

## หลักการสอบสวนสากล

## 2.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา

ในสังคมปัจจุบันนี้ การรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในรัฐ หรือประเทศต่าง ๆ เป็นภาระกิจอันสำคัญยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสงบและสันติสุขขึ้นภายในรัฐ หากเรามองโดยภาพรวมแล้ว สิ่งซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้สังคมนั้นเกิดความสงบก็คือ การที่รัฐนั้นมีการควบคุมการเกิดอาชญากรรมได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ซึ่งจากการศึกษา พบว่า การดำเนินคดีอาญาของรัฐต่าง ๆ นั้น อาจสรุปได้ว่ามี 2 ระบบ คือ การดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวน ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาแบบเก่า และการดำเนินคดีอาญา แบบกล่าวหา ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่

## 2.1.1 การดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวน

การดำเนินคดีอาญา เดิมทีเคยวนานาประเทศใช้ระบบไต่สวนกล่าวคือ ในกาดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ ไม่มีการแยก "หน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง" และ "หน้าที่พิพากษาพิพากษาคดี" ออกจากกัน โดยให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาเพียงองค์กรเดียว เป็นผู้ไต่สวน ซึ่งได้แก่ ศาลหรือผู้พิพากษา เป็นผู้ทำหน้าที่ทั้งสองดังกล่าว โดยเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้น ตั้งแต่เริ่มคดี คือว่า เมื่อทราบว่ามี การกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น จนกระทั่งถึงการพิพากษาหรือตัดสินคดีอาญานั้น การดำเนินคดีอาญาตามระบบไต่สวนนี้จึงไม่มี "โจทก์" และ "จำเลย" หากแต่มีผู้ไต่สวน (ซึ่งเป็นทั้งโจทก์และผู้ตัดสินในคน ๆ เดียวกัน) และผู้ถูกไต่สวนในการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ แทบจะไม่มีสิทธิอะไรเลย แต่มีสภาพไม่ต่างอะไรกับวัตถุอันหนึ่ง หรือเป็นเพียงวัตถุแห่งการชักพอกในคดีนั้นเท่านั้น สภาพของผู้ถูกไต่สวนจึงเป็น "กรรมานคดี" <sup>1</sup>

<sup>1</sup> คณิต ฌ นคร, "ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ," วารสารอัยการ 5 (กันยายน 2535): 32.



ลักษณะของการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน ที่สภาพของผู้ถูกไต่สวน เป็นกรรมในคดีนี้เอง เป็นต้นเหตุให้เกิดวิธีทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนให้กล่าวคำสัตย์หรือให้รับสารภาพในประเทศทางทวีปยุโรป วิธีการนี้ได้เริ่มใช้ในวงการศาสนา ก่อน แล้วต่อมาได้ถูกนำมาใช้ในการดำเนินคดีอาญาของรัฐด้วย และวิธีนี้ได้ทวีความรุนแรงจนถึงขีดสุดเมื่อมีการล่าแม่มดเกิดขึ้น และนับเป็นจุดจบของการดำเนินคดีอาญาในระบบนี้

### 2.1.2 การดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา

การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนมีข้อบกพร่องสองประการ กล่าวคือ ประการแรก การที่อำนาจสอบสวนฟ้องร้องและอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี รวมอยู่ในองค์กรเดียวกันนั้น ทำให้หาความเป็นกลางจากผู้ไต่สวนยาก เพราะผู้ไต่สวนมีอำนาจมากเกินไป มักมีอคติความลำเอียง และมักรู้สึกตนว่าเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปราบปราม ประการที่สอง การที่ผู้ถูกไต่สวนมีสภาพเป็นเพียงวัตถุแห่งการชกฟอกนั้น ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกไต่สวน เพราะเขาไม่มีโอกาสเพียงพอที่จะแก้ข้อหา หรือต่อสู้คดีได้ ยิ่งกว่านั้น ข้อบกพร่องของระบบไต่สวนนั้นเองได้เป็นเหตุชักนำให้เกิดวิธีการค้นหาความจริงโดยการทรมานร่างกายของผู้ถูกไต่สวนขึ้น ดังได้กล่าวมาแล้ว

การดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา ก็คือ การดำเนินคดีอาญาที่เป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนนั่นเอง กล่าวคือ การดำเนินคดีในระบบนี้จะแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและพิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่ต่างหากจากกันเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงาน ทั้งนี้โดยให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมนั้นคงรับผิดชอบเฉพาะการพิจารณาพิพากษาคดี ส่วนการสอบสวนฟ้องร้อง ก็ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่เป็นผู้รับผิดชอบ พร้อมกันนั้นก็ให้สิทธิต่าง ๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหา (ผู้ต้องหาและจำเลย) เพื่อให้โอกาสแก้ข้อหาและต่อสู้คดีได้ด้วย องค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่จัดตั้งขึ้นใหม่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องนั้น ก็คือ องค์กรที่เรียกว่า "อัยการ" และเจ้าพนักงานของรัฐผู้ทำหน้าที่ก็คือ เจ้าพนักงานที่เรียกว่า "พนักงานอัยการ" และสุดท้ายด้วย



การให้สิทธิต่าง ๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาตั้งกล่าวมาแล้ว เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการ เป็นวัตถุแห่งการซักพอกและกลายเป็น "ประชาชนในคดี" ๒ 2

ผู้ถูกกล่าวหาในระบบการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ไม่เป็น "กรรมในคดี" แต่ เป็น "ประชาชนในคดี" หมายความว่า ผู้ถูกกล่าวหา<sup>๒</sup>นั้นเป็นผู้ร่วมในคดีในฐานะที่เป็น "คน" ไม่ ใช่วัตถุมีสิทธิต่าง ๆ 2 ทาง คือ มีสิทธิอย่างผู้ร่วมในคดีในทางกระทำ (Aktivbetelligter) และมีสิทธิอย่างผู้ร่วมในคดีในทางอยู่เฉย (Passivbeteiligter)

ก. สิทธิของผู้ต้องหาอย่างผู้ร่วมในคดีในทางกระทำที่สำคัญ คือ สิทธิที่จะอยู่ร่วมด้วย ในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานและศาล (สิทธินี้รวมถึงทนายของผู้ถูกกล่าวหาด้วย) สิทธิที่จะมีทนายช่วยเหลือในคดี และสิทธิที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหา

ข. สิทธิในฐานะผู้ร่วมในคดีในทางอยู่เฉย ผู้ถูกกล่าวหา<sup>๒</sup>มีสิทธิในข้อที่ว่า ความ อิศระในการตัดสินใจของเขาจะถูกจำกัดไม่ได้ ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธิที่จะไม่ให้การเลยใน เรื่องที่ถูกกล่าวหา และถ้อยคำของเขาที่จะใช้ยืนยันเขาได้นั้น จะต้องเป็นถ้อยคำที่มีไว้ได้เกิดขึ้น จากการหลอกลวง ช่มชู้ ให้สัญญา หรือจากการที่มีชอบด้วยทั้งหลาย

อย่างไรก็ตาม มาตรการบังคับของรัฐ เช่น การจับกุม ตรวจค้นย่อมจะต้องใช้แก่ผู้ ถูกกล่าวหาได้ เพราะมีฉะนั้นแล้ว การดำเนินคดีอาญาของรัฐ ก็ไม่อาจจะดำเนินไปได้ แม้ กระนั้นก็ตาม การใช้มาตรการบังคับแก่ผู้ถูกกล่าวหา<sup>๒</sup>นั้นจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อฐานะของ ผู้ถูกกล่าวหาในฐานะที่เป็นประชาชนในคดี เช่น การประจานผู้ต้องหาหลังจากถูกจับเป็นการ กระทำที่มีชอบ เป็นต้น

---

2 คณิต ฌ นคร, "อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา," อัยการนิเทศ 38 (2519) : 396 - 401.

## 2.2 หลักการดำเนินคดีอาญา อาจแบ่งออกได้ 3 ลักษณะ คือ

### 2.2.1 การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย

การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิม กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาเดิมปะปนกับการดำเนินคดีแพ่ง ยังมีได้แยกลักษณะคดีอาญาและคดีแพ่งออกจากกันในลักษณะเด็ดขาด

### 2.2.2 การดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน

ก่อนที่หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐจะเกิดขึ้น นอกจากจะมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยเอกชนผู้เสียหายดังกล่าวแล้ว ยังมีหลักการดำเนินคดีอาญาอีกหลักหนึ่ง ซึ่งอาจเรียกว่า "หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน" (Popularklage)

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน มีใช้ในประเทศอังกฤษ และในบางกัณฑ์ ในประเทศสวีเดนและแลนด์ ตามหลักนี้ ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย และมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ ทั้งนี้ โดยไม่คำนึงถึงว่า บุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของอังกฤษในปัจจุบัน ส่วนมากตำรวจดำเนินคดีขึ้นก่อน โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของ "Director of Public Prosecutions" (D.P.P) และในบางกรณี D.P.P ก็เข้าดำเนินคดีเองหรือเข้าควบคุมคดีอย่างใกล้ชิด ส่วนในศาล ในคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ส่วนมากตำรวจเป็นผู้แทนแผ่นดิน ส่วนในคดีที่พิจารณาโดยลูกขุนก็ใช้ทนาย (Barister) เป็นผู้แทนแผ่นดิน

ในประเทศอังกฤษไม่มีอัยการตามความหมายที่กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ในประเทศอังกฤษก็ได้มีการพยายามหลายครั้งที่จะจัดให้มีอัยการตามแบบอย่างของประเทศในภาคพื้นยุโรป แต่ก็ประสบความล้มเหลวตลอดมา ด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน สิ่งที่เกิดขึ้นจากความพยายามนั้น ก็มีเพียงการจัดตั้ง "Director of Public Prosecutions" เท่านั้น



ในอังกฤษ ได้มีความพยายามที่จะนำแบบการดำเนินคดีอาญาของรัฐเข้าไปอย่าง  
ไร สมควรจะกล่าวไว้ในที่นี้ด้วย <sup>3</sup>

ผู้ที่เรียกร้องให้มีการแก้ไขปรับปรุงระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศอังกฤษคน  
แรก คือ Jeremy Bentham กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1790 Bentham ได้เสนอให้รัฐเข้า  
ดำเนินคดีอาญาโดยตรง Bentham เป็นผู้หนึ่งที่ไม่เห็นด้วยอย่างมากกับหลักการดำเนินคดี  
อาญาโดยประชาชน และต้องการให้มีการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เขาได้เรียกร้องซ้ำแล้วซ้ำ  
อีกให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีอาญา เช่น ฝรั่งเศส โดยเขามีความเห็นว่าการ  
ดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ไม่อาจจะสัมฤทธิ์ผลได้ ถ้าปราศจากระบบที่เขาเรียกว่า "Open  
and Closed System" ตามหลัก "Open System" ก็คือว่าการดำเนินคดีอาญาจะต้อง  
เป็นเรื่องของเอกชนผู้เสียหายและในกรณีนี้ควรจำกัดเฉพาะในความคิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เป็น  
ส่วนตัวโดยแท้เท่านั้น สำหรับในความคิดอื่นที่เป็นเรื่องของส่วนรวม ซึ่งมีได้มีผู้ใดได้รับความ  
เสียหายเป็นพิเศษ เช่น การปลอมแปลงเงินตรา การฉ้อโกงค่าภาษีของรัฐ เป็นต้น เหล่านี้  
เอกชนไม่มีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ร่วมด้วย ต้องดำเนินคดีตามหลัก  
"Closed System" และรัฐควรดำเนินการเอง เพื่อที่จะได้ไม่เกินช่องว่างในการดำเนินคดี  
ด้วยการใช้ระบบผสมนี้ Bentham ต้องการให้มีัยการขึ้น ซึ่งจะต้องมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา  
แต่ข้อเสนอของ Bentham นั้น เป็นข้อเสนอที่ออกมาเร็วเกินไป จึงไม่สามารถที่จะส่งผลให้  
ลบล้างหลักดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนที่ฝังรากลึกอยู่แล้วนั้นได้ ต่อมาในครั้งแรกของคริสต์  
ศตวรรษที่ 19 ได้มีการตาทนหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งไม่  
เพียงแต่ Bentham เท่านั้น Lord Demman ได้กล่าวในปี ค.ศ. 1824 ความว่า หลักการ  
ดำเนินคดีอาญานี้ไม่ทันสมัย วิธีพิจารณาความอาญาของอังกฤษผิดกฎเกณฑ์อย่างประหลาดที่ยัง  
ขาดเจ้าพนักงานของรัฐอยู่เป็นการแสดงให้เห็นถึงการปฏิเสธประโยชน์สาธารณะโดยสิ้นเชิง  
ที่เอกชนเป็นผู้ผลักดันกระบวนการยุติธรรม หลังจากนั้นก็ได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวที่จะปรับปรุง  
แก้ไขกัน

<sup>3</sup> คณิต ฌ นคร, วารสารอัยการ, หน้า 35 - 37.



ในปี ค.ศ. 1845 ได้มีการแต่งตั้งกรรมการกฎหมายอาญาขึ้นคณะหนึ่ง คณะกรรมการชุดนี้ได้พิจารณาเห็นว่า

. . . การฟ้องคดีอาญาเป็นเรื่องที่ยืดเยื้อน่าเบื่อหน่าย ทำให้เกิดความไม่สะดวกและเป็นภาระนานาประการ บ่อยครั้งที่ผู้เสียหายพอใจที่จะไม่ดำเนินคดีมากกว่าที่จะยอมเสียเวลา พลังงานและเงินทองของตน เมื่อผู้เสียหายถูกบังคับโดยผู้พิพากษาให้ยื่นฟ้องคดีการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะโจทก์ของผู้เสียหาย ส่วนใหญ่จึงเป็นไปในลักษณะที่ไม่เต็มใจและมีลักษณะเป็นการสุกเอาเผากิน . . . ปรากฏบ่อยครั้งว่าการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นโจทก์ ได้กระทำในลักษณะหละหลวมและไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากขาดปัจจัยและความอุตสาหกรรมการพยายามที่จำเป็นในการดำเนินคดี อย่างเป็นธรรมชาติ และเกิดผลเป็นที่น่าพอใจ การมอบความไว้นื้อเชื่อใจให้กับการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย จึงเป็นการเปิดหนทางกว้างให้แก่การกินสินบน การล้มคดี และการประนีประนอมให้แก่กันในการดำเนินคดีอาญา

. . . prosecution is usually irksome, inconvenient and burdensome ; the injured party would oftens rather forgot the prosecution than incur expense of time, labour and money. When threrfore, the party injured is compelled by the magistrate to act as prosecutor, the duty is frequently performed unwillingly and carelessly . . . it happens



but too often that prosecutions are conducted in a loose and unsatisfactory manner, from want of the means and labour essential to a just and satisfactory inquiry. The intrusting the conduct of the prosecution to a private individual opens a wide door to bribery conclusion and compromises.

