคดีหลายครั้ง หมายถึง ความคุ้มครองบุคคลจากการถูกดำเนินคดีในศาลมากกว่าหนึ่งครั้ง¹⁸ สำหรับการกระทำความผิดอันเป็นฐานแห่งการถูกดำเนินคดีที่ศาลได้พิพากษายกฟ้องแล้วหรือได้พิพากษาลงโทษในการกระทำที่ถูกกล่าวหาแล้ว แนวความคิดเบื้องหลังหลักการนี้อธิบายว่าการดำเนินคดีหลายครั้งต่อผู้ถูกกล่าวหาในการกระทำครั้งเดิมที่ผู้ถูกพิจารณาและพิพากษาไปแล้วถือเป็นความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกดำเนินคดี

การไม่ถูกดำเนินคดีหลายครั้งได้รับการรับรองไว้ในธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of the International Criminal Court)¹⁹ เพื่อคุ้มครองบุคคลจาก

¹⁸ วีระ โลจาระ. (2551). *กฎหมายสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. หน้า 206.

¹⁹ Ne Bis in Idem . Article 2o.

“1. Except as provided in this Statute, no person shall be tried before the Court with respect to conduct which formed the basis of crimes for which the person has been convicted or acquitted by the Court.

2. No person shall be tried by another court for a crime referred to in article 5 for which that person has already been convicted or acquitted by the Court. 3. No person who has been tried by another court for

การถูกดำเนินคดีในศาลมากกว่าหนึ่งครั้ง ทั้งจากการดำเนินคดีในศาลเดิมที่มีคำพิพากษาหรือในศาลอื่นๆ นอกจากธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศแล้วหลักการไม่ถูกดำเนินคดีหลายครั้งยังได้รับการรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)²⁰

การกระทำที่ห้ามมิให้ดำเนินคดีหลายครั้งนั้นต้องเป็นการกระทำที่ถูกต้องดำเนินคดีไปแล้วด้วย หากมีการกระทำความผิดหลายกรรมแต่ถูกดำเนินคดีเพียงบางกรรมที่ยังไม่ได้ถูกฟ้องดำเนินคดีย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองแต่อย่างใด เช่น ในการกระทำความผิดครั้งหนึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาถูกกล่าวหาว่าลักทรัพย์และข่มขืนกระทำชำเรา หากถูกดำเนินคดีเพียงข้อหาลักทรัพย์และศาลได้พิพากษา ยกฟ้องไปแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาย่อมถูกดำเนินคดีอีกครั้งในข้อหาข่มขืนกระทำชำเราที่ยังไม่ได้ถูกดำเนินคดี ได้ไม่ขัดแย้งต่อหลัก Ne Bis in Idem or Double Jeopardy แต่อย่างใด

ในกรณีที่การกระทำความผิดข้อหาทำร้ายร่างกายนั้นถูกฟ้องดำเนินคดีและมีคำพิพากษา ลงโทษไปแล้ว ต่อมาภายหลังมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่าผู้เสียหายได้รับอันตรายสาหัส จะไปดำเนินคดีข้อหาทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัสอีกไม่ได้

การอุทธรณ์ต่อศาลสูงเพื่อพิพากษากลับแก้หรือยกเลิกคำพิพากษาของศาลชั้นต้นถือว่าเป็นกรณีที่การพิจารณาคดีต่อจำเลยคนนั้นยังดำเนิน ไปอย่างต่อเนื่องยังไม่เสร็จสิ้น จึงไม่ถือว่าเป็น การละเมิดต่อหลักการ Ne Bis in Idem

โดยทั่วไปการดำเนินคดีใหม่จากฝ่ายรัฐจะต้องห้ามในทุกกรณี แม้ัยการซึ่งเป็นผู้แทนรัฐจะดำเนินคดีโดยบกพร่องหรือผิดพลาดก็ตามเพราะถือว่าทำให้โอกาสรัฐอีกครั้งยอมไม่ เป็นธรรมแก่จำเลย อย่างไรก็ตามในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีรูปแบบการปกครองแบบรัฐบาลกลาง (Federation) และระดับ มลรัฐ (State) หากจำเลยเคยถูกดำเนินคดีในการกระทำเดียวกันและ

conduct also proscribed under article 6, 7 or 8 shall be tried by the Court with respect to the same conduct unless the proceedings in the other court:

(a) Were for the purpose of shielding the person concerned from criminal responsibility for crimes within the jurisdiction of the Court; or

(b) otherwise were not conducted independently or impartially in accordance with the norms of due process recognized by international law and were conducted in a manner which, in the circumstances, was inconsistent with an intent to bring the person concerned to justice”

²⁰ 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”

พยานหลักฐานเดียวกันมาแล้วในระดับรัฐบาลกลาง ก็ไม่ตัดอำนาจของรัฐที่จะดำเนินคดีต่อจำเลยอีกครั้ง หากดำเนินคดีตามกฎหมายที่มลรัฐมี เขตอำนาจเหนือคดีนั้น ทั้งนี้เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกายอมรับหลักสองอธิปไตย (Dual Sovereignty) กล่าวคือทั้งรัฐบาลกลางและมลรัฐมีอำนาจอธิปไตยของตนเองเป็นอิสระแยกจากกัน

อย่างไรก็ตามหากมีข้อเท็จจริงว่าผู้พิพากษาตัดสินบนในการดำเนินคดีครั้งก่อนทำให้จำเลยรอดพ้นจากการถูกลงโทษ แต่มีพยานหลักฐานชัดเจนว่าผู้พิพากษาตัดสินบนจำเลยอาจจะถูกดำเนินคดีได้อีกครั้ง ในการกระทำเดิมที่ถูกลงโทษโดยไม่ขัดต่อหลักการ Ne Bis in Idem

หลักการ Ne Bis in Idem หรือ Double Jeopardy ไม่ใช่บังคับในส่วนของจำเลยที่จะร้องขอให้ดำเนินคดีใหม่มีหลายกรณี เช่น ในกรณีมีพยานหลักฐานใหม่ที่นำเชื่อว่าผู้ถูกพิพากษาลงโทษไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด ผู้ถูกพิพากษาลงโทษย่อมมีสิทธิในการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ หรือในกรณีที่การดำเนินคดีของศาลได้เป็นไปโดยไม่ชอบขัดต่อหลักการแห่งกฎหมายการดำเนินคดีของศาลนั้นอาจถูกเพิกถอน โดยศาลสูงและอาจมีคำสั่งให้ดำเนินคดีใหม่ได้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้โอกาสผู้ถูกลงโทษโดยผิดพลาดมีโอกาสได้รับความเป็นธรรมกลับคืนมา

2.1.2.4 หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม (The Rule of Law)

เป็นหลักการที่มีต้นกำเนิดในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law ได้รับการพัฒนาและยอมรับนำมาใช้ปฏิบัติในระบบกระบวนการยุติธรรมอย่างกว้างขวางในประเทศตะวันตกว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันภายใต้กฎหมายหลักการปกครอง โดยกฎหมายส่งเสริมให้กระบวนการยุติธรรมมีความชัดเจน แน่นอน เสมอภาคและคาดหมายได้เพื่อป้องกันบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมใช้อำนาจกล่าวหาลงโทษบุคคลใดตามอำเภอใจโดยบุคคลจะต้องรับโทษอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้เท่านั้น²¹ และบุคคลย่อมได้รับการปฏิบัติด้วยวิธีที่กำหนดไว้โดยชอบ (Due Process of Law) อย่างชัดเจนในกฎหมายเท่านั้น

หลัก The Rule of Law ในประเด็นเรื่องความเสมอภาคปราศจากการเลือกปฏิบัติ ภายใต้กฎหมาย มีบัญญัติรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights 1948) ข้อ 7 ที่ยืนยันหลักความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายว่า “บุคคลต่างเสมอภาคกันในกฎหมาย และชอบที่จะได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาคปราศจากการ

²¹ น้าแท้ มีบุญสร้าง. (2557). “หลักการพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา”. *วารสารธรรมศาสตร์*, 33(3). หน้า 61.

เลือกปฏิบัติใดๆ มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการ ขู่งส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติเช่นนั้น การที่นักการเมืองใช้อำนาจแทรกแซงใด ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่มีเจตนาจะช่วยเหลือหรือกดดัน แก่ผู้หรือโดยการเลือกปฏิบัติแก่บุคคลใดย่อมส่งผลกระทบต่อบุคคลไม่ได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ภายใต้กฎหมาย เกิดสภาวะความไม่แน่นอนและคาดหมายไม่ได้แห่งกฎหมาย การกระทำดังกล่าว ย่อมขัดต่อหลักการ The Rule of Law และย่อมละเมิดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเช่นกัน

การที่บุคคลจะเสมอภาคกันได้ภายใต้กฎหมายตามหลัก The Rule of Law ต่อเมื่อมีการตีความกฎหมายในทางปฏิบัติอย่างเป็นธรรมเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้นการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะในชั้นสืบสวน ชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ และศาล จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจจะยอมรับได้เพราะเป็นการขัดแย้งต่อหลักการ The Rule of Law อย่างร้ายแรง ในประเทศตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย หรือประเทศในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แม้ นักการเมืองจะเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดและระมัดระวังไม่ไปก้าวล่วงแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมในทุกระดับชั้น

ในประเทศ Zimbabwe ประธานาธิบดี Mugabe ใช้กฎหมายและขยายอำนาจให้เจ้าหน้าที่จับกุมและกักขังพวกผู้เคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตยต่อต้านการคอร์รัปชัน โดยปราศจากข้อกล่าวหา แทรกแซงเสรีภาพสื่อมวลชนโดยการปิดสื่อต่างๆ ทำให้ถูกเรียกร้องจากนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนให้ปฏิบัติและยึดถือหลักการ The Rule of Law อย่างเคร่งครัด ดังนั้นการใช้กฎหมายและตีความกฎหมายอย่างไม่เป็นธรรมตามอำเภอใจทำให้หลักกฎหมายอยู่ในสภาพประกอบไม่แน่นอนและไม่อาจคาดหมายได้การเลือกปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือพวกตนเองหรือเพื่อทำลายฝ่ายตรงข้าม การใช้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำจัดนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของนักการเมืองหรือองค์กรตุลาการจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลัก The Rule of Law อย่างร้ายแรงทั้งสิ้น

2.1.2.5 หลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรม (Rights to Fair Trial)

เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมและสันติภาพ หลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรมเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการดำรงรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม ป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Abuse of Power) ของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจและเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการปฏิบัติด้วยกระบวนการทางกฎหมายที่ชัดเจน แน่แน่นอน คาดหมายได้และเป็นธรรม²²

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.

ในระดับนานาชาติหลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรม (Rights to Fair Trial) ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเช่นกัน โดยในปี ค.ศ.1976 (2519) ได้มีการรับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง 1976 (International Covenant on Civil and Political Rights 1976) และในข้อ 9²³ ของกติการะหว่างประเทศฉบับนี้ได้รับรองสิทธิและข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของกระบวนการยุติธรรมของประเทศสมาชิกจะต้องให้การรับรองในกฎหมายของประเทศนั้นๆ ดังนี้

ประการแรก บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกรับกุมหรือควบคุมโดยอำเภอใจมิได้ บุคคลจะถูกลิดรอนเสรีภาพของตนมิได้ ยกเว้น โดยเหตุและโดยเป็นไปตาม กระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ประการที่สอง ในขณะที่จับกุมบุคคลใดที่ถูกจับกุมจะต้องได้รับแจ้งถึงเหตุผลในการจับกุม และจะต้องได้รับแจ้งถึงข้อหาที่ถูกจับกุมโดยพลัน

ประการที่สาม บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญาจะต้องถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาล หรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการและจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควรหรือได้รับการปล่อยตัวไปมิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอการพิจารณาคดี แต่ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้มีการประกันว่าจะมา

²³ International Covenant on Civil and Political Rights 1976. Article 9.

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law. (The Rule of Law)

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

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 and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgment.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

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

ปรากฏตัวในการพิจารณาคดีในขั้นตอนอื่นของกระบวนการพิจารณา และจะมาปรากฏตัวเพื่อการบังคับตามคำพิพากษาเมื่อถึงวาระนั้น

ประการที่สี่ บุคคลใดที่ถูกลิดรอนเสรีภาพโดยการจับกุมหรือการควบคุมมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อให้ตัดสินโดยไม่ชักช้าถึงความชอบด้วยกฎหมายของการควบคุมผู้นั้น และหากการควบคุมไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลมีคำสั่งปล่อยตัวไป

ประการที่ห้า บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือถูกควบคุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทน หลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรมจะช่วยป้องกันและคัดกรองผู้บริสุทธิ์ออกจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อป้องกันการความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมนั่นเอง

2.1.2.6 หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers)

นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส Montesquieu (18 January 1689 – 10 February 1755)²⁴ ได้เขียนเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้ในหนังสือวิชาการ The Spirit of the Laws ซึ่งเป็นหนังสือด้านการเมืองการปกครอง Montesquieu เสนอในงานของเขาว่าอำนาจธิปไตยของรัฐทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ จะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ดังนั้น อำนาจทั้งสามลักษณะจึงควรจะอยู่ในองค์กรที่ใช้อำนาจที่แยกจากกันอย่างเด็ดขาดเพื่อเป็นหลักประกันในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักอำนาจธิปไตยเป็นของประชาชนเพื่อไม่ให้บุคคลใด หรือหน่วยงานใดของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดอันอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยง่ายเกินไป กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการตรากฎหมายได้ก็ไมควรระริเริ่มบังคับใช้กฎหมายได้หรือมีอำนาจในการตัดสินใจคดีความฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่ริเริ่มบังคับใช้ กฎหมายก็ไม่ควรที่จะตัดสินคดีหรือข้อพิพาทได้เอง ส่วนฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นอำนาจสุดท้ายทำหน้าที่ ตัดสินข้อพิพาทก็ต้องไม่อาจริเริ่มบังคับใช้กฎหมายหรือไม่ควรมีอำนาจตรากฎหมายได้เอง

ในกลุ่มประเทศ Civil Law ที่ใช้ระบบไต่สวนในคดีอาญาใช้หลักการการค้นหาคความจริงในคดีอาญาโดยมีหลักการว่ารัฐเป็นผู้ให้ความยุติธรรมได้ดีที่สุด ต่างจากระบบกล่าวหาในกลุ่มประเทศ Common Law ที่มองว่าคู่ความจะรักษาผลประโยชน์ของตนรวมถึงแสวงหาคความยุติธรรมให้ตนเองได้ดีที่สุดระบบไต่สวนในคดีอาญาจึงมอบความไว้วางใจให้กับฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐทั้งตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษาในการแสวงหาคความจริงร่วมกัน อย่างไรก็ตามแม้ระบบไต่สวนของกลุ่มประเทศ Civil Law จะมีผู้พิพากษาสอบสวนที่มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อริเริ่มคดีได้แต่ได้

²⁴ โภคิน พลกุล และชาญชัย แสวงศักดิ์. (2557). *หลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 110.