จากสถานการณ์นี้ คณะกรรมการชุดนี้จึงเรียกร้องให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ดำเนินคดีอาญา โดยให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน ยันผู้ถูกกล่าวหาและจะพิจารณาว่าหลักฐานพอที่จะฟ้องผู้ใดหรือไม่ นั่นก็คือให้มืออาชญากรรมเองเดียวกับอัยการตามหลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย แต่ข้อเสนอนี้ถูกสภาฯ ชัดขวางและเป็นอันตกไป และเช่นเดียวกันกับข้อเสนอทางนี้ ในเวลาต่อมาอีกหลายครั้ง

ในปี ค.ศ. 1855 Mr. Phillimore ได้เสนอร่างกฎหมายให้มีอัยการเข้าสภาฯ กฎหมายนี้ได้รับเสียงสนับสนุนมาก แต่ความพยายามของเขาก็ไม่เป็นผล เพราะเขาเกินขีดจากสมาชิกภาพเสียก่อน

ในปี ค.ศ. 1871 Mr. Russel Curney พยายามเสนอร่างกฎหมายให้มีอัยการอีก แต่ร่างกฎหมายนี้ก็ตกไปเช่นเดียวกัน

ในปี ค.ศ. 1875 ได้มีการเสนอแนะให้มีการดำเนินคดีอาญาทางเองเดียวกับสกอตแลนด์ แต่ก็แพ้เสียงข้างมากในสภาฯ อีก

ในที่สุด ในปี ค.ศ. 1879 จึงได้มีการออกกฎหมายจัดตั้ง Director of Public Prosecutions ขึ้น และจากการจัดตั้งให้มี Director of Public Prosecutions ขึ้นนี้



เอง อาจกล่าวได้ว่า ในอังกฤษก็มีเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีแนวความแตกต่างจากระบบของฝรั่งเศส หรือเยอรมัน ในส่วนที่ว่าในอังกฤษ การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐยังเป็นหลักรองอยู่นั่นเอง กล่าวคือ เอกชนทุกคนจะฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่ออัยการไม่ฟ้องคดีนั้น

### 2.2.3 การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

ดังกล่าวนั้นมาแล้วว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่ารัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่เพียงผู้เดียว แม้ในประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐโดยเคร่งครัด ก็มีการผ่อนคลายให้เอกชนผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้บ้างเช่นกัน แต่จะจำกัดประเภทและฐานความผิดไว้

ตามที่กล่าวมาข้างต้นว่า พนักงานอัยการ เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญานั้น หมายความว่า พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องอันเป็นหลัก เกณฑ์ของระบบอัยการที่สมบูรณ์ กล่าวคือ ตามระบบอัยการที่สมบูรณ์นั้น ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้อง เป็นกระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกกันมิได้ เจ้าพนักงานตำรวจ เป็นเพียง เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น

### 2.3 หลักในการดำเนินคดีอาญา

หลักในการดำเนินคดีอาญาที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นปัญหาของการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาของเจ้าพนักงาน กล่าวคือ เป็นปัญหาว่าเมื่อมีข้อสงสัยอันควรจะมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีหรือไม่ และถ้าสอบสวนฟ้องร้องแล้วฟังได้ว่า มีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นจริง โดยผู้ต้องหา นั้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องผู้นั้นต่อไปหรือ



ไม่ โดยนัยดังกล่าวนี้ หลักในการดำเนินคดีอาญาจึงมีอยู่ 2 หลัก คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย และหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลยพินิจ

### 2.3.1 หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality Principle)

การดำเนินคดีอาญาตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย มีหลักการโดยย่อว่า เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเองโดยลำพังเมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงาน ก็มีหน้าที่ต้องฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไป กล่าวคือ เมื่ออัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้วมีเหตุผลเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำความผิด อัยการมีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอและเมื่อฟ้องแล้ว จะยุติคดีด้วยการถอนฟ้องไม่ได้

โดยหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้มีความอำนาจหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีดังกล่าวมาแล้ว หลักการนี้จึงมีผลโดยตรงที่ทำให้การบังคับใช้ตามกฎหมาย (Law Enforcement) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเสมอภาค ซึ่งประเทศที่ใช้หลักการฟ้องประเภทนี้ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน อิตาลี สเปน กรีซ สหพันธ์สาธารณรัฐอาหรับ รวมทั้งกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ ทุกรายก็ตาม หลักการฟ้องคดีประเภทนี้ ก็มีข้อเสียเช่นเดียวกัน คือ ตรงที่ขาดความยืดหยุ่นและทำให้ใช้กฎหมายอย่างกระด้างเกินไป จึงได้มีการลดความเข้มงวดของวิธีการฟ้องตามกฎหมายลงบ้าง เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ก็มีการแก้ไขกฎหมายให้มีการสั่งไม่ฟ้องคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ หลายประเภทบ้างแล้ว 4

4 กุลพล พลวัน, "บทบาทของอัยการในการเป็นโจทก์," วารสารอัยการ 6 (กุมภาพันธ์ 2526) : 22.



### 2.3.2 หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ หรือการฟ้องคดีตามดุลพินิจนี้มีหลักการโดยย่อว่า เมื่ออัยการพิจารณาพยานหลักฐานการสอบสวนแล้ว มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำความผิด เมื่อคำนึงถึงผลเสียที่สังคมจะได้รับจากการฟ้องคดี และคำนึงถึงผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องจากการฟ้องคดีแล้วไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดของเขารวมทั้งเหตุผลอื่น ๆ ที่สมควรอัยการก็อาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้เสมอ และเมื่อฟ้องคดีไปแล้ว หากมีเหตุผลสมควรก็อาจใช้ดุลพินิจยุติคดีได้ด้วย การถอนฟ้อง ประเทศที่ใช้หลักการฟ้องตามดุลพินิจ เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ อิสราเอล มอลตา ไทย ฯลฯ

หลักการฟ้องตามดุลพินิจนี้ มีผลดีตรงที่ทำให้อัยการสามารถใช้ดุลพินิจอย่างยืดหยุ่นปรับเข้ากับความปลอดภัยของสังคมได้เป็นอย่างดี และลดความกระด้างของกฎหมายไปได้ในตัว<sup>5</sup>

### 2.4 การสอบสวนคดีอาญาในระบบสากล

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เคยเป็นปัญหามาตั้งแต่สมัยโบราณ การปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเป็นหน้าที่ของรัฐ และเป็นสิ่งจำเป็นของสังคมเพราะทำให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินซึ่งเป็นเป้าหมายในการบริหารงานยุติธรรมของทุกรัฐ แต่อำนาจในการปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเป็นอำนาจที่เจ้าพนักงานของรัฐอาจใช้ไปในทางที่ผิดได้โดยง่าย ไม่ว่าเจ้าพนักงานนั้นจะเป็นเจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ใด ๆ ก็ตามในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้นว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ก็ตาม ซึ่งหากศึกษาจากประวัติศาสตร์แล้ว ผู้พิพากษาใน

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.



สมัยโบราณ มักจะเป็นบุคคลของพระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงแต่งตั้งตามพระราชอัชฌาศัย การใช้อำนาจของผู้พิพากษา หรือศาลหรือของเจ้าพนักงานของรัฐ จึงถูกมองจากประชาชนว่า อาจเป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในรัฐได้ ดังนั้น ประชาชนจึงจำเป็นต้องต่อสู้ป้องกันตนเอง เพื่อไม่ให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้อำนาจนี้ไปในทางที่ผิด โดยในบางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ การต่อสู้ของประชาชนจึงได้ปรากฏออกมาในรูปลักษณะของห้องที่จะสงวนอำนาจของตำรวจไว้ให้เป็นตำรวจท้องถิ่น หรือตำรวจของเทศบาล และในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น จะสงวนสิทธิของการมีคณะลูกขุน (Jury) โดยให้ลูกขุนซึ่งเป็นประชาชนธรรมดา มีอำนาจชี้ขาดว่า ผู้ที่ต้องสงสัยคนใดเป็นผู้กระทำความคิดจริงหรือไม่ ส่วนผู้พิพากษามีอำนาจแต่เพียงกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดว่าจะหนักเบาเพียงใดเท่านั้น

#### 2.4.1 องค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา <sup>6</sup>

มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอยู่ 4 ประการ คือ

- (ก) ประชาชน
- (ข) ตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครอง
- (ค) อัยการ
- (ง) ศาล

ในระบบสากลแล้ว กระบวนการยุติธรรมทางอาญา อาจแยกได้เป็นสองตอน คือ

<sup>6</sup> อมร จันทรสมบูรณ์, "อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย," บทบัญญัติ 30 (2516) : 619.



ขั้นแรก เป็นขั้นตอนของการแสวงหาบุคคลผู้กระทำความผิด ตั้งแต่มีการสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น และทำการสอบสวนผู้ที่สงสัยว่าได้กระทำความผิดจนกระทั่งนำตัวบุคคลดังกล่าวไปฟ้องร้องยังศาลยุติธรรม ซึ่งอาจเรียกว่า "อำนาจในการสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง" ในขั้นนี้ ระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ทั้งหมดจะใช้ระบบค้นหาความจริง (Inquisitorial System)

ระบบค้นหาความจริง (Inquisitorial System) เป็นระบบที่ใช้กันในประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นเรื่องของรัฐซึ่งมีองค์กรต่าง ๆ คือ ตำรวจ อัยการ และศาล จะต้องร่วมกันในการค้นหาความจริง หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ก็จะต้องมีความเชื่อมโยงประสานกัน ซึ่งจะทําให้เห็นเหตุผลว่า ทําไมในยุโรป อัยการจึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวนด้วย ดังมีลักษณะเป็นการให้ความร่วมมือกัน

ขั้นที่สอง เป็นขั้นการพิจารณาและพิพากษาของศาลยุติธรรม โดยที่มีโจทก์ฝ่ายหนึ่ง และมีจำเลยอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งอาจเรียกว่า อำนาจพิจารณา - พิพากษา ขั้นนี้ระบบของประเทศต่าง ๆ ส่วนมากจะใช้ระบบไปในทางระบบกล่าวโทษ (Accusatorial System)

ระบบกล่าวโทษ (Accusatorial System) นี้มาจากแนวความคิดที่ว่าประชาชนมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งระบบนี้เป็นของประเทศอังกฤษ เรียกว่า Popular Prosecution กล่าวคือ ไม่ว่าใครที่ถูกทำร้าย บุคคลทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีได้ ระบบนี้เป็นระบบของการต่อสู้ ลักษณะเด่นของการดำเนินคดีในศาลมีจุดเด่นอยู่ที่ศาลค่อนข้างจะวางตนเป็นกลาง ซึ่งลักษณะของการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งแทบจะไม่มีอะไรที่ต่างกัน ระบบของอังกฤษนี้อาจจะเรียกได้ว่าเป็น Competitive Doctrine กล่าวคือ เป็นการแข่งขันกัน 2 ฝ่าย โดยมีคนกลางเป็นคนชี้ และในเวลาต่อมา แม้จะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ Director of Public Prosecution หรืออัยการเกิดขึ้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยความเป็นจริงแล้วถือว่าทำหน้าที่แทนประชาชนระบบการต่อสู้นี้ ทําให้เกิดกลเม็ดในการต่อสู้คดีต่าง ๆ ขึ้นมากมาย และทําให้การควบคุมอาชญากรรมขาดประสิทธิภาพมาก อังกฤษได้พยายามแก้ไขข้อบกพร่อง



โดยการกำหนดว่า ความคิดบางอย่างต้องขออนุญาตฟ้อง นั่นคือ ต้องการจะนำเอาระบบของ ประเทศในภาคพื้นยุโรปเข้าไปใช้บ้าง <sup>7</sup>

ในปัจจุบัน กลไกของรัฐต่าง ๆ ในด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง ได้มีวิวัฒนาการไปในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีการจัดสรรอำนาจระหว่าง ท้องถิ่นกับส่วนกลาง แตกต่างกันไป บางประเทศประชาชนได้เข้าร่วมเป็นผู้พิพากษา โดยประกอบ กันเป็นองค์คณะของศาล มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีด้วย และบางประเทศซึ่งมีเหตุผล ในทางการเมืองและในทางประวัติศาสตร์ในการรวมอำนาจไว้กับส่วนกลางมีปัญหาคำพิพากษาต้อง พิจารณาแก้ไขก็คือ การควบคุมและการวางกลไกการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง มิให้เกิดข้อเสียหายขึ้นได้ เพราะอำนาจนี้เป็นอำนาจที่อาจนำไปใช้ในทาง ที่ผิดได้โดยง่าย ดังนั้นอำนาจของเจ้าพนักงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงต้อง มีการคานกัน (Check and Balance) ในระหว่างองค์กร และในการจัดระบบภายในองค์กร มากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ

ในการศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเกี่ยวกับการสอบสวนคดี อาญานั้น นอกจากจะต้องพิจารณาถึงขั้นตอนของอำนาจหน้าที่ขององค์กร ส่วนประกอบของ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ ตำรวจ อัยการ และศาล แล้วยังต้องพิจารณาถึงการ จัดระบบภายในขององค์กรเหล่านั้นอีกด้วย การที่เราจะกล่าวว่า "ตำรวจ" ประเทศหนึ่งมีอำนาจ หน้าที่อย่างนั้น ๆ ประเทศเราก็มี "ตำรวจ" ซึ่งมีอำนาจหน้าที่อย่างนั้น ๆ เหมือนกัน การ พิจารณาเพียงเท่านี้ไม่ทำให้เห็นสภาพที่แท้จริงของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เราจะรู้จัก "กระบวนการยุติธรรม" อย่างแท้จริงได้ ต่อเมื่อเรารู้จัก "ระบบตำรวจ" หรือระบบของเจ้า พนักงานในองค์กรของประเทศนั้นว่ามีการแต่งตั้งและการควบคุมให้มีการปฏิบัติหน้าที่กันอย่างไร สำหรับอัยการและศาล ก็ต้องพิจารณาในตนเองเดียวกัน

---

7 เรื่องเดียวกัน.



ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนจะพิจารณาแต่เฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขั้นแรก คืออำนาจสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง เท่านั้น เพราะอำนาจดังกล่าวได้มีการแบ่งอำนาจ และมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ถึง 3 ฝ่าย คือ ตำรวจ (พนักงานสอบสวน) พนักงานอัยการ และศาล ซึ่งแต่ละฝ่ายมีโครงสร้างของการจัดระบบขององค์กรต่างกัน โดยในการวิเคราะห์เรื่องดังกล่าว ก็โดยมีความมุ่งหมายให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของอำนาจหน้าที่ กับโครงสร้างการ จัดระบบขององค์กร ว่าโครงสร้างทั้งสองประการนั้น ก่อให้เกิดระบบควบคุม (Control System) ในการใช้อำนาจสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง โดยประชาชน ตำรวจ พนักงานอัยการและศาลได้เพียงใด ซึ่งจะศึกษาแนวทางของประเทศใน ระบบสากลแยกออกเป็น 2 แนวทางใหม่ ๆ คือ แนวทางของประเทศฝ่ายแองโกลแซกซอน และแนวทางของประเทศฝ่ายประมวลกฎหมาย

สำหรับระบบสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง ตามแนวของประเทศฝ่ายแองโกล แซกซอน หรือกลุ่มประเทศ Common Law จะได้กล่าวถึงประเทศอังกฤษ ตลอดจนประเทศที่มีระบบอันคล้ายคลึงกันตามลำดับ และระบบสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง ตามแนวของประเทศ ฝ่ายประมวลกฎหมาย หรือกลุ่มประเทศ Civil Law จะได้กล่าวถึงประเทศฝรั่งเศส และ ประเทศที่มีระบบกฎหมายอันคล้ายคลึงกัน

#### 2.4.2 ระบบการสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง ของประเทศฝ่ายแองโกล แซกซอน หรือกลุ่มประเทศ Common Law

##### ก. ประเทศอังกฤษ

เมื่อกล่าวถึงประเทศอังกฤษนั้น ผู้เขียนเห็น เป็นการสมควรที่จะ กล่าวถึงลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศอังกฤษเสียก่อน เพื่อความเข้าใจและจะได้ไม่เป็นการสับสน สำหรับประเทศอังกฤษนั้น อาจหมายถึงส่วนที่เรียกว่า "England" หรือหมายถึง บริเตนใหญ่ (Great Britain) หรือสหราชอาณาจักร (The United Kingdom) อย่างไม่ อย่างหนึ่งก็ได้



ประเทศอังกฤษที่เรียกว่า England นั้น หมายถึงส่วนที่กว้างใหญ่ที่สุดของบริเตนใหญ่ สำหรับ Great Britain หรือบริเตนใหญ่ นอกจากจะหมายถึง England แล้ว ยังคลุมถึง Wales และ Scotland ด้วย ส่วน The United Kingdom หรือสหราชอาณาจักร หมายความว่า England Wales Scotland และ Northern Ireland (ไอร์แลนด์เหนือ) ด้วย แต่ในด้านกฎหมายที่ใช้อยู่ในของแต่ละแห่งดังกล่าวมิได้ใช้อย่างเดียวกัน คือ ที่เรียกว่า English Law ใช้เฉพาะใน England และ Wales ส่วนที่ใช้อยู่ใน Scotland เรียกว่า Scots Law และใน Northern Ireland ก็เป็นอีกอย่างหนึ่ง

ในอังกฤษ หลักอันเป็นรากฐานก็คือเป็นที่รับกันว่าใคร ๆ ก็เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ (Anyone May Prosecute) หลักอันนี้สืบเนื่องมาจากพันธะหน้าที่ตามกฎหมายที่มีมาแต่ดั้งเดิมว่า พลเมืองทุกคนต่างมีหน้าที่อันที่จะต้องช่วยกันรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมือง ทั้งนี้โดยที่ในขณะนั้นยังไม่มีหน่วยงานตำรวจอย่างในปัจจุบัน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะต้องช่วยกันรับผิดชอบในการที่จะให้กฎหมายของบ้านเมืองเป็นไปโดยเรียบร้อย ภาระหน้าที่อันนี้จึงรวมตลอดไปถึงการที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาใด ๆ ด้วย ดังนั้นผู้ที่ฟ้องคดีอาญาได้ก็อาจได้แก่ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการ (Public Prosecutors) เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่หน่วยอื่น ๆ ของรัฐบาล หรือ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ หรือส่วนการปกครองท้องถิ่น (Local Authorities) หรือเอกชนทั่ว ๆ ไป และไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการบังคับว่า หากเป็นหน่วยราชการแล้ว จะต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้บรรดากระทรวง ทบวง กรม ส่วนการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ก็มีสำนักงานกฎหมายของตนเอง มีสิทธิที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาได้เอง ทั้งนี้เป็นหลักทั่วไปที่มีมาแต่ดั้งเดิม

แต่นับตั้งแต่กลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ได้มีบทกฎหมายหลายฉบับ บัญญัติไว้ว่าการฟ้องคดีอาญาบางประเภทจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตยินยอมจากเจ้าหน้าที่บางคนของรัฐ (Prosecutions May Not Be Brought Without The Consent of Some Public Authorities) ซึ่งเมื่อกกล่าวโดยทั่วไปแล้ว ผู้ที่จะให้ความยินยอมในเรื่องนี้ก็ได้แก่ Attorney General คนหนึ่ง หรือ Director of Public Prosecutions (เรียกย่อ ๆ



ว่า D.P.P อีกคนหนึ่ง (สำหรับทั้งสองท่านนี้คือใครจะได้กล่าวต่อไป) นอกจากนั้นการฟ้องคดีอาญาบางอย่างก็จะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนปกครองท้องถิ่นด้วยอย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าจะมีบทกฎหมายจำกัดสิทธิ หรืออำนาจในการฟ้องคดีอาญาดังกล่าวมาแล้ว ก็ยังไม่เป็นการกระทบกระเทือนต่อหลักทั่วไปซึ่งเป็นรากฐานที่ว่าใคร ๆ ก็ฟ้องคดีอาญาได้ เพราะข้อจำกัดดังกล่าวเป็นข้อยกเว้น ความผิดที่อยู่ประเภทข้อยกเว้นก็เช่น ความผิดฐานเปิดเผยความลับของทางราชการ และความผิดฐานปลอมแปลงเงินตรา (Offences Against The Official Secrets and coinage Acts) เป็นต้น คดีอีกประเภทหนึ่งที่กฎหมายมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ D.P.P. ที่จะพิจารณาว่า ควรจะดำเนินคดีฟ้องศาลหรือไม่ ได้แก่ คดีเกี่ยวกับการพิมพ์ โฆษณาเผยแพร่ซึ่งหนังสือหรือภาพลามกอนาจาร ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ เกี่ยวกับการที่จะดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดประเภทดังกล่าวนี้

องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของอังกฤษ กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

### 1. องค์กรตำรวจ (Police)

ตำรวจเป็นกลไกอย่างหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม ด้านการดำเนินการฟ้องคดีอาญา (A Part of Machinery of Prosecution) ในประเทศอังกฤษ คดีอาญาทั่วไปแล้ว ตำรวจเป็นผู้เริ่มดำเนินการฟ้องร้องและแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้เพียงพอต่อการที่จะนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาล แต่คดีอาญาต่าง ๆ นั้น การเตรียมคดีสำหรับศาลก็มี Solicitor กับ Barrister เป็นผู้ดำเนินการโดย Solicitor เตรียมคดีสำหรับการพิจารณาและอาจขอคำแนะนำจาก Barrister ในปัญหาบางประการที่ยุ่งยากแล้ว Barrister จะเป็นผู้ดำเนินคดีในระหว่างที่คดีอยู่ในศาล (Presents it in Court)

เว้นแต่ว่าจะถูกจำกัดอำนาจว่าต้องได้รับอนุญาตจาก Attorney - General ก่อนแล้ว เอกชนใด ๆ มีสิทธิที่จะยื่นฟ้องคดีอาญาได้ ซึ่งแม้ว่าโดยปกติแล้วก็มักจะไปร้องทุกข์ต่อเจ้า



หน้าที่ตำรวจให้ดำเนินคดีให้ แล้วต่อจากนั้นก็ปล่อยให้เจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการต่อไป ซึ่งอันที่จริงการฟ้องคดีโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจนี้ กล่าวโดยทฤษฎีแล้วก็คือการฟ้องโดยเอกชนนั่นเอง (Every Police Prosecution is in Theory a Private Prosecution)

## 2. ตำแหน่ง Attorney - General กับ Solicitor

2.1 Attorney - General เป็นตำแหน่งประมุขฝ่ายอัยการของอังกฤษ หากจะกล่าวไปแล้ว เป็นตำแหน่งที่มีมาก่อนปี ค.ศ. 1879 ในสมัยนั้น Attorney - General ก็คือ บุคคลที่อาจเรียกได้ว่าเป็นพนักงานอัยการ (Public Prosecutor) เพียงผู้เดียวเท่านั้น ของอังกฤษ เป็นตำแหน่งที่มีมานานแล้ว เป็นรัฐมนตรีคนหนึ่งของอังกฤษ (British Government) และเป็นสมาชิกเนติบัณฑิตสภาอังกฤษด้วย ทั้งยังดำรงตำแหน่งเป็นประมุขของบรรดาเนติบัณฑิตโดยตำแหน่ง ในฐานะที่เป็นเนติบัณฑิต (Barrister) Attorney - General เข้าดำเนินคดีแทนนามรัฐบาลในด้านอรรถคดีต่าง ๆ และได้รับอนุญาตให้ว่าความเป็นส่วนตัวได้ แม้ว่าจะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง Attorney - General ก็ตาม และได้เป็นเช่นนี้อยู่จนถึงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ซึ่งหลังจากนั้นจะรับว่าความส่วนตัวไม่ได้อีกต่อไป

Attorney - General เป็น Law Officer of the Crown ของอังกฤษอันดับ 1 ซึ่งมี Solicitor - General เป็น Law Officer อันดับ 2 และทั้ง 2 คนนี้ ต่างก็เป็น Barrister สำหรับ Solicitor - General นี้อาจมีผู้เข้าใจว่าเป็น Solicitor แต่ความจริงแล้วเป็น Barrister เช่นเดียวกับ Attorney - General เป็นตำแหน่งทางการเมือง (Political Appointment) เข้าออกตามรัฐบาล Attorney - General รับผิดชอบงานที่จะตัดสินใจให้คำแนะนำต่อรัฐบาลในปัญหาด้านการดำเนินคดีอาญาเรื่องสำคัญ ๆ ว่าเรื่องใดควรฟ้องหรือไม่ เป็นผู้วินิจฉัยตกลงใจด้วยนามของแผ่นดิน ว่ากรณีใดจึงไม่ควรฟ้อง ดังนั้นถึงแม้ในคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา หาก Attorney - General พิจารณาเห็นว่าเพื่อประโยชน์สาธารณะ เห็นว่าไม่ควรจะมีให้มีการดำเนินคดีอาญาในศาลต่อไป Attorney



- General ก็อาจเสนอ Nolle Prosequere<sup>8</sup> ต่อศาลได้ ซึ่งจะมีผลให้ศาลยกฟ้องคดีนั้น และต่อมาก็มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การฟ้องคดีอาญาบางชนิดจะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก Attorney - General ก่อน เช่นคดีเปิดเผยความลับของทางราชการ (Prosecutions Under The Official Secrets Act) เป็นต้น และ Attorney - General นี้เรียกได้ว่าเป็นทนายแผ่นดิน (The Crown's Barrister)

2.2 Solicitor บุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง Solicitor ของแผ่นดิน หรือ The Crown's Solicitor นั้นก็ได้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง Treasury Solicitor ซึ่งเป็นข้าราชการประจำผู้หนึ่ง ซึ่งก่อน ค.ศ. 1908 บรรดางานด้าน Solicitor คือ การเตรียมคดีเพื่อฟ้องคดีอาญา มี Treasury Solicitor เป็นผู้ทำ ต่อมาในปี ค.ศ. 1908 ได้มีการแบ่งงานออกเป็นทางอาญาและทางแพ่ง วิทยาทำงานในส่วนทางอาญา ได้มอบหมายให้หน่วยงานอีกหน่วยหนึ่งที่แบ่งแยกออกไปต่างหาก ซึ่งมีหัวหน้าที่เรียกว่า Director of Public Prosecutions (D.P.P) เป็นผู้รับผิดชอบ

โดยที่ได้มีการตั้งหน่วยงานด้านตำรวจขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 17 นี้เอง เมื่อตั้งขึ้นมาแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจก็เข้ารับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบจากประชาชนในการรักษากฎหมายและระเบียบของบ้านเมือง ซึ่งประชาชนทั้งปวงได้มีหน้าที่อยู่ตลอดมาเป็นเวลานานแล้ว ทั้งนี้รวมตลอดถึงการฟ้องร้องคดีอาญาด้วย แต่โดยที่ทางตำรวจเองก็ไม่มีบริการด้านกฎหมายของตนเองโดยเฉพาะ สำหรับไว้ช่วยเหลือในยามที่มีคดีซึ่งมีปัญหายุ่งยาก ทางตำรวจต้องไปขอความช่วยเหลือจากทางกระทรวงมหาดไทย (Home Office) ซึ่งอาจให้คำแนะนำหรือมิฉะนั้นก็ส่งเรื่องต่อไปให้ Treasury Solicitor พิจารณาให้ Treasury Solicitor นี้ทำหน้าที่ให้บรรดากระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ไม่มีแผนก Solicitor ของตนเองด้วย ดังนั้น Treasury Solicitor จึงมีความคุ้นเคยต่อการฟ้องคดีอาญาประเภทต่าง ๆ เป็นอย่างดี

<sup>8</sup> Nolle Prosequere หมายความว่า ไม่ดำเนินคดีต่อไป



2.3 Director of Public Prosecutions (D.P.P) ในปี ค.ศ. 1879 ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งตำแหน่ง Director of Public Prosecution ขึ้น แต่ในขณะนั้น D.P.P ก็เพียงแต่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของ Treasury Solicitor เท่านั้น จนต่อมาใน ค.ศ. 1883 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home Secretary) ได้แต่งตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง พิจารณาเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ของ D.P.P. ได้มีความคิดเห็นว่าควรจะให้ D.P.P. รับผิดชอบในการทำการฟ้องคดีอาญาทั้งปวงตามแบบอย่างที่พนักงานอัยการปฏิบัติอยู่ในสกอตแลนด์ (ซึ่งจะกล่าวในข้อต่อไป) แต่แล้วในที่สุด คณะกรรมการมีความเห็นว่า ไม่เห็นมีความจำเป็นแต่ประการใดที่จะต้องมีตำแหน่ง D.P.P. เลย ดังนั้น ใน ค.ศ. 1884 Treasury Solicitor จึงเข้ารับหน้าที่ซึ่ง D.P.P. ปฏิบัติอยู่ด้วยโดยยุบตำแหน่ง D.P.P. ไปรวมกับตำแหน่ง Treasury Solicitor แต่อย่างไรก็ดี ใน ค.ศ. 1908 ก็ได้มีการตั้งตำแหน่ง Director of Public Prosecutions ขึ้นมาอีกโดยแบ่งงานเป็นด้านอาญาและด้านแพ่ง ซึ่ง D.P.P. รับผิดชอบทางด้านคดีอาญา

#### 2.3.1 คุณสมบัติของ Director of Public Prosecutions (D.P.P.)

ผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง D.P.P. จะต้องมีความรู้โดยเป็นเนติบัณฑิต (Barrister) หรือเป็น Solicitor มาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้ง แต่ถึงแม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้แต่งตั้งก็ตาม การปฏิบัติงานของ D.P.P. ไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่ประการใด และถือไม่ได้ว่าเป็นข้าราชการของกระทรวงมหาดไทย แต่เป็นข้าราชการประจำผู้หนึ่ง D.P.P. อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและแนะนำของ Attorney - General และในทางปฏิบัติแล้ว D.P.P. มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก (Enjoys a large measure of independence)



2.3.2 อำนาจและหน้าที่ของ Director of Public Prosecutions (D.P.P)

บรรดาอำนาจและหน้าที่ของ D.P.P มีระบุไว้ในระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการฟ้องร้องความผิดอาญา ค.ศ. 1946 (The Prosecution of Offence Regulations 1946) ได้กำหนดไว้ดังนี้