วางระบบป้องกันมิให้ฝ่ายตุลาการที่มีอำนาจตัดสินคดี มิให้ริเริ่มคดีโดยตนเอง โดยการแยกผู้พิพากษาสอบสวน ออกจากผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ในขณะไต่สวนพิจารณาและตัดสินคดี

นอกจากการริเริ่มคดีเองแล้ว ฝ่ายตุลาการก็ต้องไม่มีส่วนได้เสียใดๆ ในทางการเมือง เช่น การมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพราะการรวบอำนาจต่างๆ เข้าอยู่ในองค์กรเดียวกัน จะมีแนวโน้มในการนำไปสู่สภาพการเป็นเผด็จการ (Dictatorship) ในที่สุด ดังเช่น

ในสมัยเผด็จการ Adolf Hitler (ค.ศ. 1933-1945) พรรค Nazi ตรากฎหมายต่อต้านชาวยิว (ANTI-JEWISH LEGISLATION) มากกว่า 400 ฉบับ โดยจำกัดและมีผลกระทบต่อองค์การดำรงชีวิตของชาวเยอรมันเชื้อสายยิวในประเทศเยอรมันเป็นอย่างมาก ตั้งแต่การจำกัดการใช้ชีวิตในที่สาธารณะ การห้ามเด็กชาวยิวเรียนหนังสือใน โรงเรียนและมหาวิทยาลัย การห้ามชาวยิวเป็นพนักงานหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ฯลฯ

ในปี 1935 มีการตรากฎหมาย Nuremberg Laws ที่ห้ามเผ่าพันธุ์เชื้อสายยิวแต่งงาน หรือมีเพศสัมพันธ์กับคนเยอรมันมีการริเริ่มกล่าวหาดำเนินคดี และตัดสินคดีเบ็ดเสร็จภายใต้อิทธิพลของระบอบเผด็จการของ Nazi กระบวนการยุติธรรมภายใต้ระบอบเผด็จการจึงเป็นกระบวนการยุติธรรมที่ละเมิดหลักการแบ่งแยกอำนาจ มีการใช้กฎหมายในการดำเนินคดีและตัดสินคดีตามอำเภอใจขัดต่อหลักการ The Rule of Laws อย่างยิ่ง

2.1.2.7 หลักอำนาจนิติบัญญัติมอบอำนาจไม่ได้ (Doctrine of Non-Delegability)

การตรากฎหมายในปัจจุบันโดยนักวิชาการ นักการเมือง และนักกฎหมายที่ไม่รู้และไม่เข้าใจหลักการแบ่งแยกอำนาจในกระบวนการยุติธรรม²⁵ ทำให้บุคคลเหล่านี้ตรากฎหมายที่มีลักษณะขัดแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจในระบอบประชาธิปไตยและอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้โดยง่าย

ตัวอย่างคดีที่ขัดแย้งต่อหลัก Doctrine of Non-Delegability ที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา (The US Supreme Court) ได้เคยตัดสินไว้ในคดี Wayman v. Southard ว่าสภานิติบัญญัติ (Congress) มอบอำนาจให้ศาลยุติธรรมในการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการวิธีพิจารณาความของตนเองเท่ากับเป็นการส่งมอบอำนาจนิติบัญญัติของตน (Delegation of Powers) ให้แก่ฝ่ายตุลาการ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญ (Unconstitutional)²⁶

²⁵ น้ำแท้ มีบุญสร้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 69.

²⁶ U.S. Supreme Court, Way man v. Southard, 23 U.S. 10 Wheat. 1 1 (1825).

ในขณะที่ John Marshall²⁷ อดีตประธานผู้พิพากษาสูงสุด กล่าวว่า การกำหนดบทบัญญัติแห่งวิธีพิจารณาความเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติส่วนอำนาจที่ให้แก่บุคคลผู้ใช้กฎหมายนั้น เพียงแค่การเติมเต็มในรายละเอียดอธิบายต่างๆ ได้ว่าศาลจะสร้างหลักกฎหมายขึ้นมาเองไม่ได้และจะตีความกฎหมายให้บิดเบือนขัดต่อหลักการที่กฎหมายเขียนไว้ไม่ได้ ดังนั้นผู้พิพากษาจะตีความกฎหมายให้บิดเบือนขัดต่อหลักการที่กฎหมายเขียนไว้ไม่ได้ การบังคับใช้ดังที่ตนตีความบิดเบือน ดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐอื่นๆ ที่ตั้งใจละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังนั้น การตีความกฎหมายให้บิดเบือนขัดต่อหลักการที่กฎหมายเขียนไว้อย่างชัดเจนย่อมเป็นความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมิใช่การใช้ดุลยพินิจที่จะได้รับการคุ้มครองแต่อย่างใด

2.1.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรม อยู่บนทางเลือกสองทาง กล่าวคือ เลือกที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนทางหนึ่ง กับเลือกที่จะควบคุมอาชญากรรมทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามในรัฐที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยหรือรัฐสมัยใหม่ ปัจจุบันมีแนวโน้มว่าส่วนมากเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาประเภทที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ

2.1.3.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่เน้นทางด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมโดยมุ่งที่จะควบคุม ระวัง และปราบปรามอาชญากรรมเป็นสำคัญ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถที่จะควบคุมและปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรรมมาลงโทษตามกฎหมายได้ และจะถูกประชาชนเพ่งเล็งว่าความสงบสุขเรียบร้อยของสังคมสูญสิ้นไป ความไม่เชื่อถือนและไม่เคารพกฎหมายก็จะมากขึ้น พลเมืองที่เคารพกฎหมายจะตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตได้รับความกระทบกระเทือน วัตถุประสงค์ที่สำคัญของกระบวนการทางอาญาของรัฐจะต้องให้หลักประกันต่อสังคม ดังนั้น เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะต้องมีการปรับปรุงและเพิ่มพูนประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม อาทิเช่น การสืบสวน การสอบสวน คดีอาญา การดำเนินคดี การพิสูจน์ความผิด การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดซึ่งถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วอย่างได้ผล

²⁷ Chief Justice John Marshall conceded that the determination of rules of procedure was a legislative function by writing that "a general provision may be made, and power given to those who are to act under such general provisions, to fill up the details."

ตามทฤษฎีนี้กระบวนการยุติธรรมที่ดีจะต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมาก และผู้ที่ถูกจับกุมได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่กระทำความผิดจริง การดำเนินการตามขั้นตอนของกระบวนการ จะต้องมีความรวดเร็วและเด็ดขาด การค้นหาข้อเท็จจริงตามทฤษฎีนี้ให้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่แรกเริ่มของกระบวนการยุติธรรม คดีอาญาทั้งปวงที่เข้าสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญาตามทฤษฎีนี้จะต้องดำเนินไป ตามขั้นตอนต่างๆ ที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกั้นกรอง (Screening Process) ในแต่ละขั้นตอน และขั้นตอนต่างๆ จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งจะมีการเริ่มตั้งแต่การสืบสวนก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเมื่อฟ้องยังศาล การพิจารณาคดี และการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดและการปลดปล่อยจำเลย ดังนั้นการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวในกระบวนการยุติธรรมจึงต้องมีความรวดเร็ว แน่นนอน ซึ่งหมายถึงโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะหลุดพ้นจากการที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษได้น้อยที่สุด

ทฤษฎีนี้การค้นหาข้อเท็จจริงในคดีพยายามให้ยุติในขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด เช่น ให้ยุติในชั้นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมากกว่าการนำคดีเข้าสู่ศาลโดยไม่จำเป็น ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการดำเนินงานตามขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมควรจะอยู่ภายใต้อำนาจของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเป็นส่วนใหญ่ วิธีการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพดังกล่าว ซึ่งทำให้การวินิจฉัยคดีให้เสร็จไปตั้งแต่ขั้นตอนต้นๆ ของกระบวนการยุติธรรมซึ่งจะทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ถูกกั้นกรองออกไป และในขณะที่เดียวกันผู้กระทำผิดก็จะต้องถูกดำเนินคดีตามกระบวนการอย่างรวดเร็ว ซึ่งในระบบกระบวนการยุติธรรมเช่นนี้ ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมจึงมีผลที่อาจจะเป็นไปได้ทั้งสิ้น 2 ประการ คือ ประการแรก การปลดปล่อยผู้ต้องหา ผู้ต้องสงสัย หรือ ผู้บริสุทธิ์โดยเร็ว และประการที่สอง คือ การดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานที่หนักแน่น หรือผู้ต้องหาไร้สารภาพ

2.1.3.2 ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due Process)

ทฤษฎีนี้ยึดหลักกฎหมายเป็นสำคัญ และเน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มากกว่าการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การดำเนินคดีอาญาต้องมีกระบวนการยุติธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ชอบด้วยกฎหมาย และต่อต้านการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบซึ่งมักจะเกิดจากการที่รัฐมุ่งที่จะควบคุมอาชญากรรมโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของประชาชน เป็นเหตุให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกระทบกระเทือนจากการปราบปรามอาชญากรรมของรัฐอย่างมาก ดังนั้น รัฐที่ยึดถือทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย(Due Process Model) จึงต้องมีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เน้นหนักไปในทางที่คุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพของผู้บริสุทธิ์มิให้ถูกล่วง

ละเมิดโดยไม่เป็นธรรมจากเจ้าพนักงานของ รัฐ เช่น สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิของผู้ถูกกล่าวหา สิทธิของจำเลย การค้น การจับจะต้องมีหมายซึ่งออกโดยศาล เป็นต้น²⁸ ในกระบวนการแบบทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมนั้นจะเน้นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานที่เชื่อถือได้ ชอบด้วยขั้นตอนของกฎหมายหากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินไปตามขั้นตอนต่างๆ อย่างครบถ้วนแล้ว ศาลก็อาจใช้ดุลพินิจหรือปล่อยตัวจำเลยไป หรืออาจให้พิจารณาคดีใหม่ได้

ความแตกต่างระหว่าง Crime Control Model กับ Due Process Model จะอยู่ที่วิธีปฏิบัติการที่ให้น้ำหนักกับทฤษฎี Crime Control Model มากเกินไปอาจส่งผลให้สังคมยอมรับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ เช่น การล่อลวง ข่มขู่ การจับ การค้น ที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอน ซึ่งอาจส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกล่วงละเมิดได้โดยง่าย

ในปัจจุบันไม่มีประเทศใดใช้ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งโดยเคร่งครัด แต่จะเป็นระบบผสมของทฤษฎีทั้ง 2 อย่างไรก็ตาม การใช้ทฤษฎี Due Process Model เป็นหลักการในอุดมคติที่นักนิติศาสตร์แสวงหา เช่นระบบความยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกาอาจกล่าวได้ว่าเป็นหลักการที่ใกล้เคียงกับทฤษฎี Due Process Model มากกว่าประเทศอื่น ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาวีธีการดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาจะต้องใช้หลักการของความเป็นธรรมและวิธีพิจารณาความตามกฎหมายจะต้องให้ความคุ้มครองบุคคลตามมาตรฐานขั้นต่ำภายใต้หลักแห่งเสรีภาพ (Liberty) ด้วยความเชื่อดังกล่าวทฤษฎีนี้จึงยึดหลักนิติธรรมทั้งหลาย เช่น การจับกุม คမ်းขัง ตรวจค้น จะต้องทำอย่างมีระบบ และเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย จะต้องถือว่าบุคคลผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ตลอดเวลา จนกว่าผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายที่เป็นกลางได้พิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่าเป็นผู้กระทำความผิดในแง่ของการสืบสวนทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมให้ความสำคัญกับสิทธิส่วนตัวของบุคคล (Privacy Right) การไม่ยอมรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ รวมทั้งการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนว่าตนมีสิทธิอะไรบ้างด้วย

แม้ว่าในสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นแม่บทที่สำคัญของการใช้หลัก Due Process of Law แต่ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของคนในประเทศก็ยังมีอยู่โดยเฉพาะสิทธิของคนกลุ่มน้อยหรือ คนผิวดำ หากกระทำความผิดก็จะถูกจับกุมและได้รับโทษมากกว่าคนผิวขาว และเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ใช้วิธีการปราบปรามต่อพวกเขาเหล่านี้ด้วยวิธีการที่รุนแรง ซึ่งวิธีการดังกล่าวไม่สามารถลดหรือช่วยแก้ปัญหาอาชญากรรมได้ กล่าวคือเมื่อปี 1990 มีนักโทษที่ถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำของสหรัฐอเมริกามากกว่าล้านคน ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 3 เท่าของเมื่อ 15 ปีที่แล้ว ใน

²⁸ เฉลิมวุฒิ สารกิจ. (2556). *วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://chalermwutsa.blogspot.com/2013/11/crime-control-model-and-due-process.html>. [2556, 1 พฤศจิกายน].

ขณะเดียวกันนักโทษของประเทศอังกฤษและประเทศเยอรมันรวมกันมีจำนวนเพียง 1 ใน 3 ของจำนวนนักโทษที่ถูกจำคุกของสหรัฐอเมริกา

2.2 ความเป็นมาและแนวคิดพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย ซึ่งยึดโยงกับสิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมตามที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบไปด้วยแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.2.1 แนวคิดพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2540 ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่บัญญัติรับรองเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และที่สำคัญได้มีการบัญญัติรับรองเกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องหา และจำเลย เพิ่มขึ้นจากเดิมหลายมาตราซึ่งการรับรองนี้เป็นการบัญญัติสอดคล้องกับกฎหมายธรรมชาติและหลักสิทธิมนุษยชน ดังปรากฏในหมวด 1 หมวด 3 และหมวด 8 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติคุ้มครอง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล²⁹ นอกจากนี้ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ใน ความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญโดยเสมอกัน³⁰ ทั้งนี้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ³¹ ความชอบธรรมที่บุคคลจะอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน³² และบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 4.

³⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 5.

³¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 26.

³² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 28.

นอกจากนี้ ยังบัญญัติคุ้มครองให้บุคคลได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง³³ การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง เศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ หรือมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิ และเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

รัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองในชีวิตและร่างกาย³⁴ การทรมาน ทารุณกรรม หรือ การลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้ การจับ คุมขัง ตรวจค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตาม วรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้บุคคลต้องรับโทษอาญา ก็ต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้³⁵ และในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด³⁶ และจนกว่าศาลจะได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

ส่วนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยองค์กรศาล มีบทบัญญัติสำคัญ คือ การบัญญัติให้ การนั่งพิจารณาคดีของศาลต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการครบองค์คณะและ ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งมิได้นั่งพิจารณาคดีใด จะทำคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยคดีนั้นมิได้ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอันอันมิอาจก้าวล่วงได้³⁷ และในนคดีอาญานั้น การจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมาย ของศาลหรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมาย ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยผู้ถูกจับจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้ากับจะต้องได้รับการ โอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรกและผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมอยู่ ต้องถูกนำตัวไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัว

³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 30.

³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 31.

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 32.

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 33.

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 236.

ไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ³⁸

ส่วนหมายจับหรือหมายขังบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่นด้วย

นอกจากนี้ ในคดีอาญาการค้นในที่ที่ราษฎรจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุให้ค้นได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล³⁹ และคำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว และจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องอาศัยเหตุตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมาย และต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบโดยเร็ว⁴⁰ บุคคลมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านการไม่ให้ประกันของศาล และบุคคลผู้ถูกควบคุม กุมขัง หรือจำคุก ย่อมมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว และมีสิทธิได้รับการเยี่ยมตามสมควร

ส่วนในกรณีที่มีการคุมขังบุคคลในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใด ผู้ถูกคุม ขังเอง พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใด เพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขังมีสิทธิร้องต่อศาลท้องที่ที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีคำร้องเช่นนี้ให้ศาลดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน ถ้าเห็นว่าคำร้องนั้นมีมูล ศาลมีอำนาจสั่งผู้คุมขังให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลโดยพลันและถ้าผู้คุมขังแสดงให้เป็นที่พอใจของศาลไม่ได้ว่าการคุมขังเป็นการชอบด้วยกฎหมายให้ศาลสั่งปล่อยผู้ถูกคุมขังไปทันที⁴¹ ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม ในชั้นสอบสวนผู้ต้องหา มีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้ นอกจากนี้ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมมีสิทธิตรวจหรือคัดสำเนาทำให้การของตนในชั้นสอบสวนหรือเอกสารประกอบคำให้การของตน เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว นอกจากนี้ในคดีอาญาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องแล้ว ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย ย่อมมีสิทธิขอทราบสรุปพยานหลักฐาน พร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสั่งคดี⁴²

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 237.

³⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 238.

⁴⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 239.

⁴¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 240.

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 241.

ในส่วนขอสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญานั้น มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว⁴³ มีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา ถ้อยคำของบุคคลซึ่งเกิดจากการจูงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง ถูกทรมาน ใช้กำลังบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใดๆ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้⁴⁴ บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดีหากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควรตลอดจนบรรดาสีทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน⁴⁵

ในกรณีที่บุคคลใดต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาอันถึงที่สุด บุคคลนั้น ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพนักงานอัยการ อาจร้องขอให้มีการรื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้ และหากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นมาพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลนั้นหรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควร ตลอดจนบรรดาสีทธิที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน⁴⁶

2.2.2 แนวคิดพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีหลักการใหม่ที่ปรากฏเพิ่มขึ้น ดังนี้

2.2.2.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐก็จำเป็นต้องให้ความเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยดีที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 26 ที่บัญญัติคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยบัญญัติให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ การลงโทษโดยวิธีทารุณโหดร้ายหรือการปฏิบัติที่มีลักษณะเป็นการ ลดคุณค่าความเป็นมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่ขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 242.

⁴⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 243.

⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 246.

⁴⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. มาตรา 247.

2.2.2.2 หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยได้ยอมรับเอาหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ส่วนที่ 4 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 39 ว่าบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดและก่อนมี คำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดไม่ได้แต่มีได้หมายความว่าเป็นผู้บริสุทธิ์เพียงแต่จะใช้วิธีการทรมานเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพไม่ได้เพราะถือว่าเป็นการลงโทษก่อนที่จะมีการพิจารณาและพิพากษาโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 บัญญัติรายละเอียดในการรับรองสิทธิของผู้ต้องหาไว้อย่างละเอียดด้วย

2.2.2.3 หลักนิติธรรม

หลักการ The Rule of Law หรือหลักนิติธรรม⁴⁷ ได้รับการยอมรับและมีบัญญัติไว้ในหมวด 1 บททั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 3 บัญญัติให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและปฏิบัติต่อบุคคลด้วยความเสมอภาค แต่เป็นที่น่าเสียดายว่านักการเมืองและข้าราชการของประเทศไทยไม่เคยรู้จักและให้การยอมรับในการนำ หลักการ The Rule of Law มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเลย เป็นผลให้มีการแทรกแซงและยินยอมให้แทรกแซงการทำงานในทางคดีของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือ DSI อยู่เสมอ แต่ที่ร้ายแรงที่สุดคือการใช้และตีความกฎหมายตามอำเภอใจและเลือกปฏิบัติของฝ่ายตุลาการก่อให้เกิดสภาวะความไม่แน่นอนและคาดหมายไม่ได้แห่งกฎหมายและส่งผลเสียหายต่อกระบวนการ ยุติธรรมในคดีที่เกี่ยวข้องทางการเมืองอยู่เสมอๆ

2.2.2.4 สิทธิผู้ถูกกล่าวหา (Rights of Accused)

สิทธิผู้ถูกกล่าวหา และหลักการ The Rule of Law ได้รับการยอมรับมาเป็นเวลานานแต่ถูกบัญญัติไว้ปะปนกันไม่ชัดเจน โดยหลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติรับรองปะปนกันไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ดังนี้

มาตรา 39 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่า

⁴⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 26.

“การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

โทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

2.2.2.5 หลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรม (Rights to Fair Trial)

ได้ถูกขยายความรวมเอาแนวความคิดเรื่องสิทธิผู้ถูกกล่าวหา (Rights of Accused)⁴⁸ ไว้เป็นส่วนหนึ่งของหลักการดำเนินคดีที่เป็นธรรมด้วยและบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 หลายประการ อาทิ สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง⁴⁹ สิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดย ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะและการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง⁵⁰ สิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม⁵¹ รวมถึงสิทธิของผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการ ปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวน อย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง⁵² ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองและ ความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทนาย และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ⁵³ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดี ที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ⁵⁴ และในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐาน

⁴⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 114.

⁴⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (1).

⁵⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (2).

⁵¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (3).

⁵² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (4).

⁵³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (5).

⁵⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (6).

ตามสมควรการได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว⁵⁵ และในคดีแพ่ง บุคคลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเหมาะสมจากรัฐ⁵⁶

2.2.3 แนวคิดพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

การปฏิรูปประเทศกลายเป็นนโยบายหลักของประเทศ เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และได้ประกาศว่านอกจากจะเข้ามาเพื่อให้ประเทศชาติเกิดความสงบสุขแล้ว ยังจะดำเนินการปฏิรูปประเทศไทยตามแนวทางที่ทุกฝ่ายเรียกร้อง เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาในระยะยาวและประเทศไทยจะได้ไม่ต้องกลับเข้ามาสู่วังวนของความขัดแย้งอีกเช่นที่หลายๆ ฝ่ายแสดงความกังวล ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เดินหน้าปฏิรูปประเทศ โดยเริ่มต้นแต่งตั้งสภาพปฏิรูปแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 กำหนด เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางเพื่อการปฏิรูปในด้านต่างๆ และเมื่อสภาพปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดการทำหน้าที่ลงหลังการลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 ได้กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศขึ้นแทนเพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปด้านต่างๆ สืบต่อจากสภาพปฏิรูปแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการนำเรื่องการปฏิรูปประเทศมาบัญญัติเอาไว้ด้วย และเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้นับเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 20 ของประเทศไทย และเป็นรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ต่อไป⁵⁷

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบไปด้วย 16 หมวด 279 มาตรา และมีจุดเด่นประการหนึ่ง คือการให้ความสำคัญกับการปฏิรูปประเทศโดยบัญญัติให้การปฏิรูปประเทศ เป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญ (หมวด 16 มาตรา 257 - มาตรา 261) และได้บัญญัติถึงเป้าหมายของ การปฏิรูปประเทศไว้ 3 ประการ คือ 1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความ

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (7).

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. มาตรา 40 (8).

⁵⁷ พิฐวรณ กิตติคุณ. (2560). *การปฏิรูปประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/article/article_20170623154614.pdf. [2561, 26 กันยายน].

สามัคคีปรองดองมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุ กับการพัฒนาด้านจิตใจ 2) สังคมมีความสุขเป็นธรรมและมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อจัดความ เหลือมั่งงำ และ 3) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยใน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่นๆ ให้เกิดผล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม โดยให้มีการกำหนดระยะเวลา ดำเนินงานในทุกขั้นตอน ให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม ให้มีการเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจ

แม้กระบวนการยุติธรรมจะผ่านการปฏิรูปมาแล้วหลายครั้ง แต่ก็ยังปรากฏข้อวิพากษ์วิจารณ์ถึงการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งในเรื่องความล่าช้า ความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมาย และความถูกต้องของการสอบสวนและพิจารณาคดี ส่งผลให้ประชาชนยังขาดความเชื่อมั่น ต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศ

เป้าหมายของการปฏิรูป ประชาชนเป็นเจ้าของกระบวนการยุติธรรม มีกฎหมายกำหนดให้ ทุกหน่วยงานต้องกำหนดระยะเวลาการทำงานในทุกขั้นตอนให้ชัดเจนและสมเหตุสมผล มีระบบที่ประชาชนสามารถตรวจสอบความคืบหน้าของคดีได้ด้วยตัวเอง กับมีสภาพบังคับของการไม่ปฏิบัติ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายด้วย

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยประชาชนได้รับความสะดวกทางคดีมากขึ้น สามารถแจ้งความต่างท้องที่ได้ทั่วประเทศโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีทนายความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายประจำทุกสถานีตำรวจ การจับ คั่นและสอบปากคำต้องมีการบันทึกภาพและเสียงเพื่อความ โปร่งใส คดีทุนทรัพย์เล็กน้อยมีวิธีพิจารณาที่รวดเร็วเรียบง่าย และไม่เสียค่าขึ้นศาล รวมทั้งมีระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งโดยไม่ต้องฟ้องคดี

คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ผู้เสียหายมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในขั้นตอนการดำเนินคดีและพนักงานอัยการจะทำหน้าที่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย

ทุกคดี ผู้ต้องหาหรือจำเลย ได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีมากขึ้น พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่เป็นประโยชน์ต่อการพิสูจน์ความผิดและความบริสุทธิ์ ของผู้ต้องหาและมีให้นำผู้ต้องหาออกแถลงข่าว

ลดความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมาย ปฏิรูปการปล่อยชั่วคราวเพื่อมิให้ผู้มีรายได้น้อยถูกขังเพราะไม่มีหลักทรัพย์มาวาง โดยพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยงและระบบกำกับดูแล เช่น การแต่งตั้งบุคคลกำกับดูแลผู้ถูกปล่อยชั่วคราวหรือใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวแทนการเรียกหลักประกัน กับเปิดโอกาสให้ยื่นขอปล่อยชั่วคราวต่อศาลได้ทุกวัน โดยไม่มีวันหยุด

มีมาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุก เช่น การสั่งให้ทำงานบริการสังคมหรือให้เข้ารับการรักษาบำบัดฟื้นฟู เปลี่ยนโทษปรับแบบเน้นอนาคตตัวมาเป็นโทษปรับตามรายได้เพื่อให้คนรวยกับคนจนได้รับผลจากการถูกปรับเท่ากัน การสร้างสังคมที่มีศักยภาพในการจัดการกับข้อพิพาทและมีความปลอดภัยจากอาชญากรรมอย่างยั่งยืน

การกระจายภารกิจในการระงับข้อพิพาท ป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดไปสู่ชุมชน ภาค ประชาสังคมและภาคเอกชน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมมีเป้าหมายร่วมกันในการลดการกระทำผิดซ้ำ การยุติคดีอาญาก่อนฟ้อง ต้องใช้กับผู้มีความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำน้อยเท่านั้น และต้องมีมาตรการกำกับดูแลการใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสมรัดกุมเพื่อไม่ให้สังคมเคลื่อนแคลงสงสัย

การลงโทษจำคุกให้กระทำเท่าที่จำเป็นและไม่ใช้โทษจำคุกกับผู้มีความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำน้อย สำหรับผู้มีความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำสูงต้องมีการกำกับดูแลหลังพ้นโทษที่เหมาะสม ส่วนผู้พ้นโทษที่ไม่มีความเสี่ยงกระทำผิดซ้ำต้องมีมาตรการส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมปรับนโยบายเกี่ยวกับยาเสพติดโดยแยกแยะมาตรการที่ใช้กับผู้ร้ายใหญ่และผู้ร้ายย่อย และใช้กระบวนการทางสาธารณสุขกับผู้เสพ มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บและจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเพื่อประโยชน์ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและการกลับคืนสู่สังคมของผู้พ้นโทษ รวมทั้งการจัดตั้งศาลคดีสิ่งแวดล้อมและศาลคดีจราจร

2.3 การปฏิรูปการกิจการตำรวจ

กิจการตำรวจมีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยมีเหตุปัจจัยที่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันไปในแต่ละยุค⁵⁸ ดังนี้

ลำดับแรก ในปี พ.ศ. 2503 -2458 ตั้งแต่ในรัชกาลที่ 4 เมื่อเกิดปัญหาอาชญากรรมเพิ่มขึ้นจากการติดต่อค้าขายในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ประกอบกับมีชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาค้าขาย และการล่าอาณานิคม จากชาติตะวันตก จำเป็นต้องปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายให้ได้รับการยอมรับ รวมทั้งการสร้างรัฐชาติของสยามเพื่อความมั่นคงของรัฐ จึงได้ตั้งกองกำลังตำรวจเป็นครั้งแรกในยุคแรก หน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย แบ่งออกเป็น ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2455 จึงได้รวม เป็นกรมเดียวกัน เรียกว่า “กรมตำรวจภูธรและกรมพลตระเวน”

ลำดับที่สอง ในปี พ.ศ. 2475-2520 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ยังมีปัญหาการเมืองภายในประเทศ และได้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในเวลาต่อมาตำรวจจึงต้องมึบทบาท ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในและความมั่นคงของชาติ อำนาจทางการเมืองจึงควบคุมองค์กรตำรวจ และมีการขยายหน่วยงานเพิ่มขึ้นสร้างความเข้มแข็งให้หน่วยงานตำรวจ

ลำดับที่สาม ในปี พ.ศ. 2521 เนื่องจากข้าราชการตำรวจมีความแตกต่างจากข้าราชการพลเรือน จำเป็นต้องสร้างความเป็นวิชาชีพตำรวจ และมาตรฐานการบริหารงานบุคคล จึงได้ออกพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เพื่อแยกการบริหารงานบุคคลของตำรวจ และเมืองค์กรกลางบริหารงานบุคคล เป็นของตนเอง คือ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.)

ลำดับที่สี่ ในปี พ.ศ. 2547 ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ปัญหาอาชญากรรมเปลี่ยนแปลงไป การบริหารราชการ ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และจำเป็นต้องพัฒนาการให้บริการประชาชน จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและการบริหารงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัว จึงมีการ โอนกรมตำรวจ มาจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นส่วนราชการขึ้นกับนายกรัฐมนตรี และออก พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการบริหารราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วม และพัฒนางานอำนวยความยุติธรรม

⁵⁸ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2559). *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกิจการตำรวจระยะ 20 ปีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. หน้า 1.

ลำดับที่ห้า ในปี พ.ศ. 2548 - ปัจจุบัน ได้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองเกิดการแทรกแซง การบริหารจากภายนอกองค์กรตำรวจ มีปัญหาด้านความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย และการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาและการบริการประชาชน จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงตำรวจอีกครั้งหนึ่ง

2.3.1 การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ได้บัญญัติเรื่องการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมไว้ในข้อ ง. (ด้านกระบวนการยุติธรรม) ว่า “(2) ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม” ความจริงแนวความคิดที่จะให้อัยการเข้ากำกับและร่วมสอบสวนคดีอาญานี้ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมานานแล้ว เพียงแต่ยังมีได้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีอย่างจริงจัง ปัญหาที่เกิดขึ้นก็เนื่องจากรูปแบบของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติให้พนักงานอัยการร่วมการสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวน และไม่มีบทบัญญัติให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนโดยองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมไว้ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรอัยการหรือองค์กรตุลาการ

มาตรการกำกับตรวจสอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยก็มีเพียง การกำกับโดยองค์กรอัยการซึ่งกระทำได้เพียงตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเท่านั้น แต่มิได้มีกฎหมายให้อำนาจอัยการเข้าร่วมการสอบสวนแต่อย่างใด กฎหมายบัญญัติให้การสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนตั้งแต่ต้นจนกระทั่ง “เห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว” จากนั้นจึงจะสรุปสำนวนเสนอความเห็น เช่น ควรงดการสอบสวนควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ไปยังอัยการ ดังนั้นอัยการจะมีบทบาทอำนาจหน้าที่เพียงถ่วงดุลตรวจสอบว่าพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนครบถ้วนสมบูรณ์พอที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องหรือไม่ หากเห็นว่าพยานหลักฐาน ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอที่จะใช้อำนาจสำคัญประการเดียวตามมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมให้ตามประเด็นที่กำหนดหรือ ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป แต่อัยการไม่มีอำนาจสอบสวนเพิ่มเติม ด้วยตนเองได้แต่อย่างใด⁵⁹

การตรวจสอบถ่วงดุลคือกลไกในการควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามกรอบกฎหมายที่กำหนดไว้ทำให้ประชาชนเข้าถึงการใช้อำนาจและ

⁵⁹ กุลพล พลวัน. (2560). *อัยการจะร่วมสอบสวนคดีอาญาด้วยวิธีใด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.matichon.co.th/politics/news_716897. [2560, 26 กันยายน].

สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ซึ่งจะเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การควบคุมตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจขององค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย อันจะเป็นหลักประกันในการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้

รัฐสมัยใหม่ (modern state) มีฐานะเป็นบุคคลอีกคนหนึ่งแยกต่างหากจากปัจเจกชนแต่ละคน ซึ่งเป็นพลเมืองของตนมีความสามารถที่จะทรงสิทธิ์มีหน้าที่ต่างๆ และมีเจตนาของตนแยกต่างหาก จากปัจเจกชน แต่ละคนที่เป็นพลเมืองของตน เป็นเจ้าของอำนาจการปกครองแผ่นดิน เรียกว่า อำนาจอธิปไตย แต่รัฐยอมไม่สามารถใช้อำนาจอธิปไตย กระทำการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง รัฐจึงต้องมีบุคคล ธรรมดาคนหนึ่งหรือคณะหนึ่ง เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย กระทำการต่างๆ แทน เรียกว่า องค์กรของรัฐ ซึ่งการ ปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่เดิมนั้น ศูนย์กลางของอำนาจที่เบ็ดเสร็จและเด็ดขาดทุกอย่างจะอยู่ที่ตัวผู้ปกครองไม่มีกระบวนการหรือองค์กรอันใดสามารถที่จะควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของ ผู้ปกครองได้ หลักในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจ ของรัฐนี้ เพิ่งมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

ตามระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ รัฐจะต้องระวังสิทธิเสรีภาพในการดำเนินคดีอาญารวมถึงการตั้งข้อกล่าวหาโดยมีระบบตรวจสอบความจริงตามหลักตรวจสอบ (Examination Principle) ก่อน เพราะระบบตรวจสอบที่เกิดความรอบคอบ การตรวจสอบอำนาจฟ้องหลายๆ ประเทศมีวิธีการต่างๆ กัน เช่น สหรัฐอเมริกายังไม่สามารถเปิดการพิจารณาได้หากยังไม่ผ่านการกลั่นกรองจาก Grand Jury ผ่านการอนุญาต ส่วนในยุโรปต้องมีการแนบสำนวนการสอบสวนพร้อมฟ้องให้ศาลได้ตรวจดู จึงมีความผิดพลาดน้อยมากในกระบวนการสอบสวนที่มาอยู่ในชั้นอัยการ

ในปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศต่างอยู่ในอำนาจและการควบคุมของอัยการ ประเทศไทยอยู่ในอำนาจของตำรวจทั้งหมด การดำเนินงานของพนักงานสอบสวนต้องใช้ดุลพินิจในทางคดี จำต้องมีการตรวจสอบควบคุมทั้งการตรวจสอบควบคุมภายใน (Internal Control) ซึ่งกระทำโดยผู้บังคับบัญชา และตามระเบียบข้อบังคับต่างๆ และการควบคุมภายนอก (External Control) ซึ่งเป็นการควบคุมโดยองค์กรอัยการ หรือศาล โดยปัญหาที่เกิดขึ้นคือการควบคุมภายนอกตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ไม่ได้มีขั้นตอนการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด โดยในชั้นอัยการนั้นกฎหมายได้แยกอำนาจการสอบสวนคดีอาญาออกจากอำนาจการฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาดการสอบสวนคดีอาญา จึงกระทำโดยพนักงานสอบสวน โดยตลอดจนกระทั่งเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จึงจะส่งสำนวน การสอบสวนพร้อมกับเสนอความเห็น

ว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่ ปล่อยให้ัยการพิจารณาทำให้พนักงานอัยการ มีหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบสำนวน ภายหลังการสอบสวนเสร็จสิ้นเท่านั้น

ดังนั้น ความร่วมมือขององค์กรในการตรวจสอบจะกระตุ้นการทำงานที่สนับสนุนความ เป็นภาวะวิสัยของการสอบสวนได้โดยความร่วมมือของหลายองค์กรมีส่วนร่วมในการกลั่นกรอง คดีที่ไม่มีประโยชน์สาธารณะออกไปได้อีกด้วย กล่าวคือเพราะที่สอบสวนมาจะปรากฏความจริงที่ เชื่อถือได้จากการถ่วงดุลตรวจสอบแบบระบบความร่วมมือ (Cooperate) จึงทำให้มีการคัดกรองและ ชั่งน้ำหนักพยาน เพื่อที่จะสั่งยุติคดี หรือพิจารณาความจำเป็นในการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐได้ จะเห็นว่ารัฐคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ และผลของคดีที่มีความชัดเจนย่อมมีไปถึง มาตรการเบี่ยงเบนคดีที่นำมาใช้ลดคดีขึ้นสู่ศาล ลดปัญหาในเรื่องระยะเวลาในการสั่งคดี

2.3.2 การปฏิรูประยะเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ง. บัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศด้าน กระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า สร้างกลไกช่วยเหลือ ประชาชน ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่าง เกร่งกรัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม ปรับปรุงระบบการสอบสวน คดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่าง เหมาะสม สร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ พัฒนาระบบนิติวิทยาศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือ ตลอดจนเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรม องค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้มุ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวก และรวดเร็ว⁶⁰

เกี่ยวกับการปฏิรูประยะเวลาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อยู่ในประเด็นปฏิรูปที่ 1 ของ แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม การกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของ กระบวนการ ยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า มีกิจกรรมปฏิรูปที่ สำคัญคือ ให้นำหน่วยงานกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนแล้วประกาศให้ประชาชนทราบ สร้างกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน มีระบบการประเมินและปรับปรุงระยะเวลาตามที่ประกาศเป็น ระยะ และสร้างระบบการตรวจสอบและ/หรือแจ้งความคืบหน้าการดำเนินการให้ประชาชนทราบ

⁶⁰ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม. (2560). *แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการ ยุติธรรม (พ.ศ. 2560-พ.ศ. 2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. หน้า 56.

2.3.3 การปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรตำรวจ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้มีแนวคิดในการพัฒนาระบบงานตำรวจโดยเริ่มมาตั้งแต่สมัยพลเอก เกอริงศักดิ์ ชมะนันท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น เหตุผลสำคัญของการมีแนวคิดที่จะพัฒนาระบบงานตำรวจเนื่องจากการกล่าวหาว่า นักการเมืองบางกลุ่มใช้ตำรวจเป็นเครื่องมือทางการเมือง (Political tool) และไม่ได้ทำงานบนพื้นฐานความต้องการของประชาชน อย่างแท้จริง⁶¹ ต่อมาในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้เริ่มการปฏิรูประบบราชการด้วยการเสนอพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเริ่มใช้บังคับตั้งแต่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ซึ่งได้มีการปฏิรูประบบงานองค์กรตำรวจ แต่ยังไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร แนวคิดในการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนาระบบงานขององค์กรตำรวจได้ปรากฏขึ้นอีกครั้งในสมัย พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจซึ่งมี พลตำรวจเอก วชิรฐ เดชกุญชร เป็นประธานคณะกรรมการ แต่ด้วยข้อจำกัดด้านกรอบระยะเวลาของการทำงาน ผลการศึกษาวิจัยยังมีได้มีการนำไปใช้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมรัฐบาลของ พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ก็หมดวาระลง ประเด็นปัญหาการปฏิรูปตำรวจได้มีการหยิบยกมาศึกษาต่อในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยมี พล.ต.อ. วชิรฐ เดชกุญชร เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ถึงแม้ผลการศึกษาวิจัยของคณะทำงานจะได้ข้อสรุปและส่งให้รัฐบาลในขณะนั้นเป็นผู้พิจารณาแต่ระบบงานตำรวจยังมีได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเนื่องจากรัฐบาล ในขณะนั้นครบวาระจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมามององค์กรตำรวจก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองก็มีเสียงเรียกร้องให้ปฏิรูปสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วย เนื่องจากตำรวจถือว่าเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรมก่อนที่คดีต่างๆ จะส่งถึงอัยการ และศาลเพราะตำรวจมีอำนาจสืบสวน และสอบสวนในการนำผู้กระทำผิดมารับโทษตามกฎหมาย จนกระทั่งการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) จึงได้ริเริ่มปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานตำรวจแห่งชาติขึ้น

โครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นลักษณะจัดโครงสร้างราชการแบบดั้งเดิมเน้นสายการบังคับบัญชาและอำนาจหน้าที่การควบคุมบังคับบัญชาส่งผลให้โครงสร้างและระดับตำแหน่ง ที่มีสายบังคับบัญชายาวเกินไปถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 สามารถกำหนดกระบวนการในการกระจายอำนาจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับตำรวจภูธรจังหวัด

⁶¹ สถาปปฏิรูปแห่งชาติ. (2557). *สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการบริหารราชการแผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 1-2.

และราชการส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่ คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) เห็นว่ามีความจำเป็นและเหมาะสม แต่ก็ยังไม่มีขบวนการ ขั้นตอนที่ชัดเจนทั้งเรื่องการบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและกำลังคน การกำหนดนโยบายและแผนงาน เพราะการบริหารงานที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางค่อนข้างมาก รวมทั้งปัญหาการแต่งตั้งผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตำรวจระดับต่างๆ ในแต่ละครั้งถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองโดยตลอด ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และตำรวจอ่อนแอ ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

สภาพปัญหาของตำรวจไทยพบว่า ปัญหาโครงสร้างคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) เป็นลักษณะจัดโครงสร้างแบบดั้งเดิม เน้นสายบังคับบัญชาที่ยาวเกินไปรวมทั้งการบริหารงานที่เน้นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางค่อนข้างมาก โครงสร้างคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) มีการขยายตัวอย่างมากมายทั้งในเชิงแนวดิ่งและแนวราบ เพราะองค์กรมีขนาดใหญ่และมีกำลังคนมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจโดยปรับเปลี่ยนเกณฑ์การนับอาวุโส มีการเล่นพรรค เล่นพวก ขาดความยุติธรรม และขาดความโปร่งใสในการแต่งตั้งโยกย้ายแต่ละครั้งมีการแทรกแซงของนักการเมือง เกิดค่านิยมแห่งอำนาจ พฤติกรรมการใช้อำนาจโดยมิชอบการทุจริตคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง และปัญหาการพัฒนาโครงสร้างและระบบมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางอย่างสมบูรณ์แบบตำรวจทุกหน่วยขึ้นตรงกับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพียงคนเดียว แม้ว่าจะมีการแบ่งการบริหารงานออกเป็นตำรวจนครบาล และตำรวจภูธร แต่ก็ยังขึ้นตรงต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

การพัฒนาโครงสร้างและระบบตำรวจไทยมีสายบังคับบัญชายาวเกินไป ตำรวจทุกหน่วยขึ้นตรงกับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพียงคนเดียว แม้ว่าจะมีการแบ่งการบริหารออกเป็นตำรวจภูธรภาค 1-9 และตำรวจนครบาล แต่ทั้งสองหน่วยงานก็ขึ้นตรงกับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

กรอบการปฏิรูปโครงสร้างและระบบตำรวจไทย การกระจายอำนาจบริหารงานองค์กรตำรวจ มีโครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สายการบังคับบัญชาที่ยาวทำให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการทั่วไป และการบริหารงาน งบประมาณไม่เพียงพอ โดยให้มีการกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับรอง คือกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 1-9 และกองบัญชาการตำรวจนครบาลต้องยกสถานะเป็นนิติบุคคลทำให้การบริหารงานเบ็ดเสร็จมีความคล่องตัวในการทำงาน⁶²

⁶² คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. (2550). *ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. หน้า 32.