- หน้าที่เป็นโจทก์ฟ้องคดี

ในระเบียบข้อบังคับดังกล่าว กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ D.P.P. ที่จะต้องเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาที่มีโทษถึงประหารชีวิต ความผิดที่หน่วยราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาให้ ซึ่งเมื่อ D.P.P. พิจารณาแล้วเห็นว่าควรฟ้องดำเนินคดีต่อไป และความผิดซึ่งเมื่อ D.P.P. พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นคดีที่มีความสำคัญ หรือมีความยุ่งยาก หรือมีเหตุผลประการอื่นใด ซึ่ง D.P.P. ควรจะเข้าดำเนินการฟ้องเสียเอง

- หน้าที่ให้คำแนะนำกับหน่วยงานของรัฐ

นอกจากหน้าที่ดังกล่าวมาแล้ว D.P.P. ยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำไม่ว่าจะมีผู้ร้องขอขึ้นมาหรือ D.P.P. พิจารณาเห็นเป็นการสมควรเอง โดยให้คำแนะนำแก่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ของรัฐบาล ที่ปรึกษากฎหมายของศาล (Clerks to Justices) ผู้กำกับการตำรวจ (Chief Officers of Police) ตลอดจนบุคคลอื่น ๆ ที่ D.P.P. เห็นสมควรเกี่ยวกับกรณีทางอาญา (any criminal matter) คำแนะนำที่ D.P.P. จะให้ไปนั้น จะเป็นด้วยลายลักษณ์อักษรหรือวาจาก็ได้ การที่จะให้คำแนะนำด้วยวาจาก็ได้นั้นน่าจะแสดงว่าเพื่อให้เป็นความลับโดยเฉพาะระหว่าง D.P.P. กับผู้ที่แสวงหาคำแนะนำนั้น ๆ ก็ได้



อนึ่ง ในระเบียบข้อบังคับดังกล่าว ยังได้กำหนดระบุนำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรายงานคดีอาญาบางประเภทให้ D.P.P. ทราบ เพื่อ D.P.P. จะได้เป็นโจทก์ฟ้องเอง ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นคดีประเภทที่กระทบกระเทือนต่อชุมชนมากกว่าต่อบุคคลเป็นรายบุคคล เช่น ความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน (Bribery) ความผิดฐานเจ้าพนักงานทุจริตต่อหน้าที่ (Corruptions) หรือความผิดฐานเปิดเผยความลับของทางราชการ ความผิดฐานปลอมแปลงเงินตรา เป็นต้น

สำหรับคดีอาญาที่มีผู้อื่นฟ้องแล้วได้ถอนฟ้องไปก็ดี หรือไม่ดำเนินคดีต่อไปภายในเวลาอันสมควรก็ดี จะต้องมีการรายงานไปยัง D.P.P. ด้วยเพื่อที่ D.P.P. จะได้พิจารณาต่อไปว่าการฟ้องคดีหรือการถอนฟ้องคดีนั้นได้กระทำไปโดยสุจริตหรือไม่ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นการสมควรที่จะให้มีการดำเนินคดีนั้นต่อไป ไม่ว่าผู้เป็นโจทก์จะได้ขอถอนฟ้องคดีนั้นไปแล้วหรือไม่ หรือหาก D.P.P. พิจารณาเห็นเป็นการสมควรก็อาจเข้าไปแทรกแซงดำเนินคดีอาญาที่ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นโจทก์ได้ หากเห็นว่าเพื่อสาธารณประโยชน์

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วแต่ต้นว่า มีความผิดบางชนิด ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการห้ามผู้ใดจะฟ้องต่อศาลไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจาก D.P.P. หรือ Attorney - General ซึ่งในการใช้ดุลพินิจในเรื่องนี้ D.P.P. หรือ Attorney - General จะพิจารณาว่า การที่จะฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้น ไม่ได้พิจารณาเพียงแต่ว่าคดีนั้นมีพยานหลักฐานพอที่จะให้ศาลลงโทษได้หรือไม่เท่านั้น แต่ Attorney - General หรือ D.P.P. จะพิจารณาตลอดไปถึงด้วยว่าเป็นการสมควรกระทำเพื่อสาธารณประโยชน์เป็นการใช้ดุลพินิจในลักษณะกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) และไม่ได้ถือเป็นหลักว่า เมื่อมีผู้ต้องสงสัยว่าได้กระทำผิดแล้วก็ต้องฟ้องไปโดยอัตโนมัติ Attorney - General หรือ D.P.P. จะต้องพิจารณาด้วยว่า เป็นต้นว่า ผลของการฟ้องร้องไม่ว่าจะประสบความสำเร็จ ให้มีการลงโทษหรือไม่ จะมีผลต่อขวัญของประชาชน หรือระเบียบของบ้านเมือง ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อรัฐประศาสนบาย (Public Policy) จะเป็นอย่างไรบ้าง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าเป็นเรื่องของการใช้ดุลพินิจของผู้ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการ ว่าควรจะฟ้องหรือไม่ฟ้องประการหนึ่ง ไม่จำเป็นที่เมื่อเห็นผิดแล้วก็ต้องฟ้องเสมอไป ฉะนั้นถ้า Attorney - General หรือ D.P.P. เห็นว่าไม่เข้าเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมจะใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตให้ผู้ใดยื่นฟ้องคดีนั้น ๆ ต่อศาลได้จากลักษณะ



ดังกล่าวนี้จึงอาจสรุปได้ว่า Attorney - General หรือ D.P.P ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลยพินิจ (Opportunity Principle)

### ข. สกอตแลนด์ (Scotland)

แม้ว่าสกอตแลนด์จะเป็นแคว้นหรือรัฐหนึ่งของ Great Britain ตามที่กล่าวมาแล้ว แต่หลักทั่วไปในการดำเนินคดีอาญาในสกอตแลนด์นั้น กลับตรงกันข้ามกับของอังกฤษ โดยในสกอตแลนด์ ผู้ซึ่งมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ก็คือ พนักงานอัยการ (ซึ่งเรียกว่า Procurator Fiscal ไม่เรียกว่า Public Prosecutor) เท่านั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ตีกระทรว ทบวง กรม ต่าง ๆ ก็ได้ หรือเอกชนทั่ว ๆ ไป ก็ได้ไม่มีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากศาล High Court of Justiciar เจ้าหน้าที่ตำรวจ กระทรวง ทบวง กรม หรือเอกชน จะมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษว่าให้มีอำนาจฟ้องได้ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อปี ค.ศ. 1961 ศาล High Court of Justiciar แห่งเมือง Edinburgh ซึ่งเป็นเมืองหลวงของสกอตแลนด์ ได้วินิจฉัยยกคำร้องของเอกชนผู้หนึ่งที่ขอเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาบรรดาผู้ขายหนังสือ ชื่อ "Lady Chatterley's Lover" ซึ่งเป็นหนังสือที่อื้อฉาวเรื่องหนึ่ง ว่าเป็นหนังสือลามกอนาจาร ศาลนั้นได้ให้เหตุผลว่าในสกอตแลนด์ การที่เอกชนคนใดจะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญา ก็ยอมทำได้ หากผู้นั้นมีส่วนได้เสียด้วยเป็นการจำเพาะเจาะจงเป็นพิเศษ และโดยได้รับการอนุญาตจากศาล แต่สำหรับเรื่องนี้ กรณีไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ศาลจึงยกคำร้องนั้น<sup>9</sup>

<sup>9</sup> ในตอนหนึ่งของคำวินิจฉัยของศาล High Court of Justiciary ค.ศ. 1961 มีว่า "Even in the rare case where a complainer would be justified in bringing suse an application be must show not only a private interest but a personal and poculiar interest. He must show that he has suffered some in jury beyond what others have suffered. No private complainer can be the keeper of the public conscience or the guadian of the public consciences"



ดังนี้ จึงเห็นได้ว่า หลักการฟ้องคดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้มีสิทธิหรืออำนาจฟ้องใน อังกฤษและในสกอตแลนด์ แตกต่างกันอย่างตรงกันข้าม โดยในสกอตแลนด์มอบอำนาจให้แก่ พนักงานอัยการเท่านั้น ส่วนผู้อื่นถูกจำกัดสิทธิ ไม่ว่าจะ เป็นกระทรวง ทบวง กรม เจ้าหน้าที่ ตำรวจหรือเอกชน เว้นแต่จะเข้าเกณฑ์ที่มีกฎหมายบัญญัติยกเว้นให้ เป็นพิเศษว่าให้มีสิทธิเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ ส่วนในอังกฤษให้สิทธิไว้อย่างกว้างขวางมากกว่าใคร ๆ ก็มีสิทธิฟ้องคดี อาญาได้ เว้นแต่ จะมีข้อยกเว้นที่เป็นการจำกัดสิทธิไว้ดังที่กล่าวมาแล้ว

### 1) องค์การในกระบวนการยุติธรรมของสกอตแลนด์ (Scotland)

เนื่องจากอัยการมีบทบาทมากในการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การสืบสวน สอบสวน และควบคุมการสอบสวนเมื่อมีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ซึ่งในสกอตแลนด์ เมื่อกล่าว ถึงในทางปฏิบัติแล้ว การดำเนินคดีอาญา (Criminal Proceeding) ถือกันว่ากระทำไป เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม (Public Interest) หรือของชุมชน เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจก็ดี กระทรวง ทบวง กรม ก็ดี ต่างก็ต้องรายงานถึงคดีนั้น ๆ ตรงไป ยังเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา คือ Crown Office ซึ่งผู้เขียน ขอเรียกว่า กรมอัยการของสกอตแลนด์ หรือมีฉะนั้นก็รายงานไปยังหัวหน้าพนักงานอัยการที่มี เขตอำนาจคือ Procurator Fiscal (Appropriate Public Prosecutor) ซึ่งผู้มี ตำแหน่งเป็นหัวหน้าใหญ่ของพนักงานอัยการในสกอตแลนด์นั้นก็ให้แก่ Lord Advocate <sup>10</sup>

<sup>10</sup> ในสกอตแลนด์ คำว่า Advocate ก็หมายถึงเนติบัณฑิต หรือ Barrister นั้นเอง เนติบัณฑิตยสภาของสกอตแลนด์มีชื่อว่า Faculty of Advocate ตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1532 สมาชิกของ Faculty of Advocate มีสิทธิว่าความในศาลทุกศาลในสกอตแลนด์ ใน House of Lords และใน The Judicial Committee of the Privy Council ด้วย นายกเนติบัณฑิตยสภาสกอตแลนด์ เรียกว่า Dean of Faculty ซึ่งมีการเลือกตั้งประจำทุกปี นอกจาก Lord Advocate แล้ว Dean of Faculty นี้มีอาวุโสเหนือกว่าสมาชิกคนอื่น ๆ ทุกคนของ Faculty of Advocate



ตำแหน่ง Lord Advocate เป็นตำแหน่งทางการเมือง โดยเป็นรัฐมนตรีอยู่ใน คณะรัฐบาลอังกฤษ (A Minister of The Crown) ด้วย และเข้าออกตามคณะรัฐบาล (The British Government) เป็น Law Officer อันดับหนึ่งของสกอตแลนด์ (Principle Law Officer of The Crown in Scotland) และมี Solicitor - General For Scotland <sup>11</sup> ซึ่งเป็นตำแหน่งทางการเมืองเช่นเดียวกับ Lord Advocate เป็นผู้ช่วยและเป็น Law Officer of the Crown in Scotland อันดับสองรองจาก Lord Advocate

สำหรับตำแหน่ง Lord Advocate ของสกอตแลนด์นี้ หาประวัติสำหรับการแต่งตั้ง ไม่ได้ และเหตุผลในการแต่งตั้ง Lord Advocate ก็ค้นไม่พบเหมือนกันเท่าที่พอจะหาได้ที่กล่าว ถึงตำแหน่งนี้ก็คือ ในปี ค.ศ. 1479 ซึ่งในครั้งกระนั้นไม่ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน เช่นในปัจจุบัน ในคริสต์ศตวรรษที่ 15 นั้น สกอตแลนด์ยังเป็นประเทศเอกราชอยู่ประเทศ หนึ่ง ยังมีได้รวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักรเช่นในปัจจุบัน ในขณะที่สกอตแลนด์มี ความสัมพันธ์โดยใกล้ชิดกับประเทศฝรั่งเศส มีผู้เชื่อกันว่าตำแหน่ง Lord Advocate หรือซึ่ง ในขณะนั้นเรียกชื่อว่า King's Advocate นั้น มีแหล่งที่มาจากตำแหน่ง Procureur Du Roi ของประเทศฝรั่งเศส

11 สำหรับ Solicitor-General ของสกอตแลนด์ จะต้องมีความว่า For Scotland ด้วย มิฉะนั้นอาจจะเกิดความเข้าใจผิดเนื่องจาก England และ Wales มี Law Officers 2 คน เหมือนกัน คือ Attorney - General (อันดับหนึ่ง) และ Solicitor - General (อันดับสอง)



## 2. อำนาจหน้าที่ของ Lord Advocate

### 2.1 อำนาจดำเนินคดีอาญา

หน้าที่อันสำคัญที่สุดประการหนึ่งของ Lord Advocate ก็คือทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการ (Public Prosecutor) <sup>12</sup> มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาทั้งหมด มีอำนาจว่าความฟ้องคดีอาญา ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการในศาลใด ๆ ที่สกอตแลนด์ หรือในคดีแพ่งใด ๆ ที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องกับคดีด้วย และเป็นหัวหน้าใหญ่ของ Crown Office หรือกรมอัยการสกอตแลนด์

### 2.2 หน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐบาล

สำหรับงานด้านอื่น ๆ นอกจากคดีอาญาแล้ว Lord Advocate ก็เป็นผู้ให้คำแนะนำและความเห็นแก่รัฐบาล (British Government) ในบรรดาปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวกับกฎหมายของสกอตแลนด์ ส่วนด้านการดำเนินคดีแพ่งอาจเป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่ง หรือถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีแพ่งในนามของหน่วยราชการต่าง ๆ ของสกอตแลนด์ก็ได้ ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีชื่อว่า "The Crown Suit (Scotland) Act, 1857" ซึ่งทั้งนี้ Lord Advocate ก็ดี หรือ Solicitor - General For Scotland ก็ดี จะเข้าดำเนินคดีแพ่งนั้น ๆ ด้วยตนเองก็ได้

---

<sup>12</sup> สำหรับในสกอตแลนด์ มีตำแหน่งเฉพาะตำแหน่งของพนักงานอัยการอยู่ตำแหน่งหนึ่ง เรียกว่า Procurator Fiscal ดังนั้น การที่ผู้เขียนจะใช้คำว่า Public Prosecutor ในที่นี้ก็หมายถึงในความหมายทั่ว ๆ ไป