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานตำรวจ เมื่อมีการกระจายอำนาจไปยัง กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค และนครบาลแล้ว การสร้างกลไกกำกับและตรวจสอบการปฏิบัติงาน ของตำรวจ ควรให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการบริหารงานตำรวจ เพื่อให้ตำรวจเป็นที่พึ่งของ ประชาชนอย่างแท้จริง ถือเป็นหัวใจหลักของการพัฒนาระบบตำรวจ และเป็นไปตามแนวทางที่ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้ริเริ่มเอาไว้แล้ว

การถ่ายโอนภารกิจที่ไม่ใช่ของตำรวจ เนื่องจากองค์กรตำรวจในปัจจุบัน รวมศูนย์อำนาจ ไว้ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติองค์กรตำรวจมีขนาดใหญ่ เพราะมีภารกิจมากมายที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก ของตำรวจ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจเห็นว่าภารกิจหลักของตำรวจ คือการถวาย ความปลอดภัย องค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรม วงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทาง อาญา และการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของ ราชอาณาจักร ภารกิจในระดับรองที่ควรถ่ายโอนไป เช่น งานตรวจคนเข้าเมือง งานตำรวจท่องเที่ยว งานตำรวจป่าไม้ งานตำรวจรถไฟ งานตำรวจน้ำ และงานตำรวจทางหลวง ดังเช่นที่สำนักงานตำรวจ แห่งชาติได้ถ่ายโอนกองบังคับการตำรวจดับเพลิง ไปให้กรุงเทพมหานครและหน่วยงานท้องถิ่น เป็นต้น

การปรับปรุงพัฒนาระบบงานสอบสวน ตำรวจถือเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรม พนักงานสอบสวนมีบทบาทสำคัญในการรวบรวมพยานหลักฐานทำสำนวน และมีความเห็นทางคดี ที่ผ่านมาระบบงานตำรวจไม่ได้รับการพัฒนาองค์ความรู้ด้านนี้ทำให้คดีสำคัญไม่สามารถลงโทษ ผู้กระทำผิดได้ โดยตั้งหน่วยสอบสวนกลาง เพื่อพัฒนางานสอบสวนให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มีมาตรฐานเดียวกัน ทั่วประเทศ ปรับปรุงสายงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระเพื่อให้พนักงาน สอบสวนไม่ถูกแทรกแซงตามสายการบังคับบัญชา หรือฝ่ายการเมือง ตลอดจนสร้างดุลยภาพใน บทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจระหว่างชั้นจับกุม และชั้นสอบสวน ในส่วนการกำหนดค่าตอบแทนให้ เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยเทียบเคียงกับบุคลากรของหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรม

การพัฒนากระบวนการสรรหาการผลิตและการพัฒนาบุคลากรตำรวจ การปฏิรูปองค์กร บังคับที่ทำให้เกิดความสำเร็ต้องพัฒนาบุคลากรเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรการสร้างทัศนคติ ที่ดีของบุคลากรในหน่วยงาน และมีแรงจูงใจที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการปฏิรูปองค์กร ตำรวจคือ การบริหาร งานบุคคลของตำรวจแบ่งประเภทข้าราชการตำรวจออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ

ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าชุด จนถึงผู้บริหารในระดับต่างๆ และข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ทำหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในสายงานและในพื้นที่⁶³

การส่งเสริมความก้าวหน้าของตำรวจชั้นประทวน ถือว่าเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน มีบทบาทสำคัญเป็นกำลังหลักขององค์กรตำรวจที่ให้บริการประชาชน จึงสมควรที่จะส่งเสริมให้มี ความก้าวหน้าในชีวิตราชการอย่างชัดเจน ปัจจุบันมีตำรวจชั้นประทวนจำนวนมาก พัฒนาตนเองจนจบปริญญาตรีแต่ไม่ได้รับการส่งเสริมให้ก้าวขึ้นสู่ระดับสัญญาบัตร

2.3.4 การปฏิรูปกลไกการบังคับใช้กฎหมาย

ประเทศไทยเกิดความไม่สงบเรียบร้อยมานานนับ 10 ปี การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ มีกฎหมายหลายฉบับที่สร้างความไม่เป็นธรรมในสังคม การบังคับใช้กฎหมายมีหลายมาตรฐานเกิดปัญหา ทางการเมืองที่มีนักการเมืองแสวงหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมเกิดการทุจริตคอร์รัปชันกันมาก การเมืองขาดเสถียรภาพ เศรษฐกิจของประเทศ เศรษฐกิจชุมชน และเศรษฐกิจภาคครัวเรือนตกต่ำ ประชาชนมีรายได้น้อยไม่พอกับรายจ่าย บ้านเมืองเกิดความไม่สงบเรียบร้อย ประชาชนไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินเกิดความแตกแยกของประชาชน ผู้คนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและมีความกล้าที่จะกระทำความผิดต่อกฎหมาย มีความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจจำนวนมาก เกิดการกระทำความผิดต่อกฎหมาย ทั้งระดับประชาชนทั่วไปและในส่วนของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ที่มีการกระทำความผิดต่อกฎหมายกันมาก รวมถึงมีการทุจริตคอร์รัปชันหลายภาคส่วนในส่วนของรัฐที่ให้บริการประชาชนยังมีการเรียกรับผลประโยชน์ประชาชน ส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อนจากการบังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่รัฐ⁶⁴

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ได้ผลและไม่มีประสิทธิภาพ เป็นปัญหาที่พบในสังคมไทยมาช้านาน ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่ามีสาเหตุใหญ่ 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง บทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งผู้ร่างกฎหมายขาดข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมาย และไม่ได้ มีการศึกษาผลกระทบของกฎหมายที่เสนออย่างเป็นรูปธรรม ทำให้กฎหมายมีความไม่เหมาะสม ขาดความชัดเจนทั้งโดยลายลักษณ์อักษรและเจตนารมณ์ อีกทั้งกฎหมายล้ำสมัย ไม่ครอบคลุมไม่ชัดเจน มีความซ้ำซ้อน และขัดแย้งกันขาดความเชื่อมโยงทำให้กฎหมายเข้าใจยาก

⁶³ คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ. (2550). *เปิดเวทีปรับโครงสร้างตำรวจเพื่อประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. หน้า 65.

⁶⁴ สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). *รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม สภาปฏิรูปแห่งชาติวาระที่ 7 : การปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (วาระการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 3.

มีปัญหาในการปฏิบัติและ การบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้เกิดภาระแก่ประชาชนและผู้บังคับใช้กฎหมายเกินสมควร

ประการที่สอง ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มีความรู้ไม่เข้าใจในเนื้อหาสาระของกฎหมายและเจตนารมณ์ของการออกกฎหมายที่ตนเองบังคับใช้อย่างแท้จริง ทำให้การบังคับใช้ไม่สมบูรณ์หรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีการบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมาย ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการหาประโยชน์ส่วนตัว เช่น เรียกสินบน หรือยอมรับสินบนเพื่อกระทำการหรืองดเว้นกระทำการตามหน้าที่

ประการที่สาม ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายไม่มีความรู้เรื่องกฎหมาย หรือมีความรู้เรื่องกฎหมายแต่ไม่เข้าใจในเนื้อหาสาระของกฎหมาย หรือมีความรู้เรื่องกฎหมายแต่ไม่เคารพกฎหมาย หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย

2.4 แนวคิดและหลักการทั่วไปในการสอบสวนคดีอาญา

ในหัวข้อนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดและหลักการทั่วไปในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งประกอบไปด้วยแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา และหลักการรับฟังความทุกฝ่ายหลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดี่ยว ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.4.1 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา

ด้วยเหตุที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” ดังนั้น การสอบสวนนับว่ามีความสำคัญมาก สำหรับการดำเนินคดีอาญา ดังจะได้พิจารณาตามลำดับดังต่อไปนี้

2.4.1.1 ความหมายของการสอบสวนคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ได้กำหนดคำนิยามของ “การสอบสวน” ไว้ว่า “หมายความถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ”⁶⁵

⁶⁵ คณิต ฌ นคร. (2551). *การสอบสวนผู้ต้องหา*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 105-115.

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า “การสอบสวน” มี 2 ประการ ได้แก่ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา ซึ่งทั้งสองกรณีมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ กล่าวคือ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา

ดังนั้น การสอบสวน จึงหมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) เพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ และรวมตลอดถึงการสอบสวนการตายอันเป็นผลจาก การกระทำความผิดอาญาในการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 129 ซึ่งตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในปัจจุบัน การสอบสวนเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวน แต่การดำเนินการของพนักงานสอบสวนต้องถือว่าเป็นการดำเนินการเพื่อพนักงานอัยการ ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน

โดยทั่วไปแล้ว คดีแพ่งจะเริ่มเป็นคดีเมื่อมีการฟ้องต่อศาล ส่วนคดีอาญาจะเริ่มเป็นคดี เมื่อมีเรื่องเกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้น คดีอาญาจึงเริ่มเป็นคดีก่อนถึงศาล และความแตกต่างระหว่างคดีแพ่งกับคดีอาญาที่สำคัญมากประการหนึ่งก็คือในขณะที่ในคดีแพ่งโดยหลักการแล้ว ใช้หลักในการดำเนินคดีที่เรียกกันว่า “หลักความตกลง” (negotiation principle) แต่ในคดีอาญาใช้หลักที่เรียนกันทั่วไปว่า “หลักการตรวจสอบ” (examination principle) กล่าวคือในคดีแพ่งโดยหลักแล้วคู่ความสามารถทำความตกลงกันได้ และศาลจะต้องดำเนินการไปตามข้อตกลงของคู่ความเสมอหากข้อตกลงกันนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เหตุนี้ในคดีแพ่งคู่ความจึงสามารถทำกันในเรื่องพยานหลักฐานได้ แต่ในคดีอาญาจะมีการทำกันในเรื่องพยานหลักฐานไม่ได้โดยเด็ดขาด ทั้งนี้เพราะในคดีอาญาต้องมี การตรวจสอบความจริงแท้ของเรื่อง และต้องตัดสินใจไปตามความจริงที่ตรวจสอบได้ความนั้น

ในการตรวจสอบความจริงในคดีอาญานั้น กฎหมายแบ่งการตรวจสอบความจริงออกเป็นสองขั้นตอน คือ การตรวจสอบความจริงชั้นศาลอีกขั้นตอนหนึ่งหากมีการฟ้องขึ้นมา การตรวจสอบความจริงชั้นเจ้าพนักงาน คือการตรวจสอบความจริงในเรื่องที่เกิดหรืออ้างเชื่อว่าได้เกิดขึ้น โดยพนักงานสอบสวนและโดยพนักงานอัยการ ซึ่งการตรวจสอบความจริงในชั้นนี้เป็นเนื้อหาสาระที่สำคัญของการสอบสวน การตรวจสอบความจริงของคดีที่เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้

เกิดขึ้นนั้น ตามกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องดำเนินการ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มดำเนินคดีอาญา และในการสอบสวนนี้ พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานและมีอำนาจหน้าที่ในการใช้มาตรการบังคับอัน ได้แก่ การจับ การค้น เป็นต้น ครั้นเมื่อพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการไป จนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะถึงขั้นตอนของการตรวจสอบพิจารณาเรื่องที่เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นนั้น โดยพนักงานอัยการอีกครั้งหนึ่ง และในการตรวจพิจารณาคดีของพนักงานอัยการนี้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้พนักงานสอบสวน ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อ ส่งต่อไปได้ ฉะนั้นตามกฎหมายพนักงานอัยการจึงมีอำนาจหน้าที่ ในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือมีอำนาจสอบสวนด้วย ความแตกต่างของการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการในขั้นตอนนี้ก็คือ พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มดำเนินคดีในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีและ ในการใช้มาตรการบังคับ แต่พนักงานอัยการไม่มีหน้าที่ในการเริ่มคดีและไม่มีความอำนาจหน้าที่ในการใช้มาตรการบังคับ แต่มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี

ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด” และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 138 บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเองหรือส่งประเด็น ไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา”

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องรวบรวม พยานหลักฐาน 3 ชนิดด้วยกัน⁶⁶ คือ ประการแรก พยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หรือพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหา ประการที่สอง พยานหลักฐานที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหา หรือเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหา และประการสุดท้าย พยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเหตุบรรเทาโทษผู้ต้องหา

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวประกอบมาตรา 89 แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่า “ในการค้นเจ้าพนักงานมีอำนาจยึด

⁶⁶ ชานิศ เกศวิทย์ (2551). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1-2 (มาตรา 2-157)* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: พลสยามพริ้นติ้ง. หน้า 117-120.

สิ่งของใดๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยืนยันผู้ต้องหา” แล้ว จะเห็นว่าการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะต้องมีความเป็นภาวะวิสัยที่สุด”

ในการตรวจสอบค้นหาความจริงของพนักงานอัยการในเวลาต่อมาที่เช่นเดียวกัน พนักงานอัยการจะต้องกระทำอย่างที่สุดที่จะให้ความจริงกระจ่างและให้หลักประกันในความถูกต้องและเป็นธรรมในคดีแก่ผู้ต้องหาอีกทั้งจะต้องรักษาประโยชน์รัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย พนักงานอัยการจึงต้องดำเนินคดีอย่างละเอียดรอบคอบและมีความเป็นภาวะวิสัยที่สุดเพื่อรักษาทั้งประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เหตุนี้พนักงานอัยการจึงต้องรับผิดชอบในการดำเนินคดีชั้นสอบสวน 4 ประการ คือ ประการแรก รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน ประการที่สอง รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน ประการที่สาม รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน และประการสุดท้าย รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

2.4.1.2 ความสำคัญของการสอบสวนคดีอาญา

โดยที่ประเทศไทยนั้น ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์นั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” โดยผลของมาตรานี้ หากพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดโดยที่ยังไม่มีการสอบสวนคดีนั้นมาก่อน หรือหากมีการสอบสวนแต่การสอบสวนนั้น มีความบกพร่องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ศาลฎีกาได้วินิจฉัยตลอดมาว่าเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายถือเท่ากับไม่มีการสอบสวนความผิดนั้นมาก่อน และย่อมส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้องตาม มาตรา 120 เช่นกัน

นอกจากนี้ การสอบสวนคดีอาญาเป็นการตรวจสอบความจริง ซึ่งเป็นการค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา ทั้งเป็นหลักประกันแก่ผู้ต้องหา กล่าวคือ ผู้ต้องหาจะต้องถูกฟ้อง (อันเป็นการเอาตัวมาทดลองกับคดีอาญา) ก็ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนมาก่อนแล้ว ซึ่งหัวใจที่แท้จริงของการสอบสวนคดีอาญา ก็คือ การสอบสวน แจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา อันเป็นไปตาม “หลักฟังความทุกฝ่าย”⁶⁷ นั่นเอง กล่าวคือ แม้จะได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานจนฟังได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แต่จะต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหา ก่อนฟ้องคดีเสมอกล่าวโดยเฉพะก็คือว่าต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหานั้นเอง และคดีมีมูลว่าได้กระทำความผิดจริง สมควรได้รับการพิจารณาจากศาล และโดยเหตุที่พนักงานอัยการจะฟ้องได้

⁶⁷ หยุด แสงอุทัย และ สมยศ เชื้อไทย. (2559). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ศึกษาทางคำพิพากษาศาลฎีกา* (พิมพ์ครั้งที่ 20). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 800-801.

ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนแล้วนี้เอง มาตรา 162 (2) จึงบัญญัติว่า “ในคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้อง ก่อนก็ได้” ซึ่งหมายความว่า โดยปกติศาลจะไม่สั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องเนื่องจากได้มีการสอบสวนมาแล้ว เว้นแต่จะมีเหตุผลพิเศษ เฉพาะกรณีที่ศาลเห็นว่าควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องเสียก่อน

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าการสอบสวนคดีอาญาเป็นหัวใจของการดำเนินคดีอาญา ซึ่งจะต้องทำด้วยความบริสุทธิ์เที่ยงธรรมสอดคล้องตามบทบัญญัติกฎหมายที่ห้ามมิให้พนักงานสอบสวน ทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ในเรื่องที่ต้องหา นั้น ทั้งการสอบสวนเงื่อนไขในการให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยตรงหลายประการ เช่น มีอำนาจทำการตรวจค้นตัวบุคคลโดยตรงหลายประการ เช่น มีอำนาจทำการตรวจค้นตัวผู้ต้องหา การค้นเพื่อพบสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิด การจับ และการควบคุม ดังนั้น วัตถุประสงค์สำคัญในการสอบสวนจึงเป็น การมุ่งประสงค์ต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ทั้งยังเป็นการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ แห่งประสิทธิผลในการลงโทษ และการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ดังที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 บัญญัติว่า “ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้าจะทำการในที่ใดแล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย” ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนโดยไม่ชักช้าย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการได้มาซึ่งพยานหลักฐานข้อเท็จจริงแห่งคดีและเป็นการบำรุงขวัญของ ประชาชน ตลอดจนเป็นการป้องกันยับยั้งมิให้ผู้อื่นเอาอย่าง เนื่องจากเกรงกลัวต่อโทษที่ได้รับผลสนองตอบ โดยพลันและประจักษ์ชัดถึงผลของการกระทำที่ได้ทำไปแล้ว ทั้งพนักงานสอบสวน ต้องมีความเป็นกลาง ดังบทบัญญัติกฎหมายที่ว่า “ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ซึ่งเป็น การล่อลวงหรือ ชูเชื้อ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหา เพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างไรๆ ในเรื่องที่ต้องหา นั้น” ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 135

2.4.2 หลักการรับฟังความทุกฝ่าย

หลักการฟังความทุกฝ่าย นับว่าเป็นมาตรฐานทางกระบวนการยุติธรรมในการคุ้มครอง คู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ซึ่งได้มีการนำไปใช้บังคับในทุกประเทศทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง โดยคุณภาพของกระบวนการยุติธรรมซึ่งต้องประกอบด้วยความยุติธรรม นั้นจะขึ้นอยู่กับ การนำหลักการได้รับฟัง และสิทธิการต่อสู้คดีมาใช้อย่างถูกต้อง หลักนี้มีที่มาจาก หลักเกณฑ์ในการบริหารงานยุติธรรมที่เหมาะสมในสมัยโบราณที่เรียกว่า “audiatur et altera pars” หรือ “audi et alteram partem” และในยุคสมัยใหม่ยังคงมีการบัญญัติหลักนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญและ

อนุสัญญาระหว่างประเทศ⁶⁸ หลักการนี้ น่าจะถือว่ามีต้นกำเนิดจากมหาบัตร (Magna Carta) ของประเทศอังกฤษ โดยยึดแนวความคิดที่ว่าอะไรคือสิ่งที่ถูกที่ควรและอะไรคือสิ่งที่ไม่ถูกต้อง โดยเห็นว่าในสังคมมีหลักเกณฑ์ที่ถูกและผิดเป็นภาวะวิสัย (objective) ที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสถานที่ และมนุษย์สามารถที่จะค้นพบกฎเกณฑ์ที่ถูกผิดนั้นได้ด้วยเหตุผลที่ได้จากการฟังความสองฝ่ายนั่นเอง และจากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ทำให้การจะวินิจฉัยข้อพิพาทของศาลต้องยึดถือหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อย่างเคร่งครัด

หลักการฟังความทุกฝ่ายมีรากฐานมาจากแนวความคิดที่ว่าผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดย่อมถูกจำกัดในการรับรู้ข้อเท็จจริง และบุคคลที่จะรู้ข้อเท็จจริงได้ดีที่สุดก็คือบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิ จากคำวินิจฉัยนั่นเอง ฉะนั้นการรับฟังข้อเท็จจริงต่างๆ จากบุคคลดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

หลักการนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกานำไปใช้ในรูปของหลัก due process of law ซึ่งมีหลักสำคัญ 2 ประการ คือ การรับฟังการไต่สวน (hearing) และหลักแจ้งให้ทราบก่อนล่วงหน้า (notice) โดยสิทธิของผู้มีส่วนได้เสียจะมีลักษณะเช่นเดียวกับสิทธิของจำเลยในคดีอาญา กล่าวคือ โดยทั่วไปผู้มีส่วนได้เสียหรือ ผู้ถูกกระทบสิทธิในการกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองจะมีสิทธิเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาและจะได้รับสิทธิต่างๆ อาทิ สิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งประเด็นและเรื่องที่ต้ององค์กรฝ่ายปกครอง จะสั่งหรือวินิจฉัย สิทธิที่จะเสนอพยานหลักฐานหรือข้อโต้แย้ง สิทธิที่จะหักล้างพยานหลักฐานที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์ของตน สิทธิที่จะมีทนายความเข้าดำเนินการแทน สิทธิที่จะไม่ให้มีการวินิจฉัยโดยอาศัยพยานหลักฐานนอกสำนวนซึ่งมิได้ผ่านการพิจารณา และ สิทธิที่จะให้มีการบันทึกหลักฐานอย่างสมบูรณ์

การพิจารณาคดีของศาลไม่ว่าคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครองเป็นสิทธิของคู่ความในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ หลักนี้มีความสำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและให้ความสำคัญต่อความเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายของประชาชน โดยให้โอกาสคู่ความทราบถึงคำฟ้อง คำให้การของคู่ความซึ่งกันและกันอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน แสดงความคิดเห็นของตนตลอดจนแสดงพยานหลักฐานต่างๆ ของตนด้วย และเพื่อให้การแสดงพยานหลักฐานหรือข้อโต้แย้งของคู่ความในฐานะ ผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายมีความเป็นไปได้ก็จะต้องให้สิทธิแก่เขาในการขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นด้วย

⁶⁸ วรรณชัย บุญบำรุง. (2559). *หลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความกับหลักสิทธิมนุษยชน*. เอกสารวิชาการ ส่วนบุคคลหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 2.

2.4.3 หลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว

หลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียวนี้ ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฌ นคร ได้กล่าวไว้ว่า โดยที่การสอบสวนในส่วนหนึ่งเป็นการกระทำที่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและโดยที่ในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี⁶⁹ ฉะนั้นหากให้พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจและหน้าที่ต่างคนต่างทำ กรณีก็อาจกระทบต่อหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาข้อหนึ่งที่ว่า “บุคคลใดจะไม่เดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน” (ne bis in idem) ซึ่งโดยหลักแล้วอำนาจของพนักงานสอบสวนนั้น ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาสามารถทำการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของตนได้ทั่วราชอาณาจักรและอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียวมิได้แบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ ได้ ส่วนการกำหนดเขตอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น เป็นเพียงการแบ่งเขตพื้นที่เพื่อกำหนดตัวพนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่ในการสอบสวนเท่านั้น เพื่อป้องกันการเกี่ยงงอนการทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและป้องกันมิให้สิทธิของบุคคลที่จะถูกสอบสวน ถูกกระทบกระเทือนจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและจากการกระทำของเจ้าพนักงาน ด้วยเหตุที่เจ้าพนักงานอาจอาศัยอำนาจสอบสวนดังกล่าวทำการสอบสวนผู้ต้องหานอกเขตที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับการกระทำผิดอันจะส่งผลให้สิทธิของผู้ต้องหาถูกกระทบกระเทือน โดยการกระทำของอำนาจรัฐได้ ดังนั้น เขตอำนาจสอบสวนโดยหลักแล้วต้องถือว่าเป็นอำนาจเดียวมิได้แบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ ได้

2.5 ระบบการดำเนินคดีอาญาและการค้นหาความจริงในคดีอาญา

ในหัวข้อนี้ เป็นการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาและการค้นหาความจริงในคดีอาญา ซึ่งประกอบไปด้วยระบบไต่สวน ระบบกล่าวหา ระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความ และระบบตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญา ซึ่งมีสาระสำคัญที่จะนำเสนอ ดังนี้

2.5.1 การดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวน คือ ระบบการดำเนินคดีอาญาซึ่งไม่มีการแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี ออกจากกัน การดำเนินคดีอาญาทั้งหมดตกอยู่ในอำนาจพิจารณาของบุคคลหรือองค์กรเดียว กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาทั้งหมดผู้ไต่สวน (ผู้พิพากษาหรือศาล)

⁶⁹ คณิต ฌ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 447.

เป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้นตั้งแต่เริ่มคดี ในระบบไต่สวนนี้ ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย มีฐานะเป็นเพียงวัตถุชิ้นหนึ่งในคดีหรือเป็นเพียง “กรรมในคดี”⁷⁰

ลักษณะของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนที่สภาพของผู้ถูกไต่สวนเป็นกรรมในคดีนี้เอง เป็นต้นเหตุให้เกิดวิธีการค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนให้กล่าวความสัตย์ ในยุโรปวิธีการนี้ได้เริ่มขึ้นในวงการศาสนา ก่อนแล้วต่อมาได้ถูกนำมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของรัฐด้วย และวิธีการนี้ได้ทวีความรุนแรงจนถึงขีดสุดเมื่อมีการล่าแม่มดเกิดขึ้น และนับเป็นจุดจบของการดำเนินคดีอาญาระบบนี้

2.5.2 การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา มีข้อบกพร่องสองประการ ประการแรกการที่อำนาจสอบสวนฟ้องร้องและอำนาจพิจารณาพิพากษาคิดรวมอยู่ที่องค์กรเดียวกันนั้นทำให้หาความเป็น การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ก็คือการดำเนินคดีอาญาที่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวนนั่นเอง กล่าวคือแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาพิพากษาคิดออกจากกัน ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่ต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการ ทั้งนี้โดยให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมนั้นคงรับผิดชอบเฉพาะการพิจารณาพิพากษาคิด ส่วนการสอบสวนฟ้องร้องก็ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่เป็นผู้รับผิดชอบพร้อมกันนั้นก็ให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหา (ผู้ต้องหาและจำเลย) เพื่อให้โอกาสแก้ข้อหาและต่อสู้คดีได้ด้วยองค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่ให้มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องนั้นก็คือองค์กรที่เรียกว่า “อัยการ” และเจ้าพนักงานของรัฐผู้ทำหน้าที่นี้ก็คือ เจ้าพนักงานที่เรียกว่า “พนักงานอัยการ” และสุดท้ายด้วยการให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหา ดังกล่าวมาแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการชักฟอกและกลายเป็น “ประธานในคดี” ไป

ระบบการดำเนินคดีอาญาที่แยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาพิพากษาคิดออกจากกัน ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่ต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาขึ้นเป็นประธานในคดีดังกล่าวมาแล้วนั้น เรียกว่า “การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา”

⁷⁰ สมักร เขาวานันท์. (2559). *หลักสิทธิมนุษยชนกับการค้นหาความจริงในคดีอาญา*. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 2.

2.5.3 การดำเนินคดีอาญาระบบต่อสู้ระหว่างคู่ความ

ถือว่าเป็นการหลักการค้นหาความจริงในเนื้อหาโดยคู่ความทั้งสองฝ่ายแข่งขันกันพิสูจน์ความจริงตามที่แต่ละฝ่ายอ้าง ถือว่า โจทก์ในคดีมีฐานะเช่นเดียวกับจำเลย เหมือนกับการดำเนินคดีแพ่ง แต่ละฝ่ายมีสิทธิ์นำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาล ศาลก็ต้องตัดสินความจริงตามพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาแสดง ไม่มีอำนาจถามพยานและเรียกพยานมาสืบ ในส่วนการดำเนินคดีอาญานั้นในประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์หรือประเทศที่ใช้ระบบซีวิลลอว์ต่างก็ใช้วิธีการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาทั้งสิ้นจะมีความแตกต่างกัน แต่เฉพาะหลักการค้นหาความจริง กล่าวคือ ในระบบคอมมอนลอว์จะใช้วิธีการค้นหาความจริงแบบต่อสู้คดีกัน (Adversary system หรือ Fight Theory) ส่วนในระบบซีวิลลอว์หรือระบบคอนติเนนตัลจะใช้วิธีการค้นหาความจริงแบบไม่ต่อสู้ (Non-adversary system or inquisitorial system)

2.5.4 การดำเนินคดีอาญาระบบตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญา

ในการที่จะตัดสินการกระทำความผิดนั้น จะต้องมีกระบวนการตรวจสอบเรื่องที่กล่าวหาเสียก่อน การดำเนินคดีอาญาจึงเป็นการตรวจสอบความจริงของเรื่องที่กล่าวหาเพื่อชี้ขาด เรื่องที่กล่าวหาตนเอง ซึ่งการดำเนินคดีอาญาในระบบตรวจสอบข้อเท็จจริง จะไม่มีลักษณะการต่อสู้กันระหว่างคู่ความ แต่ทั้งศาล อัยการ และทนายความคู่ความทุกฝ่าย ต่างก็หน้าที่ในการร่วมกันค้นหาความจริงเพื่อใช้ในการตัดสินการกระทำความผิดอาญา ดังนั้นถือว่าได้ว่า รัฐจึงมีหน้าที่ในการค้นหาความจริงในเรื่องใดๆ โดยไม่ผูกมัดไว้กับคำร้องหรือความต้องการของบุคคลใดทั้งสิ้น⁷¹ เพราะเป็นการดำเนินการที่กระทำไปเพื่อคลี่คลายข้อเท็จจริงเพื่อยืนยันความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา ส่วนหากพิจารณาในทางรูปแบบการดำเนินคดีอาญาจะเป็นการตรวจสอบความจริงที่ต่อเนื่องกันเป็นขั้นตอน เริ่มจากการตรวจสอบความจริงของเจ้าพนักงานและต่อด้วยการตรวจสอบความจริงของศาล จนถึงการพิพากษาคดีในที่สุด และในกรณีที่มีการพิพากษาลงโทษก็รวมตลอดไปจนถึงการบังคับคดีด้วย

2.6 หลักการในการดำเนินคดีอาญา

หัวข้อนี้ เป็นการนำเสนอหลักการในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งประกอบไปด้วย การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

⁷¹ ยี่งพันธ์ุ คำภูเวียง. (2555). *เขตอำนาจสอบสวนคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 29.

2.6.1 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชน (Private Prosecution)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนนี้เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมที่มีมานาน ซึ่งถือว่า ทุกคนต่างมีสิทธิฟ้องคดีอาญา เพราะทุกคนมีหน้าที่ดูแลรักษาสังคม เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นย่อมกระทบต่อสังคมโดยรวม จึงเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ความอาญาในทุกความผิดและทุกขั้นตอนการดำเนินการ การดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมจึงเป็นเรื่องของเอกชนผู้เสียหายที่จะฟ้องร้องผู้กระทำความผิด ต่อผู้ที่มีหน้าที่ตัดสินชี้ขาด ซึ่งก็ได้แก่ ศาล⁷² การดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนนี้จึงเป็นการดำเนินคดีที่ปะปนกันไปทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา กล่าวคือนอกจากผู้เสียหายจะฟ้องขอให้ศาลลงโทษในทางอาญาผู้กระทำความผิดต่อตนแล้ว ก็จะมีการเรียกร้องค่าเสียหายควบคู่กันไปด้วย ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหาย จึงมีลักษณะการดำเนินคดีที่เป็นการต่อสู้กันระหว่างเอกชนผู้หนึ่งกับเอกชนอีกผู้หนึ่ง โดยมีองค์กรที่คอยทำหน้าที่เป็นกลางเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดว่าผู้ใดจะเป็นผู้ชนะคดี การดำเนินคดีในลักษณะนี้จะเห็นได้ว่าจะเป็นการดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอาญาก็ตามก็จะไม่มีลักษณะที่แตกต่างกันแต่อย่างใด

2.6.2 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) มีแนวคิดที่ว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นหน้าที่ของทุกคน เนื่องจากในอดีตประชาชนต้องต่อสู้เพื่อเสรีภาพของตน ทำให้ประชาชนไม่ไว้ใจอำนาจรัฐ มีแนวโน้มปฏิเสธอำนาจรัฐ เมื่อคดีอาญาเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อสังคม ประชาชนทุกคนซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม จึงมีสิทธิดำเนินคดีอาญาโดยไม่คำนึงว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงหรือไม่ เนื่องจากประชาชนทุกคนย่อมมีหน้าที่ที่จะป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้น⁷³ หลักการดังกล่าวจึงถือว่า ประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย หากมีความผิดอาญาเกิดขึ้นได้ทั้งสิ้น

2.6.3 หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) มาจากแนวคิดที่ว่า รัฐเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยแนวคิดนี้เป็นแนวคิดดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาจากประเทศภาคพื้นยุโรป โดยประชาชนในสังคมจะยอมรับอำนาจรัฐ เมื่อรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม หากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐถือเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาทุกประเภท รัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา โดยหน้าที่นี้คือ หน้าที่

⁷² ฌรงค์ ใจหาญ. (2552). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 31-32.

⁷³ คณิต ฌ นคร. (2552). *วิอาญาวิพากษ์*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 15.

อำนาจความยุติธรรม องค์กรต่างๆ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาของรัฐ ได้แก่ ศาล อัยการและ ตำรวจ มีหน้าที่ต้องร่วมกันค้นหาความจริงและดำเนินกระบวนการทางวิธีพิจารณาความอาญาของรัฐ โดยรัฐ โดยการค้นหาความจริง ศาลจะเป็นผู้ถาม พยานเอง พนักงานอัยการและจำเลยจะเป็นเพียงผู้ คอยกระตุ้นให้ศาลดำเนินการ โดยการอ้างการร้องขอให้ศาลสืบพยานต่างๆ และศาลเองก็สามารถ สืบพยานได้เองด้วย⁷⁴ แต่อย่างไรก็ตาม บางประเทศ รัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้ เดียว แม้ในประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐโดยเคร่งครัด ก็มีการผ่อนคลายเป็นให้เอกชน ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้างในความผิดอาญาบางฐานความผิดไว้

ส่วนรูปแบบในการดำเนินคดีอาญานั้น ก็จะเป็นในลักษณะที่รัฐจัดให้มืองค์กรของรัฐเพื่อ ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่ง และ ทำคำชี้ขาดในที่สุด เพราะฉะนั้นจึงเห็นได้ชัดเจนว่าการดำเนินคดีอาญาในลักษณะนี้ไม่ใช่เรื่องของการพิพาทกันในศาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าไม่ใช่เป็นเรื่องพิพาทระหว่างคู่ความ รัฐในฐานะที่เป็นผู้รักษากฎหมายและ อำนาจความยุติธรรมไม่อาจถูกมองว่าเป็นคู่ความกับประชาชนในรัฐได้เลย ทั้งนี้เพราะผู้ที่อยู่ตรง ข้ามกับเอกชนนั้นไม่ใช่องค์กรของรัฐ แต่เป็นตัวรัฐเอง

2.6.4 การดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานของรัฐ

การดำเนินคดีโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งรับผิดชอบในการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง นั้น มีปัญหาว่าการใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องกระทำในทุกคดีที่ปรากฏหลักฐานพอที่จะเชื่อว่ามี การกระทำความผิดหรือไม่ กล่าวโดยเฉพาะถ้าปรากฏหลักฐานพอจะต้องสอบสวนทุกคดีหรือไม่ และ ถ้ารวบรวมพยานหลักฐานได้พอที่จะฟ้องคดีต่อศาล จะต้องฟ้องบุคคลนั้นต่อศาลทุกคดีหรือไม่ กรณีนี้ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศนั้นๆ ใช้หลักการดำเนินคดีอาญา แบบใด โดยพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

2.6.4.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle)

ในการดำเนินคดีอาญาตาม “หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย” เจ้าพนักงานมี หน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเองโดยลำพัง เมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยมีพัก ต้องคำนึงว่าจะได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อได้สอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว เห็น ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็มีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหาขึ้นต่อไป

โดยที่หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเป็นหลักที่กำหนดหน้าที่ของเจ้า พนักงาน ผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีดังกล่าวแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย จึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย เพราะตามหลักนี้เจ้าพนักงานต้องดำเนินคดีทุก

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

เรื่อง โดยไม่คำนึงถึงตัวบุคคล และนอกจากนั้นยังเป็นการคุ้มกันเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ สอบสวนฟ้องร้องคดีอีกด้วย กล่าวคือ ป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีชอบด้วยความยุติธรรมต่อ เจ้าพนักงานเพราะเมื่อเจ้าพนักงานมีหน้าที่ดำเนินคดีแล้ว การไม่ดำเนินคดีในคดีหนึ่งจึงเท่ากับเจ้า พนักงานทำการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดและ ต้องรับโทษตามกฎหมาย⁷⁵

2.6.4.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) อาจกล่าวได้ว่าเป็น การดำเนินคดีอาญาที่ตรงข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้หรืออาจยุติการสอบสวนได้เสมอ และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริงและมีพยานหลักฐานพอฟ้องเจ้า พนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ด้วย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดีไป

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการบังคับ ใช้อกฎหมายอาญา และเนื่องจากปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษได้แปรเปลี่ยนไป โดยในปัจจุบันประเทศ ต่างๆ ได้เลิกใช้ “ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน” (Vergeitungsstheorie) และเห็นว่า การลงโทษควรมี จุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันทั่วไป” (Generalprvention) กล่าวคือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ ผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมจะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้น และเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปใน สังคมนั้นด้วยว่าถ้ามีการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีก ก็จะต้องได้รับโทษเช่นนั้นเช่นเดียวกัน กับเห็นว่าการ ลงโทษนั้นควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันพิเศษ” (Spezialprvention) กล่าวคือ การลงโทษนั้น จะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและ ความชั่วของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไข ปรับปรุงตนเองไม่กระทำความผิดเช่นนั้นขึ้นอีก และเพื่อให้เขากลับเข้าสู่สังคมได้อีกด้วย⁷⁶

โดยที่จุดมุ่งหมายของการลงโทษเปลี่ยนจากการแก้แค้นทดแทนมาสู่การป้องกัน ทั่วไป และการป้องกันพิเศษดังกล่าวมาแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจในปัจจุบันจึง ได้รับความสนใจมากขึ้น แม้กระทั่งในประเทศเยอรมันที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ก็ ได้มีการผ่อนคลาย ความเข้มงวดลงไปมาก โดยได้บัญญัติให้มีกรณีต่างๆ ที่เจ้าพนักงานอาจใช้ ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้อง และโดยการบัญญัติมาตรา 153 ไว้ในประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา เมื่อปี ค.ศ. 1975 ทำให้ความเคร่งครัดของหลักการดำเนินคดีอาญา ตาม กฎหมายเดิมนั้นได้หมดสิ้นไป

⁷⁵ คณิต ณ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 37.

⁷⁶ ศัญลักษณ์ บัญญัตินลิจิต. (2552). *ประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา: ศึกษากระบวนการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงาน และชั้นศาล*. วิทยานิพนธ์คุญฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 52.

2.7 สถานการณ์ปัญหาการสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย

หัวข้อนี้ เป็นการนำเสนอสถานการณ์การสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย ซึ่งประกอบไปด้วยสถานการณ์การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนพิจารณา และสถานการณ์การดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณา ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.7.1 สถานการณ์การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนพิจารณาคดี (ชั้นเจ้าพนักงาน)

2.7.1.1 ข้อมูลสถิติสำนวนสอบสวนที่เข้าสู่การดำเนินการชั้นพนักงานอัยการ

เมื่อพิจารณารายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระบุว่าสำนวนการสอบสวนที่เข้าสู่การดำเนินการของพนักงานอัยการ ซึ่งรวมกันแล้วมีจำนวนสำนวนที่ถูกส่งมารวมกันแล้วกว่า 3 ล้านเรื่อง ซึ่งแบ่งเป็นสำนวนคดีอาญาไม่ปรากฏผู้ต้องหา ที่ส่งตัวมา (เฉพาะคดีเปรียบเทียบ) มีจำนวนมากถึงปีละประมาณ 2,000,000 เรื่อง (ปี 2556 มีจำนวน 2,384,594 เรื่อง) สำนวนคดีอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมา มีอยู่จำนวนประมาณ 500,000 - 500,000 เรื่องต่อปี สำนวนคดีอาญาไม่ปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมา ประมาณ 50,000 เรื่องต่อปี สำนวนความอาญาไม่ปรากฏผู้กระทำผิด ประมาณ 20,000 – 30,000 เรื่องต่อปี⁷⁷

ทั้งนี้ปรากฏข้อสังเกตต่อกรณีสำนวนความอาญาไม่ปรากฏผู้กระทำผิดซึ่งเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนแล้ว และครบกำหนดระยะเวลาที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติวางระเบียบไว้ แต่ยังไม่สามารถรู้ตัวผู้กระทำผิดได้ พนักงานสอบสวนจะสรุปแล้วทำความเห็นว่าให้คงหรือควรงดการสอบสวน แล้วส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่าสำนวนที่ส่งให้คงการสอบสวน มีอยู่ประมาณ 30,000 เรื่อง โดยเฉลี่ยต่อปี และเมื่อส่งสำนวนงดการสอบสวนมายังพนักงานอัยการแล้ว ส่วนใหญ่พนักงานอัยการมักเห็นด้วยกับการให้คงการสอบสวน ซึ่งในหลายกรณีมักจะไม่มีผลการดำเนินการสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีต่อทำให้เกิดช่องว่างในการลายนวลพ้นผิด และทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรม

แม้โดยรวมจะมีสำนวนถูกส่งมาสู่ชั้นของพนักงานอัยการจำนวนมาก แต่สำนวนคดีที่อัยการต้องรับภาระหนักในการดำเนินการ (การพิจารณาสำนวนและสั่งคดี และดำเนินคดีในชั้นศาล) คือ สำนวนคดีอาญาปรากฏผู้ต้องหาที่ส่งตัวมา ซึ่งก็มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยในปี 2556 มีมากถึง 513,406 เรื่อง อย่างไรก็ดี จากข้อมูลพบว่าในแต่ละปีพนักงานอัยการสั่งฟ้องและสั่ง

⁷⁷ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). *ภาวะสังคมไทย ไตรมาสหนึ่ง ปี 2562*. กรุงเทพฯ: กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. หน้า 18.

ไม่ฟ้อง ตามมาตรา 143 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในจำนวนที่มากกว่าจำนวนเรื่องที่ได้รับเข้ามาใหม่ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ดีในการลดการสะสมของคดี ทำให้คดีค้างที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีข้อจำกัดเรื่องคุณภาพของการกลั่นกรองคดี เพราะการสั่งฟ้องคดีไปโดยเร็ว อาจจะทำให้การกลั่นกรองไม่รอบคอบทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก จากข้อมูลพบว่าการสั่งคดีในแต่ละปีส่วนใหญ่เป็นการสั่งฟ้องคดีคิดเป็นสัดส่วนโดยเฉลี่ยร้อยละ 94.45 ของจำนวนคดีที่สั่งทั้งหมดในแต่ละปีและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยผู้ต้องหาที่ถูกสั่งฟ้องโดยเฉลี่ยมากกว่า 500,000 ราย

โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 – 2556 สัดส่วนการชนะคดีของพนักงานอัยการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่วนกรณีที่พนักงานอัยการแพ้มีสัดส่วนโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 0.94 และมีแนวโน้มลดลงมากระหว่างปี พ.ศ. 2555 - 2556 ซึ่งอาจเป็นตัวชี้วัดการกลั่นกรองคดีของพนักงานอัยการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น⁷⁸ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวเป็นเพียงข้อมูลเชิงปริมาณ การวัดประสิทธิภาพที่แท้จริงได้จะต้องดูคุณภาพ ของสำนวน รวมทั้งเนื้อหาของคดีและแนวโน้มการรับสารภาพและการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาประกอบด้วย

2.7.1.2 ข้อมูลสถิติการยุติคดีชั้นเจ้าพนักงาน

กลไกในการยุติคดีในชั้นพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการนั้น ในปัจจุบันมีการดำเนินการหลายประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก การไต่ถามผู้ต้องหาข้อพิพาทอาญาโดยตำรวจ

ในทางปฏิบัติตำรวจหรือพนักงานสอบสวนจะมีการดำเนินการอยู่ แต่ไม่ปรากฏว่ามีกรรายงานข้อมูล สถิติการดำเนินการต่อสาธารณะ และยังไม่มีความหมายที่กำหนดวิธีการและขั้นตอนที่ชัดเจนในการดำเนินการ ซึ่งปัจจุบันได้มีความพยายามในการผลักดันกฎหมายขึ้นมารองรับการดำเนินการ โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ไต่ถามผู้ต้องหาข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นสอบสวน

ประการที่สอง การเปรียบเทียบปรับ

จากข้อมูลที่กล่าวไว้แล้วก่อนหน้านี้พบว่าสำนวนการสอบสวนที่ส่งให้พนักงานอัยการในแต่ละปีนั้น ส่วนใหญ่เป็นสำนวนการเปรียบเทียบปรับ โดยแต่ละปีจะมีจำนวนประมาณ 2,000,000 เรื่อง และพนักงานอัยการเห็นด้วยกับสำนวนการเปรียบเทียบปรับแทบทุกเรื่อง ซึ่งมีผลดีต่อการผันคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ขั้นต้น แต่มีข้อสังเกตว่ามาตรการกลั่นกรองสำนวนคดีดังกล่าวมีความเข้มงวดเพียงใด เพราะหากกลั่นกรองไม่ดีเพียงพอมักส่งผลต่อความยุติธรรมทั้งผู้ต้องหาและผู้เสียหายได้

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

อย่างไรก็ตาม การเปรียบเทียบปรับเป็นการยุติคดีโดยการนำเงินมาชำระค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานกำหนด ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่าถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้ว ไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนดก็จะถูกดำเนินคดีต่อไปโดยไม่กำหนดทางเลือกอื่นให้ผู้ต้องหา กรณีเช่นนี้อาจจะทำให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างคนที่มีฐานะยากจนกับคนที่มีฐานะร่ำรวย

ประการที่สาม การสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

ในการสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ หากคดีอาญาเรื่องใดแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ต้องหากระทำความผิดจริง มีพยานหลักฐานชัดเจน หรือให้การรับสารภาพ ก็อาจมีการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องได้ หากเห็นว่าการสั่งฟ้องคดีนั้นจะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ โดยให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุด มีอำนาจสั่งไม่ฟ้อง ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาปัจจัยต่างๆ ดังที่กล่าวมานั้นทำให้พนักงานอัยการ พิจารณาความสำคัญของปัจจัยแต่ละเรื่องประกอบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมตามรูปคดีโดยไม่จำเป็นต้องนำ ทุกปัจจัยมาประกอบการพิจารณาก็ได้

แม้มาตรการการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการเบี่ยงเบนคดีที่ไม่จำเป็นต้องฟ้องต่อศาลออกไปจากระบบ เช่น คดีที่เล็กน้อย เป็นผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาด เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติอัยการสูงสุดไม่ค่อยใช้มาตรการดังกล่าวมากเท่าใดนัก นอกจากนี้การใช้มาตรการดังกล่าวยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดมาตรการหรือเงื่อนไขในการแก้ไขฟื้นฟูหรือคุมประพฤติผู้กระทำความผิดไว้ และไม่ได้กำหนดชัดเจนในเรื่องการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในขั้นตอนดังกล่าว เพื่อการฟื้นคืนความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย และชุมชน ดังนั้น จึงต้องพิจารณาปรับปรุงเพื่อเพิ่มมาตรการดังกล่าวไว้ในกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการสั่งคดีของพนักงานอัยการมีประสิทธิภาพและสามารถลดการนำคดีเข้าสู่ศาลโดยไม่จำเป็น ตลอดจนมีมาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและเยียวยาผู้เสียหายที่ชัดเจนด้วย