### 2.3 อำนาจในการสอบสวนชั้นสุตรพลิกศพ

นอกเหนือจากงานคดีพิจารณาฟ้องร้องคดีอาญาแล้ว Procurator Fiscal ยังมีหน้าที่สืบสวนสอบสวน (Investigate) ในกรณีที่มีการตายเกิดขึ้นและการตายนั้นเป็นการตายโดยปัจจุบันทันด่วน (Sudden Deaths) การตายที่มีเหตุน่าสงสัย (Suspicious Deaths) และการตายโดยอุบัติเหตุ (Accidental deaths) ในบางกรณีก็จะต้องรายงานเรื่องการตายดังกล่าวนี้ไปยังกรมอัยการ (Crown Office) เพื่อให้ส่งต่อไปด้วย ซึ่ง Lord Advocate อาจสั่งให้มีการสอบสวนเพื่อทราบสาเหตุแห่งการตายนั้น ๆ ก็ได้ ในกรณีที่ Lord Advocate สั่งเช่นนั้น Procurator Fiscal ก็จะต้องนำพยานหลักฐานมาสืบต่อหน้าผู้พิพากษา (Sheriff) และลูกขุน (Jury) ในศาล Sheriff Court ซึ่งลูกขุนหลังจากได้ฟังพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว ก็จะได้มีมติ (Verdict) ว่าสาเหตุแห่งการตายนั้น ๆ เกิดจากอะไร Procurator Fiscal มีอำนาจที่จะสั่งให้แพทย์ (Pathologist) ผ่าตัดศพได้เพื่อทราบสาเหตุแห่งการตาย อนึ่งนอกจากนี้แล้ว ในบางกรณี Procurator Fiscal ยังมีหน้าที่ออกใบอนุญาต (Certificate) ให้เผาศพด้วย<sup>13</sup> ซึ่งทั้งนี้ก็เป็นหน้าที่พิเศษที่แปลกประการหนึ่งของผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นพนักงานอัยการสกอตแลนด์

### 2.4 อำนาจสอบสวนในคดีที่เจ้าหน้าที่กระทำผิด

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่กฎหมายสกอตแลนด์มอบหมายแก่พนักงานอัยการของสกอตแลนด์ ก็ได้แก่ กรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะถูกร้องเรียนกล่าวหาว่าได้กระทำ

<sup>13</sup> ropykditแล้ว ในประเทศที่พลเมืองนับถือคริสต์ศาสนา ส่วนใหญ่มักจะมีประเพณีฝังศพมากกว่าเผา แต่ในกรณีที่เผาศพ เขาเข้มงวดให้มีใบอนุญาตพิเศษนั้น ผู้เขียนเข้าใจว่าเนื่องจากเคยมีฆาตกรรมรอยวางยาพิษให้กินจนตาย แล้วก็เผาศพเสียเป็นการทำงานหลักฐานกฎหมายจึงได้วางหลักเกณฑ์ไว้เป็นพิเศษ หากเป็นการฝังศพแพทย์อาจให้ชุดศพมาผ่าตัดตรวจดูภายในร่างกายศพ หาหลักฐานว่ามียาพิษอยู่ในศพหรือไม่



ผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ทนายผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมอยู่ เป็นต้น กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนโดยตรง ไม่มอบให้เจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันเป็นผู้สืบสวนสอบสวน เหตุผลในการให้พนักงานอัยการทำการสืบสวนสอบสวนในกรณีเช่นนี้ก็อยู่ที่สกอตแลนด์ถือว่าการที่มีกรกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้เป็นผู้กระทำผิดเสียเอง ก็ควรมอบหมายให้ผู้อื่น ซึ่งมีได้สังกัดอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน เป็นผู้สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพราะเกรงว่ามิฉะนั้นอาจมีการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันได้ หากให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่นี้ เมื่อ Procurator Fiscal สืบสวนสอบสวนแล้วก็ต้องรายงานต่อไปยัง Crown Office เพื่อรับคำสั่งว่าจะดำเนินการอย่างไรในขั้นต่อไป เว้นแต่ Procurator Fiscal ได้พิจารณาแล้วว่าคำร้องเรียนกล่าวหา นั้น พยานหลักฐานยังรับฟังเป็นความจริงตามที่ร้องเรียนมานั้นไม่ได้โดยขาดพยานหลักฐานในสาระสำคัญ (Lacking in Substance)

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า พนักงานอัยการของสกอตแลนด์ มีอำนาจที่จะเข้าไปมีส่วนในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาได้ และพนักงานอัยการจะเป็นผู้ซักถามพยานด้วยตนเอง หาพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาว่าคดีนั้น ๆ มีมูลพอจะฟ้องหรือไม่ Lord Advocate เป็นผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งว่าคดีประเภทใด ๆ บ้าง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องรายงานมายังพนักงานอัยการ และในการสืบสวนสอบสวนนี้ พนักงานอัยการจะขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจให้ความช่วยเหลือต่อการสืบสวนสอบสวนก็ได้ อนึ่ง ดังได้กล่าวไว้แต่ตอนต้นแล้วว่า สกอตแลนด์ได้จำกัดสิทธิของผู้สั่งฟ้องคดีอาญาไว้อย่างเข้มงวด คือ วางหลักทั่วไปว่า ผู้ที่จะดำเนินคดีอาญาได้ก็คือพนักงานอัยการ ส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจ กระทรวง ทบวง กรม หรือเอกชนใดไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ ถึงแม้จะเป็นผู้เสียหายเองก็ตาม ก็ต้องมอบให้พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีให้ บุคคลอื่น นอกจากพนักงานอัยการแล้ว หากจะฟ้องคดีอาญา ก็จะต้องมีกฎหมายอนุญาตไว้เป็นพิเศษให้มีอำนาจฟ้องได้ และภายใต้เงื่อนไขที่ระบุไว้ และยิ่งกว่านั้นในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดเอง กฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานอัยการเป็นผู้สืบสวนสอบสวนคดีนั้น ๆ เสียเอง ไม่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันเป็นผู้สืบสวนสอบสวน



### 2.4.3 ระบบการสืบสวน - สอบสวน - ฟ้องร้อง ของกลุ่มประเทศประมวล

#### กฎหมายหรือ Civil Law

ในกลุ่มประเทศประมวลกฎหมายหรือกลุ่ม Civil Law เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น เป็นต้น ให้อัยการทำการควบคุมการสอบสวนทั้งสิ้น วิธีการควบคุมของอัยการในระบบการสอบสวน นั้นได้แก่ กำหนดให้อัยการมีอำนาจสอบสวน และเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมการสอบสวนทั้งหมด ผู้เสียหายอาจร้องทุกข์ต่อตำรวจหรืออัยการก็ได้ แต่ตำรวจทุกข์ต่อตำรวจ ตำรวจต้องส่งให้พนักงานอัยการตรวจสอบในระหว่างรอคำสั่งของพนักงานอัยการ ตำรวจมีอำนาจสอบสวนจนกว่าพนักงานอัยการจะมอบหมายให้ทำการสอบสวนต่อไป หรือเข้าทำการสอบสวนเอง แต่โดยปกติพนักงานอัยการไม่เข้าทำการสอบสวนเอง เพราะมีงานอื่นอยู่มากแล้ว นอกจากในความคิดที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าพนักงานอัยการเข้าสอบสวนหรือมีผู้ร้องเรียน หรือเมื่อเห็นสมควรเพราะเป็นคดีที่อื้อฉาวคดีสำคัญ คดีที่ยุ่งยากซับซ้อน หรือตำรวจขอให้อัยการเข้าช่วยในการสอบสวนเท่านั้น<sup>14</sup> เช่น ตัวอย่างในประเทศฝรั่งเศส ที่ถือว่าเป็นต้นฉบับของระบบอัยการที่พัฒนามาจากระบบของกรุงโรมแล้ว ในปัจจุบันนี้ อัยการของฝรั่งเศสมีหน้าที่รับคำร้องทุกข์กล่าวโทษอัยการจะเป็นผู้พิจารณาว่าจะทำการสอบสวนเอง หรือจะมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้สอบสวน<sup>15</sup> ก็ได้ การควบคุมการสอบสวนเป็นความรับผิดชอบของอัยการตามหลักสากล กล่าวได้ว่าในนานาอารยประเทศอัยการมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา<sup>16</sup> ซึ่งจะได้ยินจากชาวต่าง

<sup>14</sup> รอกเมน ภัทรภริรมย์, "แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน," พิมพ์แจกในงานพระกฐินฯ กรมอัยการ, (19 ตุลาคม 2519) : 75.

<sup>15</sup> นิติพัฒนีย์ "อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา," พิมพ์แจกในงานพระกฐินฯ กรมอัยการ (19 ตุลาคม 2519) : 21.

<sup>16</sup> จิตติ เจริญญา, "บทบาทของอัยการในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา," บทบัญญัติ 40 (2526) : 109.



ประเทศเสมอ เช่น ชาวเกี่ยวกับคดีออเตอร์เกต คดีอติตรองประธานาธิบดีสไปรว์แอกนิวของสหรัฐอเมริกา กระทำทุจริตหรือคดีอติตนายกรัฐมนตรีนากะ ของญี่ปุ่น ต้องหาว่ารับสินบนจากบริษัทค้าเครื่องบินอเมริกัน เป็นต้น อัยการของประเทศนั้น ๆ ได้เข้าไปสอบสวนคดีเองเลยทีเดียว มิใช่เพียงแต่ควบคุมการสอบสวนเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีอติตนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นดังกล่าวนั้น อัยการเป็นผู้เข้าไปทำการจับกุมเองเสียด้วยซ้ำ เพราะตำรวจไม่ยอมทำการจับกุมและผลของคดีผู้ต้องหาหรือจำเลยคนดังกล่าวก็ถูกลงโทษไปตามข่าวที่เคยมีมาแล้วนั้น

### ก. ประเทศฝรั่งเศส 17

ประเทศฝรั่งเศส ถือว่าคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐ ดังนั้นจึงต้องให้พนักงานของรัฐ (อัยการ) เป็นผู้ฟ้องร้องเท่านั้น (ยกเว้นคดีความผิดเล็กน้อยจำพวกลหุโทษ และมีขมมิโทษบางประเภท ประชาชนผู้เสียหายจึงจะฟ้องร้องได้ แต่ตามวิธีพิจารณา เจ้าหน้าที่ของศาลก็จะเข้ามามีบทบาทโดยตรงในการดำเนินคดีเช่นเดียวกับอังกฤษ) ดังนั้น กลไกของรัฐเกี่ยวกับอำนาจฟ้องร้องได้ ซึ่งพอที่จะลำดับวิธีการได้พอสังเขปดังนี้

(1) คาร้องเรียน (คือการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ) ว่ามีการกระทำผิดขึ้น จะเปิดโอกาสให้กระทำอย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้ คือ อาจร้องเรียนต่อตำรวจท้องถิ่น (เทศบาล) ก็ได้ ตำรวจส่วนกลางก็ได้ อัยการก็ได้ และผู้พิพากษาสอบสวนก็ได้ (นอกจากนี้ยังมีกลไกที่ผู้เสียหายในคดีอาญาอาจฟ้องคดีแพ่งในศาลอาญาเป็นการบังคับให้มีการดำเนินการฟ้องคดีอาญาโดยเจ้าพนักงานได้)

---

17 อมร จันทรสมบูรณ์, "อำนาจสืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง ในขบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย," บทบัญญัติ 30 (2516) : 625.



(2) เมื่อมีคำร้องเรียนแล้ว กฎหมายก็วางกลไกควบคุมให้มีการปฏิบัติตามคำร้องเรียนนั้น คือ บังคับให้ส่งคำร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดทางอาญาที่ตำรวจท้องถื่น ตำรวจส่วนกลาง ฯลฯ ไปได้รับไปยังอัยการโดยเร็ว

(3) อำนาจสอบสวนของฝรั่งเศส อยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการซึ่งมีระบบบริหารงานของตนเอง และมีรัฐมนตรีรับผิดชอบงานในด้านนี้โดยเฉพาะต่อสภานิติบัญญัติ รัฐมนตรีนี้ได้แก่ รัฐมนตรียุติธรรม (อัยการของฝรั่งเศสขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม)

ตามที่กล่าวแล้วว่า ระบบการสอบสวนซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในโลกใช้กันอยู่คือ ในระบบที่ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน โดยมีอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมหรือควบคุมการสอบสวนคดีที่ประเทศฝรั่งเศสเป็นแม่แบบนั้น ก็คือการที่อัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนเฉพาะในบางกรณีที่มีกฎหมายกำหนดเอาไว้ คือ ในคดีอุกฉกรรจ์ที่มีโทษจำคุกอย่างต่ำตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ถึงประหารชีวิต และคดีที่มีการร้องเรียนเท่านั้น ระบบการสอบสวนในฝรั่งเศสนั้น อัยการจะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั้งหมด แต่ในทางปฏิบัติอัยการจะไม่ได้เข้าไปสอบสวนหากแต่จะควบคุมอยู่ในระดับหนึ่งเท่านั้น กล่าวกันโดยหลักแล้วพนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบสวนต่อไปเมื่อมีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของอัยการและอัยการจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีใน 2 กรณีคือ กรณีแรกในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้ และกรณีที่สอง ในกรณีที่มีการร้องเรียนขึ้นมา

#### 1) องค์การตำรวจในประเทศฝรั่งเศส 18

สำหรับในส่วนของตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนนั้น ฝรั่งเศสได้แยกตำรวจออกเป็นตำรวจฝ่ายคดีและตำรวจฝ่ายปกครอง โดยตำรวจฝ่ายปกครองก็จะมีอำนาจหน้าที่ใน

---

18 พัทธนะ ไชยเศรษฐ, "ผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ," วารสารอัยการ 7 (มิถุนายน 2527) : 34 - 35.



การดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อจะดำเนินการสอบสวน กฎหมายฝรั่งเศสก็จะกำหนดให้เป็นอำนาจของตำรวจฝ่ายคดีซึ่งตำรวจฝ่ายคดีนี้ในทางบริหารและ ทางบังคับบัญชาสายตรงยังคงอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกองตำรวจแต่ละสายงานเช่นเดียวกับ ตำรวจฝ่ายปกครอง หากแต่ในด้านการปฏิบัติงานทางคดี จะต้องดำเนินการภายใต้การตรวจ สอบควบคุมดูแลของอัยการ โดยมีคณะกรรมการซึ่งเป็นผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์ เรียกว่า "Chambre d' accusation" เป็นผู้ควบคุมดูแลด้านความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของ ตำรวจฝ่ายคดีนั้น

หากปรากฏว่า ตำรวจฝ่ายคดีประพฤติไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่โดยการ รายงานของอัยการ หรือโดยการร้องเรียนอย่างหนึ่ง หรือในทางด้านส่วนตัวที่ไม่เหมาะสม อีกอย่างหนึ่ง ดังนี้หากคณะกรรมการฯ ดังกล่าวสอบสวนได้ความจริงแล้ว ตำรวจฝ่ายคดีผู้นั้นก็ อาจต้องพ้นจากหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีกลับไปเป็นตำรวจฝ่ายปกครองตามเดิมได้ จะเห็นได้ว่า ตำรวจที่จะมาทำหน้าที่เป็นตำรวจฝ่ายคดีทำหน้าที่สอบสวนนั้น จะต้องได้รับการคัดเลือกและ ควบคุมอย่างรอบคอบเป็นพิเศษ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่ทั้งการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกจับ หรือ ผู้ต้องหาตามหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชน และรักษาไว้ซึ่ง อำนาจและผลประโยชน์ของรัฐอันเป็นส่วนรวม ควบคู่กันไปด้วยวิธีหนึ่ง หลักการเช่นนี้เมื่อ พิจารณาแล้วจะเห็นว่า เป็นสิ่งที่ดีและมีประโยชน์อย่างยิ่งหากจะได้มีการพิจารณาเอามาดัด แปลงใช้กับระบบสอบสวนของไทยบ้าง ก็คงจะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการสอบสวนของไทย เพราะวิธีการเช่นนี้ ไม่ถึงกับทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโลกเกี่ยวกับการสอบสวน จากหน้ามือเป็นหลังมือแต่อย่างใดเลย คงเป็นเพียงปรับปรุงกลไกการทำงานของระบบการ สอบสวนให้มีความประสานงานกันยิ่งกว่าที่เป็นอยู่เดิมเท่านั้น

## 2. องค์การอัยการ

อัยการ (Le Ministere Public) ตามความหมายในภาษาฝรั่งเศส หมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ประจำอยู่ตามศาล เพื่อเป็นผู้แทนของสังคม มีอำนาจ



และหน้าที่ที่ดำเนินการในนามของสังคม ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา แต่อัยการมิได้มีอำนาจเฉพาะอยู่ แต่ในการดำเนินคดีในศาลเท่านั้น นอกศาลอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งในทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ ทางระเบียบวินัย และทางปกครองอีกมากมายหลายประการ

## 2.1 การจัดระบบอัยการ

อัยการมีอยู่ประจำศาลทุกศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญา คณะอัยการที่ประจำอยู่ตามแต่ละศาลเหล่านี้เรียกว่า Le Parquet ซึ่งเมื่ออัยการฝรั่งเศสได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประจำศาลใดศาลหนึ่งแล้วก็มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีเฉพาะในศาลนั้น เมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอื่น เช่น ศาลที่สูงกว่า การดำเนินคดีในศาลที่สูงกว่านั้น ต้องมอบให้เป็นหน้าที่ของอัยการประจำศาลซึ่งสูงกว่านั้น กล่าวคือ อัยการประจำศาลชั้นต้นจะไปว่าความในศาลสูงไม่ได้ และทำนองเดียวกันอัยการประจำศาลสูง ก็จะมาว่าความในศาลชั้นต้นไม่ได้ ในฝรั่งเศสจึงมีอัยการประจำศาลทุกศาลดังนี้ คือ

ก. อัยการประจำศาลฎีกา (La Cour de Cassation) มีอธิบดีอัยการศาลฎีกา (Procureur General) เป็นหัวหน้า มีผู้ช่วย คือ รองอธิบดีอัยการศาลฎีกา (Premiera avocatgeneral) 1 นาย และอัยการศาลฎีกา (avocats generaux) อีก 16 นาย ศาลฎีกามีศาลเดียว แต่แบ่งออกเป็นแผนกคดีแพ่ง 4 แผนก และแผนกคดีอาญา 1 แผนก อธิบดีอัยการศาลฎีกาเป็นผู้แต่งตั้งให้ อัยการศาลฎีกาทำหน้าที่ประจำตามแผนกต่าง ๆ ของศาลนี้ เฉพาะแผนกคดีอาญามีอัยการประจำ 4 นาย

โดยที่ในการพิจารณาคดีอาญาของศาลจะต้องมีอัยการ เข้าร่วมเป็นองค์คณะด้วยเสมอ คือ ศาลจะเปิดการพิจารณาคดีไม่ได้ถ้าไม่มีอัยการอยู่ด้วย เพราะคำพิพากษาในกรณีเช่นนี้จะ เป็นโรมจะ กฎหมายจึงได้กำหนดว่า ในกรณีที่อัยการศาลฎีกาคคนใดไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลานาน ประธานศาลฎีกาและอธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจทำคำสั่งร่วมกันแต่งตั้งให้ผู้พิพากษาศาลฎีกานายหนึ่งทำหน้าที่เป็นอัยการศาลฎีกาได้



ข. อัยการประจำศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ในประเทศฝรั่งเศสมี 27 ศาล ตามศาลอุทธรณ์แต่ละแห่งจะมีอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ (Procureur General) 1 นาย และอัยการศาลอุทธรณ์ (avocats generaux) กับอัยการผู้ช่วยศาลอุทธรณ์ (substituts generaux) ประจำอยู่ ตำแหน่ง advocats generaux สูงกว่า substituts generaux แต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาระหว่างกัน avocats generaux มีหน้าที่ดำเนินคดีในศาล ส่วน substituts generaux ทำงานทางด้านบริหาร

อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์เป็นผู้อำนวยความสะดวกด้านกฎหมายทั้งหมด ในเขตของตนมีอำนาจเหนืออัยการและผู้ว่าคดีศาลแขวงทั้งหมดในเขต เป็นผู้แต่งตั้งนายตำรวจประจำท้องที่ในเป็นผู้ว่าคดีในศาลแขวง นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ควบคุมดูแลนายตำรวจฝ่ายคดีและตำรวจฝ่ายคดีทั้งหมดในเขตอีกด้วย

อธิบดีอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีเองในศาลอุทธรณ์และศาล Assises หรือจะให้ผู้ช่วยคนใดคนหนึ่งไปแทนก็ได้ ในกรณีที่อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ อัยการศาลอุทธรณ์ที่อาวุโสที่สุดจะเข้าทำหน้าที่แทน และในกรณีที่อัยการทุกคนในศาลอุทธรณ์ไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ จะต้องให้ผู้พิพากษาคนหนึ่งของศาลอุทธรณ์มาทำหน้าที่อัยการ

ค. อัยการประจำศาล Court d' Assises ศาลนี้ไม่ใช่ศาลที่ตั้งอยู่ประจำ แต่เป็นศาลที่ตั้งขึ้นพิจารณาคดีตามสมัยการพิจารณาซึ่งโดยปกติมีสามเดือนต่อครั้ง แต่ถ้ามีความจำเป็นก็อาจเปิดสมัยการพิจารณาพิเศษได้ มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีอุกฉกรรจ์ ซึ่งมีโทษจำคุกอย่างต่ำตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ถ้าหากศาลนี้เปิดการพิจารณาในเมืองที่มีศาลอุทธรณ์ อัยการที่ดำเนินคดีในศาลนี้เป็นอัยการประจำศาลอุทธรณ์ ถ้าหากศาลนี้เปิดการพิจารณาในเมืองที่ไม่มีศาลอุทธรณ์ อัยการที่ดำเนินคดีก็เป็นหัวหน้าอัยการประจำศาลชั้นต้น ซึ่งมีชื่อเรียกว่า "อัยการแห่งสาธารณรัฐ" (Procureur de Republique) ทำหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ช่วยและในนามของอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ สำหรับตัวอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์เองมีอำนาจดำเนินคดีในศาล Assises ในเขตของตนหรือจะแต่งตั้งอัยการในศาลอุทธรณ์คนใดคนหนึ่งให้ทำหน้าที่ในศาล Assises ก็ได้



ง. อัยการประจำศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลาง (Tribunaux Correctionnels) ศาลนี้เป็นศาลชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาคดีที่มิโทษจำคุกตั้งแต่ 2 เดือนถึง 5 ปี ปรับเกินกว่า 2,000 แฟรังก์ขึ้นไป มีอัยการศาลชั้นต้น (Procureur de la Republique) นายเดียว แต่ถ้ามีคดีมากก็มี Procureur adjoint (เฉพาะในเมืองใหญ่ ๆ 5 เมือง) และ Substituts เป็นผู้ช่วย ศาลจังหวัด Seine ซึ่งเป็นที่ตั้งปารีส มี premiers substituts 12 นาย และ substituts ถึง 68 นาย ในการพิจารณาคดีถ้าหากอัยการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้พิพากษานายหนึ่งอาจได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่อัยการหรือในกรณีจำเป็นอาจตั้งให้ทนายความที่เก่าที่สุดที่มีชื่ออยู่ในบัญชีของศาลนั้นทำหน้าที่อัยการชั่วคราวได้

จ. อัยการประจำศาลแขวง โดยปกติศาลแขวงต่าง ๆ ไม่มีอัยการประจำอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์เป็นผู้แต่งตั้งให้นายตำรวจ ตำแหน่ง Commissaire de Police เป็นผู้ว่าคดีลหุโทษในศาลแขวง ศาลแขวงฝรั่งเศสมีอำนาจพิจารณาคดีลหุโทษที่มิโทษปรับอย่างสูงไม่เกิน 2,000 แฟรังก์ จำคุกอย่างสูงไม่เกิน 2 เดือน แต่นายตำรวจผู้ว่าคดีจะดำเนินคดีได้เพียงคดีลหุโทษไม่เกินชั้นที่ 4 ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกิน 8 วัน ปรับไม่เกิน 400 แฟรังก์เท่านั้น ถ้ามีคดีลหุโทษชั้นที่ 5 ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 10 วันถึง 1 เดือน ปรับ 400 แฟรังก์ ถึง 1,000 แฟรังก์ (ถ้าเป็นการกระทำผิดซ้ำอาจจำคุกได้ถึง 2 เดือน ปรับไม่เกิน 2,000 แฟรังก์) ต้องให้อัยการ (Procureur de la Republique) เป็นผู้ดำเนินคดี อัยการ (Procureur de la Republique) มีอำนาจเหนือผู้ว่าคดีศาลแขวง อาจแจ้งข้อหาความผิดลหุโทษและสั่งให้ผู้ว่าคดีฟ้องได้ และอาจเข้าดำเนินคดีในศาลแขวงได้เองไม่จำเป็นต้องยื่นคดีถ้าหากพิจารณาเห็นสมควรในกรณีที่ Commissaire de Police ในท้องที่ศาลแขวงหนึ่งไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ว่าคดีได้ อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์มีอำนาจแต่งตั้งให้ Commissaire de Police หรือนายตำรวจคนหนึ่งหรือหลายคนที่อยู่ในเขตอำนาจศาลชั้นต้น (Tribunal de Grande Instance) เข้าทำหน้าที่แทนได้เป็นเวลาครึ่งละปี และในกรณีจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้ศาลสามารถพิจารณาคดีไปได้โดยไม่ขาดผู้ทำหน้าที่อัยการ ผู้พิพากษา (Le juge du tribunal d'Instance) อาจแต่งตั้งให้นายกเทศมนตรีหรือผู้ช่วยของเทศบาลในเขตที่ศาลอยู่ เข้าทำหน้าที่อัยการได้



ศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีอาญา คือ ศาลแขวงและศาล Correctionnels มี 384 ศาล คือ เท่ากับจำนวนศาล Tribunal d'Instance และ Tribunal de Grande Instance

ฉ. อัยการประจำศาลอื่น ๆ นอกจากศาลดังกล่าวแล้ว ยังมีอัยการประจำศาลพิเศษอื่น ๆ อีก คือ

อัยการศาลเด็ก ศาลเด็กมีทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์คดีเด็ก และศาล Assises คดีเด็ก พนักงานอัยการประจำศาลเหล่านี้ต้องได้รับการแต่งตั้งเป็นพิเศษให้ว่าคดีเด็ก

อัยการประจำศาลที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ (La Cour de surete d'Etat) ศาลนี้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐในยามสงบ อัยการประจำศาลนี้มี Procureur General 1 นาย และ Avocats Generaux 2 นาย

อัยการประจำศาลสูง (La Haute Cour de Justice) ศาลนี้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีที่กล่าวหาประธานาธิบดีทรยศต่อประเทศ คดีอุกฉกรรจ์ และปานกลาง ซึ่งรัฐมนตรีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ อัยการประจำศาลนี้คือ อธิบดีอัยการศาลฎีกา Premier Advocat General 1 นาย และ Avocats Generaux อีก 2 นาย

## 2.2 ลักษณะเฉพาะของอัยการ

อัยการฝรั่งเศสมีฐานะเช่นเดียวกับผู้พิพากษา และสังกัดกระทรวงยุติธรรมเช่นเดียวกัน ตำแหน่งหน้าที่ก็อาจเรียกย้ายสับเปลี่ยนกันได้ คำว่า "Magistart" ซึ่งมักจะแปลว่าผู้พิพากษา นั้น เป็นการแปลแต่เพียงครั้งเดียวเท่านั้น เพราะคำนี้หมายถึงทั้งผู้พิพากษาและอัยการ แต่อัยการมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้พิพากษาอยู่บ้าง ลักษณะที่กล่าวนี้ เนื่องมาจากหลักสองประการ คือ ประการแรก อัยการเป็นตัวแทนของอำนาจบริหาร



จากหลักนี้ ทำให้ัยการมีการบังคับบัญชาตามลำดับอาวุโส ต้องเชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา เช่น ในกรณีผู้บังคับบัญชาสั่งให้ฟ้องหรือไม่ฟ้อง ัยการต้องปฏิบัติตามนั้น ัยการเป็นอันหนึ่งอันเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ และัยการไม่ขึ้นกับศาล ประการที่สอง ัยการเป็นคู่ความสำคัญ และจำเป็นในคดีอาญา จากหลักอันนี้ทำให้ัยการไม่อาจถูกคัดค้านได้ (ผู้พิพากษาอาจถูกคัดค้านได้) และัยการไม่ต้องรับผิดชอบในการฟ้องคดี

เรื่องอำนาจบังคับบัญชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีต่ออธิบดีัยการนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Le Conseil Etat) ได้วางหลักไว้ อธิบดีัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีสั่งให้ฟ้อง แต่หลังจากฟ้องแล้วอธิบดีัยการจะแถลงอย่างไรก็ได้ รัฐมนตรีจะสั่งให้แถลงตามที่ตนต้องการไม่ได้ แต่ในกรณีตรงกันข้าม รัฐมนตรีสั่งให้อธิบดีัยการไม่ฟ้องไม่ได้ สำหรับกรณีที่ัยการเป็นอันหนึ่งอันเดียวแบ่งแยกไม่ได้ ัยการที่ประจำอยู่ศาลเดียวกันถือว่าเป็นบุคคลคนเดียวกัน การแถลงหรือการกระทำต่าง ๆ ถือว่ากระทำในนามของคณะัยการทั้งหมดประจำศาลนั้น ผลจึงมีว่าัยการหลาย ๆ คนซึ่งประจำอยู่ที่เดียวกันจะว่าความแทนกันต่อ ๆ ไป ในเรื่องเดียวกันได้ซึ่งตรงข้ามกับผู้พิพากษาซึ่งเมื่อเริ่มพิจารณาคดีเรื่องใดแล้ว ก็จะต้องพิจารณาเรื่องนั้นไปจนจบจะแทนกันไม่ได้ (ในข้อนี้ก็เช่นเดียวกับัยการของประเทศไทยเรา)

### 2.3 อำนาจและหน้าที่ัยการ

ัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการในนามของรัฐ ำให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยสาธารณะทั้งในทางอาญา ทางแพ่ง และทางการปกครอง แต่อำนาจหน้าที่ของัยการมิได้จำกัดอยู่แต่ในการดำเนินคดีในศาลเท่านั้น นอกศาลัยการยังมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ อีกมากมาย ซึ่งในการวิจัยในครั้งนี้ผู้เขียนจะขอกล่าวเพียงอำนาจและหน้าที่ ัยการในการดำเนินคดีอาญารายสังเขปเท่านั้น ดังนี้