ประการที่สี่ การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในชั้นพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการมีอำนาจไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางอาญาในความผิดต่อส่วนตัว เฉพาะที่ไม่มีลักษณะเป็นคดีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำความผิดเป็นการประกอบอาชญากรรมของมืออาชีพ หรือเป็นผู้กระทำความผิดติดนิสัย หรือคดีที่มีข้อเท็จจริงเป็นที่แน่ชัดว่าพนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งยุติการดำเนิน คดีเพราะเหตุอื่น และคดีที่ไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัว หรือในสำนวนคดีอาญาที่มีความผิดต่อส่วนตัวและไม่ใช่ความผิดต่อส่วนตัวรวมกัน ถ้าผู้เสียหาย

หรือผู้ต้องหา มีความประสงค์จะให้ไกล่เกลี่ยเพื่อบรรเทาความเสียหาย และเป็นประโยชน์ในการพิจารณาของศาล

ประการที่ห้า การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ระบบบังคับบำบัด)

พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 กำหนดให้ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดฐานเสพยาเสพติด เสพยาเสพติดและมีไว้ครอบครอง เสพยาเสพติดและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย เสพยาเสพติดและจำหน่ายยาเสพติดตามลักษณะ ชนิด ประเภท และปริมาณที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และไม่ปรากฏว่าผู้ต้องหา หรืออยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีในความผิดฐานอื่นซึ่งมีความผิดที่มีโทษจำคุกหรือ อยู่ในระหว่างรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล เมื่อผู้ต้องหาถูกจับกุมจะถูกสั่งให้ ส่งตัวไปตรวจพิสูจน์ การเสพยาหรือการติดยาเสพติด และเมื่อตรวจพิสูจน์แล้วพบว่าเป็นผู้เสพยาจริง จะถูกส่งเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู ซึ่งมาตรการบำบัดฟื้นฟูเป็นมาตรการที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเบี่ยงเบนคดียาเสพติด (โดยเฉพาะคดีที่เป็น ผู้เสพยาหรือผู้ติดที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง) ให้ออกไปจากกระบวนการยุติธรรม และเข้าสู่ระบบบำบัดฟื้นฟู โดยถือในทางนโยบายว่า “ผู้เสพยาคือผู้ป่วย” แต่ในทางกฎหมายคนเหล่านี้ยังถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดอยู่กลไกนี้สามารถเบี่ยงเบนคดียาเสพติดรายเล็กรายน้อยออกจากกระบวนการยุติธรรมได้เป็นจำนวนมาก โดยเมื่อเปรียบเทียบกับสถิติคดียาเสพติดที่ถูกบันทึกไว้โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อนหน้านี้ประกอบกับสถิติคดียาเสพติดที่เข้าสู่ระบบการบังคับบำบัด แสดงให้เห็นข้อมูลเบื้องต้นว่า มาตรการบังคับบำบัดสามารถช่วยเบี่ยงเบนคดียาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ดีตามแม้จะสามารถเบี่ยงเบนออกจากกระบวนการยุติธรรมได้ แต่ ภาระรับผิดชอบก็ไปตกหนักอยู่ที่ระบบบำบัด ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร

2.7.2 สถานการณ์การดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณา (ชั้นศาล)

ข้อมูลสถิติการรับคดี การบริหารจัดการคดี ประเภทความผิดและผลของคำพิพากษา โดยศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ระบุว่า ข้อมูลการดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณาของศาล ตามลำดับ ดังนี้⁷⁹

ลำดับที่หนึ่ง ศาลชั้นต้น

ในแต่ละปี ศาลชั้นต้นรับคดีอาญาเข้าสู่การพิจารณาเป็นจำนวนมาก จากข้อมูลตั้งแต่ปี 2552 - 2556 ศาลชั้นต้นรับคดีอาญาเข้าสู่การพิจารณาไม่น้อยกว่าปีละ 500,000 คดี โดยมีบุคลากรในการจัดการอยู่ที่ 5,494 คนในปี พ.ศ. 2556 อย่างไรก็ดีศาลชั้นต้นมีแนวโน้มในการ

⁷⁹ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2557). *นิติเศรษฐศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. หน้า 45-47.

บริหารจัดการให้คดีเสร็จไปได้มากขึ้น ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการนำการบริหารจัดการคดีในระบบการพิจารณาคดีต่อเนื่องมาใช้ และศาลยุติธรรมสามารถแก้ไขปัญหาที่เป็นปัจจัยทำให้มีการใช้วันนัดฟุ่มเฟือยและอาจเป็นตัวบ่งชี้ว่าการดำเนินคดีมีระยะเวลา ที่รวดเร็วมากขึ้น

สำหรับคดีอาญาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้น ส่วนใหญ่ไม่ใช่ลักษณะความผิดในตัวเอง (mala in se) แต่เป็นความผิดที่กฎหมายห้าม (mala prohibita) โดยคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นในอันดับต้นๆ ในแต่ละปียังคงเป็นคดีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ (200,000 – 300,000 เรื่อง) รองลงมาเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ (ประมาณ 900,000 เรื่อง) พระราชบัญญัติ การพนันฯ (ประมาณ 50,000 - 60,000 เรื่อง) พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ (ประมาณ 30,000 เรื่อง) พระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ (ประมาณ 30,000 เรื่อง) ความผิดฐานลักทรัพย์ (ประมาณ 30,000 เรื่อง) ความผิดลหุโทษ (ประมาณ 20,000 เรื่อง) ตามลำดับ⁸⁰

สำหรับผลการดำเนินคดีนั้น พบว่าศาลชั้นต้นพิพากษาให้โจทก์ (อัยการและ/หรือผู้เสียหาย) ชนะคดีในสัดส่วนโดยเฉลี่ยร้อยละ 49.77 ของคดีที่เสร็จไปในศาลชั้นต้น แต่หากพิจารณารายปีพบว่าแนวโน้มการพิพากษาให้โจทก์ชนะลดลงในช่วงปี 2554 - 2556 ส่วนคำพิพากษาที่ให้จำเลยชนะคดีคิดเป็นสัดส่วน โดยเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 2.07 ของคดีที่เสร็จไปในศาลชั้นต้น โดยมีสถิติว่าจำเลยชนะคดีเพิ่มขึ้นในปี 2556

ลำดับที่สอง ศาลอุทธรณ์

การอุทธรณ์สามารถทำได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายฯ เว้นแต่จะถูกห้ามอุทธรณ์ตามกฎหมายสำหรับคดีอาญาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ในแต่ละปีมีไม่น้อยกว่า 35,50 เรื่อง โดยจำนวนคดี ที่รับใหม่ในช่วงปี พ.ศ. 2552 – 2554 มีแนวโน้มลดลง แต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกในปี พ.ศ. 2555 - 2556 อย่างไรก็ดี ศาลอุทธรณ์สามารถบริหารจัดการคดีให้เสร็จไปได้มากกว่าคดีที่รับเข้ามาใหม่ จึงทำให้คดีที่ค้างพิจารณามีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2556 เหลือคดีค้างเพียง 9,052 เรื่อง

สำหรับความผิดอาญาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์มากที่สุด คือ ความผิดตามพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ (ประมาณ 4,000 – 5,000 เรื่อง) รองลงมาคือความผิดฐานลักทรัพย์ (ประมาณ 3,000 - 4,000 เรื่อง) ความผิดต่อชีวิต (ประมาณ 2,000 - 7,000 เรื่อง) ความผิดลหุโทษ (ประมาณ 2,000 -3,000 เรื่อง) ความผิดต่อร่างกาย (ประมาณ 1,500 เรื่อง) และความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ (ประมาณ 1,200 เรื่อง) ตามลำดับ มีข้อน่าสังเกตว่าความผิดลหุโทษ

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

ซึ่งเป็นความผิดเล็กน้อยที่ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท เป็นข้อหาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ในจำนวนที่สูง

ในคดีที่เข้าสู่การพิจารณาและพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ส่วนใหญ่ศาลอุทธรณ์จะมีคำพิพากษายืนตามศาล ชั้นต้น (ประมาณ 17,000 เรื่อง) รองลงมาคือการพิพากษาแก้ไขคำพิพากษาศาลชั้นต้น (ประมาณ 16,000 เรื่อง) และกลับคำพิพากษาศาลชั้นต้น (ประมาณ 2,000 เรื่อง) จากข้อมูลแสดงให้เห็นว่า จำนวนคดีที่ศาลอุทธรณ์เห็นด้วยกับศาลชั้นต้น (โดยพิพากษายืน) และจำนวนคดีที่ศาลอุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับศาลชั้นต้นทั้งบางประเด็นหรือทั้งหมด (โดยแก้ไขหรือกลับคำพิพากษาศาลชั้นต้น) ซึ่งมีจำนวนที่ใกล้เคียงกันมาก จึงมีข้อสังเกตสำคัญคือ การพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น (ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง)⁸¹ ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงทำให้คำพิพากษาของศาลชั้นต้นถูกเปลี่ยนแปลงมากในชั้นอุทธรณ์ และการที่ศาลอุทธรณ์แก้คำพิพากษาศาลชั้นต้นนั้น หากเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ศาลอุทธรณ์ได้มีการ นั่งพิจารณาข้อเท็จจริงนั้นหรือไม่ ซึ่งถ้าหากเป็นเพียงการพิจารณาข้อเท็จจริงจากเอกสาร แล้วมีคำพิพากษาแก้ไขหรือกลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นในปัญหาข้อเท็จจริง ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามหลักการ โดยเฉพาะเรื่องจิตวิทยาพยานหลักฐานที่เรียกร้องให้ศาลต้องนั่งพิจารณาและสืบพยานในคดีนั้นๆ ด้วยตนเอง

ลำดับที่สาม ศาลฎีกา

การฎีกาสามารถที่จะฎีกาต่อศาลฎีกาได้ ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เว้นแต่ในคดีที่ต้องห้ามฎีกาตามกฎหมาย สำหรับจำนวนคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาในแต่ละปีมีจำนวนไม่น้อยกว่า 7,000 เรื่อง แต่มีแนวโน้มลดลงในช่วงปี 2553 – 2556⁸² และศาลฎีกาสามารถบริหารจัดการคดีให้เสร็จได้มากกว่าครึ่งหนึ่งของคดีที่รับเข้ามา ทำให้คดีที่ค้างพิจารณามีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเหลือคดีค้างเพียง 5,151 คดี ในปี 2556

ความผิดอาญาที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกามากที่สุดอันดับต้นๆ ในปี พ.ศ. 2554 – 2556 คือ ความผิดต่อชีวิต (ประมาณ 9,000 – 2,000 เรื่อง) ซึ่งเข้ามาแทนที่ความผิดตามพระราชบัญญัติ ยาเสพติดฯ ที่เคยเข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาก่อนหน้านี้ รองลงมาคือ ความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ (ประมาณ 1,000 เรื่อง) ความผิดลหุโทษ (ประมาณ 9,000 เรื่อง) ความผิดฐานลักทรัพย์ (ประมาณ 500 เรื่อง) มีข้อน่าสังเกตเช่นเดียวกับในชั้นศาลอุทธรณ์ คือ

⁸¹ ชาญณรงค์ ปราณจิจิตต์ และคณะ. (2545). *การวิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณคดีที่มาสู่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา*. กรุงเทพฯ: สำนักประธานศาลฎีกา สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 224.

⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า 225.

ความผิดพลาดโทษซึ่งเป็นความผิดเล็กน้อยเข้าสู่ การพิจารณาของศาลฎีกาในจำนวนที่สูงติดอันดับของ ความผิดที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกา⁸³

สำหรับผลของคำพิพากษานั้น จากข้อมูลแสดงให้เห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบจำนวน คดีที่ศาลฎีกา พิพากษายืนคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ (ประมาณ 4,000 - 5,000 เรื่อง) กับจำนวนคดีที่ ศาลฎีกาพิพากษาแก้ไข (ประมาณ 2,000 - 7,000 เรื่อง) รวมกับคำพิพากษากลับคำพิพากษาศาล อุทธรณ์ (ประมาณ 1,000 - 2,000 เรื่อง) มีจำนวนที่ใกล้เคียงกันมาก จึงมีข้อสังเกตดังที่กล่าว ไปแล้ว ในชั้นศาลอุทธรณ์

สำหรับเนื้อหาคดีในชั้นฎีกานี้ ในรายงานฉบับนี้ไม่ได้ศึกษาลงไปถึงรายละเอียด ของคดีที่เข้าสู่ศาลฎีกา ในช่วงปี 2552 - 2554 แต่มีข้อมูลที่เคยมีการศึกษาวิจัยไว้ในปี 2555 เรื่องการ วิจัยเพื่อหาวิธีลดปริมาณ คดีที่มาสู่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาพบว่า คดีเกือบทั้งหมดมิได้โต้แย้ง กระบวนการพิจารณาของศาลชั้นต้นว่า เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่มีชอบแต่อย่างใด และเป็นกรณีกฎหมายในปัญหาข้อเท็จจริงร้อยละ 94.27 ส่วนปัญหาข้อกฎหมายมีจำนวนร้อยละ 51.73 ซึ่งเป็นข้อกฎหมายที่ชัดเจนไม่มีความคลุมเครือและเป็นปัญหาข้อกฎหมายเดิมที่ศาลได้เคยวางหลัก ไว้แล้ว หากกล่าวโดยสรุปปัญหาที่ขึ้นสู่ศาลฎีกาแยกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ ปัญหาว่าจำเลยกระทำ ความผิดหรือไม่ (ร้อยละ 63.7) ศาลฎีกาพิพากษายืนเหตุและผลสูงถึงร้อยละ 64.62 โดยเป็นกรณีที่ ขอให้ศาลฎีกาทบทวนปัญหาข้อเท็จจริงร้อยละ 96.20 ปัญหาในเรื่องของการรอลงโทษ ส่วน ใหญ่ศาลฎีกาพิพากษายืนเหตุและผลสูงถึงร้อยละ 46.29 โดยเป็นกรณีที่ขอให้ศาลฎีกาทบทวน ปัญหาข้อเท็จจริงร้อยละ 94.27 และปัญหาในเรื่องของการกำหนดอัตราโทษเพื่อขอให้ศาลลงโทษ ในสถานเบาหรือลดโทษ ศาลฎีกาพิพากษายืนเหตุและผลสูงถึงร้อยละ 62.43 โดยเป็นกรณีที่ขอให้ ศาลฎีกาทบทวนปัญหาข้อเท็จจริง ร้อยละ 94.44

จากข้อมูลที่ผู้เขียน ได้นำเสนอถึงแนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการสืบสวน สอบสวน และการพิจารณา คดีอาญา และมีส่วนสำคัญต่อการตรากฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสืบสวน สอบสวน และกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบนั้น ผู้เขียนจะได้นำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกติการะหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนชั้นตำรวจ เพื่อชี้ให้เห็นสภาพปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานสอบสวนในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติในประเทศไทย และนำเสนอ ข้อเสนอแนะ ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม ต่อไป

⁸³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 257.