### 2.3.1 อำนาจหน้าที่ในฐานะ เป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่

กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La Police Judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้นอยู่ในความอำนวยการของอัยการประจำศาลชั้นต้นนั้น ซึ่งอัยการมีอำนาจรับ คำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูงและปาน กลาง (จำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกิน 2,000 ฟรังก์) ด้วยตนเองได้ อัยการรับและ พิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนที่นายตำรวจฝ่ายคดีส่งมาให้ ทำการสอบสวนเบื้องต้นในกรณี ความผิดอุกฉกรรจ์ และสั่งให้ตำรวจสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพื่อรวบรวมหลักฐานประกอบ การพิจารณาสั่งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอคำสั่งตำรวจหรือทหารเพื่อการปฏิบัติงาน ในหน้าที่ได้ในกรณีที่เกิดความผิดร้ายแรง เช่น มีการตายโดยมีเหตุน่าสงสัยเมื่อมีอุบัติเหตุที่มี คนตายหรือบาดเจ็บเมื่อเกิดเพลิงไหม้ เมื่อมีการทำความผิดหรือเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในรถไฟ ฯลฯ เหล่านี้จะต้องแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวน ด้วยตนเองก็ได้ นอกจากนี้อธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ ยังเป็นผู้อำนวยการงานตำรวจฝ่ายคดีทั้ง หมดภายในเขตอีกด้วย

### 2.3.2 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา

ในประเทศฝรั่งเศส การฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้ เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของสังคม เอกชนจะฟ้องคดีอาญาไม่ได้ แต่ผู้ เสียหายอาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาให้ก็ได้ การถอนฟ้องของ อัยการใช้ระบบดุลพินิจ อัยการจะฟ้องก็ต่อเมื่อเห็นสมควรและเพื่อประโยชน์ของสังคม<sup>19</sup> ดังนั้นอัยการจึงไม่จำเป็นต้องฟ้องทุกเรื่องไป แม้ว่าจะมีการกระทำผิด อัยการอาจไม่ฟ้อง

<sup>19</sup> ฎมาตรา 40 แห่งประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส บัญญัติว่า "อัยการรับคำ ร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ และพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป"



เมื่อเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่จะต้องเสียไป การกระทำผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เช่น การหมิ่นประมาทเอกชน การล่าสัตว์ในที่ดินของผู้อื่น เป็นต้น หรือเป็นความผิดที่มีโทษริบอย่างเดียว กระทำโดยผู้กระทำผิดที่อ่อนอายุ และเป็นความผิดครั้งแรก ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายจากผู้กระทำผิดแล้ว ดังนั้นเป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า อัยการมีอำนาจในการอภัยโทษอย่างไรก็ดี การสั่งไม่ฟ้องเป็นเพียงวิธีการชั่วคราว และไม่เป็นผลให้สิทธิฟ้องคดีอาญาระงับอัยการจากกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอ เช่น กรณีที่มีการตายโดยปรากฏชันแรกว่าเป็นอุบัติเหตุ แต่ต่อมาภายหลังมีพยานหลักฐานว่าเป็นการตายเนื่องจากกระทำผิดเป็นต้น ปรากฏตามสถิติว่าการสั่งไม่ฟ้องนี้มีเกินกว่าครึ่งหนึ่งของคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ

ถ้าหากอัยการเห็นว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและสมควรสั่งฟ้อง อัยการก็ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป ผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่ฟ้องได้โดยทางอ้อม คือฟ้องทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่ง ณ ศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมกัน ฉะนั้นจึงมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้ว่าจะขัดกับความเห็นของอัยการก็ดี

โดยสรุปแล้ว อัยการของฝรั่งเศสมีวิธีการฟ้องคดีได้ 2 ประการ คือ

ประการแรก ฟ้องผู้ต้องหาโดยตรงต่อศาลแขวงหรือศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลาง  
 านเมื่อเป็นความผิดลหุโทษหรือโทษปานกลาง

ประการที่สอง ยื่นคำขอให้การไต่สวน ถ้าเป็นคดีที่มีโทษอุกฤษหรือคดีที่มีโทษปานกลาง แต่มีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนก่อน





## จ. ประเทศเยอรมัน 20

ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเมื่อปี ค.ศ. 1945 ประเทศเยอรมันเดิมได้ถูกยึดครองโดยประเทศมหาอำนาจทั้งสิ้น ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศรัสเซีย (สหภาพโซเวียต) ต่อมาในปี ค.ศ. 1949 เขตยึดครองของอเมริกา อังกฤษและฝรั่งเศส ได้รับการปลดปล่อยและรวมตัวก่อตั้งขึ้นเป็นประเทศ เรียกกันตามทางการว่า "สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน" (Bundesrepublik Deutschland) หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า "เยอรมันตะวันตก" มีรัฐธรรมนูญซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 1949 เป็นหลักปกครองประเทศ

สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันเป็นกฎหมายที่มีความเป็นมาตั้งแต่สมัยรวมชาติเยอรมัน โดย Otto Von Bismarck กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1877 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการศาลยุติธรรมทั้งทางแพ่งและทางอาญา รวมทั้งกฎหมายวิธีพิจารณาความซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้ยังเป็นรากฐานของกฎหมายว่าด้วยการศาลยุติธรรม และกฎหมายวิธีพิจารณาความมาจนถึงปัจจุบัน และกฎหมายดังกล่าวนี้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเหมือนกันหมดทั่วเยอรมัน 21

---

20 ประเทศเยอรมัน ตามความหมายวิจัยนี้ หมายถึงเฉพาะ "สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน" หรือ เยอรมันตะวันตกเท่านั้น

21 คณิต ฌ นคร, "อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง," ระบบอัยการสากล (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ, 2526), หน้า 86 - 99.



### 1) การแบ่งประเภทความผิดอาญา

การดำเนินคดีอาญา คือ การนำกฎหมายอาญามาใช้บังคับแก่คดี ในเยอรมัน มีการแบ่งประเภทความผิดอาญา ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการดำเนินคดีอาญาของอัยการชั้นสอบสวนฟ้องร้องด้วย การแบ่งประเภทความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันเดิมที่เดียวได้เอาแบบอย่างมาจากฝรั่งเศส กล่าวคือมีการแบ่งประเภทความผิดอาญาออกเป็น 3 ประเภทตามความหนักเบาของโทษ ดังนี้คือ

- (1) ความผิดอาญาโทษอุกฉกรรจ์ (Verbrechen)
- (2) ความผิดอาญาโทษปานกลาง (Vergehmn)
- (3) ลหุโทษ (Ubertretungen)

การแบ่งประเภทความผิดอาญาดังกล่าวนี้นับปัจจุบันเห็นกันในเยอรมันว่าไม่เหมาะสม โดยเห็นกันว่า ลหุโทษ ไม่สมควรเป็น "ความผิดอาญา" ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขและใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ จึงไม่บัญญัติให้ลหุโทษเป็นความผิดอีกต่อไป แต่ถือว่าเป็น "การกระทำที่ขัดต่อระเบียบ" และนำออกไปรวมบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ โดยเฉพาะ

จากการที่ไม่ถือว่าลหุโทษเป็นความผิดอาญา ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมันในปัจจุบัน จึงมีความผิดอาญาเพียง 2 ประเภทเท่านั้น คือ

- (1) ความผิดอาญาโทษอุกฉกรรจ์ (Verbrechen) ซึ่งได้แก่ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษที่หนักกว่านั้น และ



(2) ความผิดอาญาโทษปานกลาง (Vergehen) ซึ่งได้แก่ ความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษจำคุกที่เบาว่านั้น หรือความผิดอาญาที่ต้องระวางโทษปรับ 22

2) อำนาจดำเนินคดีอาญาและเขตอำนาจของอัยการ

2.1 อำนาจดำเนินคดีอาญาของอัยการ

อำนาจดำเนินคดีอาญาของอัยการโดยทั่วไปขึ้นอยู่กับอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลที่อัยการนั้น ๆ ประจำอยู่ กล่าวคือ ว่าศาลใดมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาใด อัยการประจำศาลนั้นก็ย่อมมีอำนาจดำเนินคดีอาญานั้นได้

อัยการประจำศาลสูงสุดของสหพันธรัฐ โดยปกติไม่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาชั้นต้นหรือชั้นสอบสวนฟ้องร้อง อำนาจดำเนินคดีอาญาของอัยการประจำศาลสูงสุดของสหพันธรัฐ คงจำกัดอยู่เฉพาะการฎีกาที่เกี่ยวกับศาลสูงสุดของสหพันธรัฐเท่านั้น กล่าวคือ การดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาโดยทั่วไป ไม่อยู่ในหน้าที่ของอัยการสหพันธรัฐ แต่อยู่ในหน้าที่ของอัยการมลรัฐ อย่างไรก็ตามในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาในความผิดอาญาที่จะต้องพิจารณาพิพากษาชั้นต้นที่ศาลสูงมลรัฐ (โดยเฉพาะได้แก่ ความผิดอาญาที่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ เช่น คดีกบฏ) อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องเป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการสหพันธรัฐและอยู่ในความรับผิดชอบของอธิบดีอัยการสหพันธรัฐ



## 2.2 เขตอำนาจของอัยการ

เขตอำนาจของอัยการขึ้นอยู่กับเขตอำนาจของศาลเช่นเดียวกัน กล่าวคือว่า อัยการประจำศาลใดก็ตามคดีอาญาได้เฉพาะในศาลนั้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม สำหรับการสอบสวนอัยการไม่ผูกมัดกับเขตศาลเขตมลรัฐ การกระทำใด ๆ อันจำเป็นที่เกี่ยวกับการสอบสวน พนักงานอัยการย่อมกระทำได้ทั่วประเทศ

### 3) หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการ

การดำเนินคดีอาญาขึ้นสอบสวนฟ้องร้อง (Vorverfahren) ในเยอรมันเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียว ผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในขั้นนี้ คืออัยการ แม้ว่าตามกฎหมาย<sup>23</sup> ตำรวจมีหน้าที่ต้องติดตามการกระทำผิดอาญา และต้องทำการทุกอย่างโดยไม่ชักช้า: เพื่อป้องกันมิให้เกิดคดีมีตนไปก็ตาม แต่ตำรวจก็มีฐานะเป็นเพียงมือของอัยการเท่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าการที่ตำรวจกระทำไปนั้นจะเป็นการต้องกระทำไปก่อนตามกฎหมายหรือทำตามคำสั่งของอัยการ ในกรณีที่กระทำไปก่อนตำรวจต้องส่งเรื่องราวให้อัยการโดยไม่ชักช้า กล่าวโดยสรุปก็คือว่า ในเยอรมันการเริ่มคดีก็ดี การดำเนินคดีต่อไปก็ดี และการวินิจฉัยสั่งคดีก็ดี อัยการเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจเองทั้งสิ้น

ตำรวจในเยอรมัน ไม่เป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับอัยการ แต่ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยของมลรัฐ อย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานตำรวจส่วนใหญ่กฎหมายกำหนดให้เป็น "เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ" (Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft) ซึ่งการกำหนดให้เจ้าพนักงานตำรวจส่วนหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการนี้ เป็นเรื่องที่ยังแบบ

<sup>23</sup> ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 163 วรรคแรก



อย่างของประเทศฝรั่งเศส เจ้าพนักงานตำรวจพวกนี้จึงมีผู้บังคับบัญชา 2 ฝ่าย คือผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจโดยตรงของตนฝ่ายหนึ่ง และอัยการอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานผู้มีส่วนที่ช่วยเหลืออัยการต้องฟังคำสั่งของอัยการ เป็นลำดับแรก

ดังกล่าวมาแล้วว่า หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมัน คือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อทราบและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น อัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีนั้น 24 ในการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการเยอรมันต้องสอบสวนไม่เฉพาะแต่ข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หากแต่ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย ยิ่งกว่านั้นพฤติการณ์แวดล้อมต่าง ๆ ที่มีความหมายต่อการที่จะกำหนดโทษก็ชอบที่จะได้รับการสอบสวนด้วย

#### ค. ประเทศญี่ปุ่น 25

เมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ลงในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1945 แล้ว ประเทศญี่ปุ่นก็ได้ก้าวเข้าสู่ยุคของการปฏิรูปการเมืองและการปกครองอย่างขนานใหญ่ (Modernization) โดยได้ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันขึ้นในปี ค.ศ. 1946 และได้ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 3 พฤษภาคม 1947 มาจนกระทั่งทุกวันนี้ โครงสร้างและระบบตลอดจนสถาบันทางการเมืองการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็ได้ถูกกำหนดขึ้นจากพื้นฐานปรัชญาและแนวความคิดทางประชาธิปไตยอย่างเต็มรูป กล่าวคือ ได้มีการให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนไว้อย่างชัดเจน และได้บัญญัติรับรองว่าอำนาจอธิปไตย เป็นของและมาจาก

24 ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 152 วรรคสอง

25 ทวีศักดิ์ ฌ ตะกั่วทุ่ง, ระบบอัยการสากล, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ, 2526), หน้า 101 - 108.



ปวงประชาชน ตลอดจนได้กำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย 3 ประการไว้ให้แยกเป็นอิสระจากกัน อันได้แก่ รัฐสภา (The Diet) คณะรัฐมนตรี (The Cabinet) และศาลยุติธรรม (The Judiciary) โดยองค์กรทั้งสามนี้มีประชาชนเป็นฐานหรือเป็นที่มาแห่งอำนาจ อันได้แก่ สมาชิกรัฐสภา ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน คณะรัฐมนตรีมาจากและได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา และตุลาการศาลสูงสุดได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของรัฐสภา องค์กรทั้งสามนี้จะคานและคุลย์ (Check and Balance) ซึ่งกันและกัน เช่น คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งตุลาการศาลสูงสุด โดยความเห็นชอบของรัฐสภา แต่ในทางกลับกัน ศาลสูงสุดก็มีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่าการอันใดของฝ่ายบริหาร หรือกฎหมายฉบับใดที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราออกมานั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลเป็นระยะเวลาใช้บังคับไม่ได้<sup>26</sup> เป็นต้น

## 1) ระบบการสอบสวน

### 1.1 ลักษณะสำคัญของการสอบสวนและการฟ้องคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 ได้บัญญัติเกณฑ์วิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นไว้ ซึ่งประมวลกฎหมายฉบับนี้ ได้รับเอาแนวความคิดกฎหมายแองโกล - อเมริกา มาใช้อย่างมาก ตรงข้ามกับประมวลกฎหมายฉบับเดิม ซึ่งมีที่มาจากกฎหมายภาคพื้นยุโรป และถูกยกเลิกโดยกฎหมายฉบับนี้

<sup>26</sup> The Constitution of Japan 1947.



โครงสร้างพื้นฐานของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น ฉบับปัจจุบัน เป็นระบบกล่าวหา (Accusatorial) ไม่ใช่ระบบไต่สวน (Inquisitorial) กล่าวคือ ฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยต่างมีสิทธิเท่าเทียมกันในศาล โดยศาลจะทำหน้าที่เป็นกรรมการ ด้วยเหตุนี้สำนักงานอัยการจึงเป็นหน่วยงานที่แยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 256 ได้บัญญัติว่าการดำเนินคดีเริ่มต้นโดยการยื่นฟ้องต่อศาล โดยในชั้นนี้ยังไม่จำเป็นต้องแนบหรือยื่นพยานเอกสาร พยานหลักฐานใด ๆ ไปด้วยไปกับคำฟ้อง เพราะจะทำให้ผู้พิพากษาเกิดความลำเอียงในการพิจารณาคดีได้

สิ่งที่น่าสังเกตเกี่ยวกับการฟ้องคดีของญี่ปุ่นก็คือ พนักงานอัยการเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา ไม่มีการใช้ระบบลูกขุน (Grand Jury) หรือการไต่สวนมูลฟ้อง (Preliminary Hearing) กฎหมายญี่ปุ่นไม่อนุญาตให้เอกชนฟ้องคดีอาญาได้เอง<sup>27</sup> นอกจากนี้ พนักงานอัยการมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการสั่งขลอการฟ้องคดีแม้ว่าคดีจะมีหลักฐานเพียงพอที่จะลงโทษได้<sup>28</sup>

เกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนคดีอาญานั้น ทั้งตำรวจและพนักงานอัยการเป็นหน่วยงานหลักในการสอบสวน แม้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นในการสอบสวนคดีอาญาก็ตาม พนักงานอัยการก็มีอำนาจที่จะเริ่มและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้เช่นกัน<sup>29</sup> โดยปกติแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำการสอบสวนคดีอาญาและเสนอสำนวนคดีไปยังพนักงานอัยการ จากนั้นพนักงานอัยการผู้ตรวจสำนวนอาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการสอบสวนต่อไป<sup>30</sup> หรืออาจจะสอบสวนคดีด้วยตนเองก็ได้ จนกว่าจะได้รับข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะ

27 ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 247.

28 ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 248.

29 ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 189 และ 191

30 ดู ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 193



วินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ส่งฟ้องคดีที่พนักงานอัยการเป็นผู้เริ่มการสอบสวนเอง และควบคุมการสอบสวนที่มีอยู่หลายคดีด้วยกัน

## 1.2 อำนาจและหน้าที่ของอัยการผู้ยื่น

ในระบบการยุติธรรมยุคปัจจุบัน การกิจประการที่สำคัญ ๆ ของอัยการในประเทศญี่ปุ่นมีอยู่ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

1.2.1 สืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีอาญาที่เสนอต่ออัยการโดยเจ้าพนักงานตำรวจ (The Public Prosecutor investigates and disposes of criminal cases referred to him by the police)

อัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีที่เสนอมาโดยเจ้าพนักงานตำรวจอันเป็นผลมาจากการที่เจ้าพนักงานตำรวจได้ทำการสืบสวน ความผิดอาญา (Crime detection) และการจับกุมผู้ต้องหาได้แล้วซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมาย<sup>31</sup> เจ้าพนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการคุ้มครองชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล การป้องกันปราบปรามและสืบสวนความผิดทางอาญา การจับกุมผู้กระทำความผิดตลอดจนกระทำการอื่นใดอันจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยระหว่างชุมชน กำหนดให้ วัตถุประสงค์กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 204 ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่าเมื่อเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมผู้ต้องหาได้แล้ว และเห็นว่าจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ระหว่างการดำเนินคดี เจ้าพนักงานตำรวจจะนำตัวผู้ต้องหา ต่อมาพร้อมทั้งพยานหลักฐานที่รวบรวมได้มาเบื้องต้นไปยังสำนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น ภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่จับกุมเพื่อให้อัยการพิจารณาว่าสมควรจะยื่นคำร้องต่อ

<sup>31</sup> ดู The Police Law, Act 2.



ศาลาสั่งควบคุมตัวผู้ต้องหา<sup>32</sup>นั้นหรือไม่ หากอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานในเบื้องต้นไม่น่าเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด หรือเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหา ก็จะต้องสั่งปล่อยตัวทันที แต่ถ้าอัยการเห็นว่าน่าเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด หรือเห็นว่ามีความจำเป็นจะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ ก็จะมีคำสั่งต่อศาลภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับตัวผู้ต้องหาจากเจ้าพนักงานตำรวจ เพื่อขอให้ศาลสั่งขังผู้ต้องหาไว้ ซึ่งการขอให้ศาลขังดังกล่าวนี้ หากศาลพิจารณาเห็นสมควรก็อาจสั่งให้ขังผู้ต้องหาไว้ได้ไม่เกินครั้งละ 10 วัน และศาลจะสั่งขังเช่นนี้ได้เพียงไม่เกิน 2 ครั้ง <sup>32</sup>

ในระหว่างดำเนินการโดยอัยการดังกล่าวมาข้างต้นนี้ อัยการมีอำนาจหน้าที่จะทำการสืบสวน และสอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับคดีเรื่องนั้นได้เอง <sup>33</sup> หรือจะสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจกระทำการดังกล่าวได้ <sup>34</sup> สำหรับการสอบสวนเพิ่มเติมของอัยการนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ในต้วบทกฎหมายจะมีได้บัญญัติไว้โดยละเอียดชัดเจนว่าจะกระทำได้แค่ไหนเพียงใด แต่ในทางปฏิบัติก็ได้ถือกันว่าอัยการอาจทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้อย่างกว้างขวาง เช่น สอบสวนบุคคลใดเป็นผู้ต้องหาเพิ่มจากเจ้าพนักงานตำรวจได้สอบสวนไว้ เป็นต้น และอำนาจของอัยการเช่นนี้ ก็ได้เป็นที่ยอมรับกันในวงการนิติศาสตร์ของญี่ปุ่นโดยไม่มีปัญหาโต้แย้งกันมาแต่

1.2.2 สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เอกสารได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการ หรือที่อัยการได้ทราบมาไม่ว่าจะโดยทางใด (The Public Prosecutor investigates and disposes of criminal cases Referred to him by private individuals and which otherwise come to his attention)

<sup>32</sup> The Code of Criminal Procedure, Art. 208.

<sup>33</sup> Ibid., Art 191.

<sup>34</sup> Ibid., Art 193.



สำหรับภารกิจของอัยการผู้แทนในข้อนี้ ก็เป็นเรื่องการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาอีก เช่นกัน แต่เป็นกรณีที่ได้มีการเริ่มคดีมาแต่ชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ กล่าวคือ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น เปิดช่องให้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการได้ในกรณีเช่นนี้ เมื่ออัยการได้รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้ว อัยการก็อาจดำเนินการสอบสวนคดีนั้นเอง จนเสร็จการ หรืออาจสั่ง (Instruct) ให้เจ้าพนักงานตำรวจช่วย (Assist) หรือร่วมมือ (Cooperate) ในการสอบสวนหรืออาจสั่งเรื่องให้เจ้าพนักงานตำรวจทำการสอบสวนจนเสร็จการก็ได้<sup>35</sup> นอกจากนี้ แม้ในบางกรณีอาจจะไม่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษทั้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจและต่ออัยการ แต่หากอัยการได้ทราบมาโดยทางใดก็ตาม (เช่น จากข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์) ว่ามีเหตุควรเชื่อว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการก็มีอำนาจทำการสืบสวนและสอบสวนคดีนั้น หรืออาจสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจทำการสืบสวนและสอบสวนก็ได้

อนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่น มาตรา 204 ยังได้บัญญัติให้อัยการมีอำนาจทำการจับกุมผู้ต้องหาได้เองอีกด้วย ทั้งนี้เป็นไปภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการออกหมายจับของศาลแต่ในทางปฏิบัติ อัยการมักจะไม่ได้ทำการจับกุมเอง เพราะเห็นว่าเจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้มีความคล่องตัวและสันักัดจัดเจนในการนี้มากกว่าอยู่แล้ว

เหตุที่กฎหมายญี่ปุ่นได้ให้อัยการมีอำนาจและบทบาทครอบคลุมสืบสวนและสอบสวนคดีอาญานั้น ก็เนื่องมาจากแนวความคิดทางทฤษฎีที่ถือว่า อำนาจการสอบสวนและฟ้องคดี เป็นอำนาจอันมิอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable Authority) ซึ่งมีความหมายว่า การฟ้องคดีจะต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญ การสืบสวนและสอบสวนซึ่งเป็นวิธีการแสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริง เป็นเพียงอุปกรณ์หรือเครื่องมือ

<sup>35</sup> The Code of Criminal Procedure, Art 193.



(Instrument) ของการฟ้องดำเนินคดีและอัยการซึ่งเป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีในศาลก็ควรจะ  
มีโอกาสได้สัมผัสหรือรู้เห็นข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับคดีนั้นด้วยตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็น  
ไปได้

ในทางปฏิบัติเท่าที่เป็นมาแล้ว คดีอาญาทั่ว ๆ ไปส่วนใหญ่ เจ้าพนักงานตำรวจจะ  
เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองจนเสร็จการ แล้วจึงส่งสำนวนคดีให้อัยการพิจารณา และการทำ  
สำนวนการสอบสวนของตำรวจนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่มีการเสนอความเห็นในข้อกฎหมายต่อ  
อัยการว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในความผิดฐานใด เพราะไม่มีกฎหมายกำหนด  
ให้เจ้าพนักงานตำรวจกระทำเช่นนั้น การสอบสวนของตำรวจจึงเป็นเพียงการรวบรวม  
พยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงดิบ (Collect Evidence in Crude form) เท่านั้น อัยการ  
จะเป็นผู้วินิจฉัยปรับกฎหมายเองว่าจะฟ้องผู้ต้องหาในความผิดฐานใดหรือไม่ (refine and  
reinforce it from a legal standpoint)

แต่ในกรณีที่เป็นคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน อัยการก็จะเข้าไปเกี่ยวข้อง  
ตั้งแต่แรกโดยใกล้ชิดกว่าคดีธรรมดาทั่ว ๆ ไป เช่น อาจจะเรียกให้ส่งสำนวนการสอบสวนมา  
ตรวจดูเป็นระยะ ๆ หรืออาจให้ส่งพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา หรือผู้เสียหายมาเพื่อซักถามก็ได้  
และในคดีซึ่งเป็นที่สนใจของประชาชน หรือที่เป็นข่าวเกรียวกราวอื้อฉาว (Scandal) เช่น  
คดีที่ข้าราชการฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการประจำระดับสูงถูกกล่าวหาว่า กระทำการทุจริตใน  
ตำแหน่งนั้น อัยการมักจะเป็นผู้ทำการจับกุมและสอบสวนคดีนั้นเสียเอง เพราะคดีเช่นนี้ อธิบดี  
อัยการ (The Prosecutor - General) จะต้องรายงานให้คณะรัฐมนตรีได้รับทราบเป็น  
ระยะ ๆ เพื่อที่คณะรัฐมนตรีจะสามารถตอบกระทู้ถามในรัฐสภาได้ นอกจากนี้ฐานะและ  
หลักประกันในตำแหน่งของอัยการก็เป็นอีกเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเชื่อมั่นว่าอัยการ  
สามารถจะดำเนินคดีในคดีเช่นนี้ได้โดยไม่ต้องหวั่นเกรงอิทธิพลใด ๆ



1.2.3 ฟ้องคดีอาญาต่อศาล (The Public Prosecutor institutes prosecution and seek proper application of law by the court)

1.2.4 ดำเนินการดูแลให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลเป็นไปโดยถูกต้อง (The Public Prosecutor directs the execution of Sentences)

1.2.5 ปฏิบัติการอื่น ๆ ในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน (The Public Prosecutor perform various Functions as A Representative of the public)

## 2. ระบบการฟ้องคดีอาญา

ในประเทศไทยนั้น เอกชนไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาเอง อำนาจการฟ้องคดีอาญาเป็นของอัยการโดยเฉพาะ<sup>36</sup> และในกรณีที่ถึงแม้จะมีพยานหลักฐานว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แต่อัยการได้พิจารณาถึง อุบัตินัย อายุ สภาวะแห่งจิตใจ สถานการณ์แวดล้อมและความร้อนแรงแห่งข้อหา ตลอดจนสภาพการณ์ภายหลังการกระทำความผิดแล้ว เห็นว่าไม่เป็นการสมควร หรือไม่มีความจำเป็นจะต้องฟ้องร้องผู้กระทำความผิด เห็นว่าไม่เป็นการสมควร หรือไม่มีความจำเป็นจะต้องฟ้องร้องผู้กระทำความผิด อัยการก็อาจสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นเลย

(Prosecution dropped) หรืออาจยับยั้ง (ชะลอ) การฟ้องไว้โดยมีกำหนดระยะเวลา (Prosecution suspended) ภายใต้การคุมประพฤติ (Probation) โดยพนักงานคุมประพฤติ ทั้งนี้เนื่องมาจากทฤษฎีที่ว่ากฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญานั้น กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของสังคมส่วนรวม (The maintenance of Public welfare) ในขณะที่เดียวกันก็เป็นหลักประกันสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน (The Security of Fundamental Human Rights) ด้วย และทั้งนี้เนื่องมาจากทฤษฎีทางอาชญาวิทยาที่ถือว่าผู้กระทำผิดส่วน

<sup>36</sup> The code of Criminal Procedure, Art. 247.



ใหญ่เป็นคนที่ของสังคมที่ควรได้รับการรักษาเยียวยาจากสังคม ไม่ควรจะซ้ำเติมเขาด้วยการ ประณามและลงโทษเสมอไป ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาจึงควรพิจารณาทั้งในด้านผลที่จะเกิด แก่สังคมส่วนรวม และในด้านผลต่อตัวผู้กระทำความผิดด้วยว่าสังคมจะได้รับประโยชน์อย่างไร หรือไม่เพียงใด และตัวผู้กระทำความผิดด้วยว่าสังคมจะได้รับประโยชน์อย่างไร หรือไม่เพียง ใด และตัวผู้กระทำความผิดในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์นั้น ควรจะได้รับการปฏิบัติ (Treatment) จากสังคมอย่างไร นี่คือหลักการฟ้องคดีโดยดุลพินิจ (The Principle of Discretionary Prosecution) <sup>37</sup> จากความถูกต้องเหมาะสมในการปฏิบัติของอัยการญี่ปุ่นในเรื่องนี้โดยตลอด มา หลักการนี้จึงเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนชาวญี่ปุ่นโดยทั่วไปมาจนทุกวันนี้

## 2.5 การสอบสวนและดำเนินคดีศาลากฎหมายต่างประเทศ .

ตามที่ได้ศึกษาระบบการสอบสวนคดีอาญาในสากลประเทศทั้งประเทศที่อยู่ในกลุ่ม Common Law และกลุ่ม Civil Law แล้ว พอจะกล่าวได้ว่าในต่างประเทศ การสอบสวน ฟ้องร้องนั้นถือว่าเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่อาจแบ่งแยกกันได้ และพนักงานของรัฐที่รับผิดชอบ ในกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ได้แก่ พนักงานอัยการของรัฐนั้นโดยมีเจ้าหน้าที่ ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนซึ่งคอยช่วยเหลือหรืออยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการ โดยมี การคานกัน (Check and Balance) อย่างมีระบบทั้งนี้เพื่อให้มี การดำเนินคดีอาญาอย่างมี ประสิทธิภาพนั่นเอง

ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>37</sup> Outline of Criminal Justice in Japan พิมพ์โดย The Supreme Court (1975) P. 23.



สำหรับกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีศุลกากรในต่างประเทศนั้น ผู้เขียนขอแนะนำ  
 ประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งอยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทยมาศึกษาเปรียบเทียบ  
 อันได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศเกาหลี (เกาหลีใต้) ประเทศฮ่องกง ประเทศมาเลเซีย  
 เป็นต้น นอกจากนั้นจะแนะนำประเทศปรตุเกสมาทำการเปรียบเทียบด้วยสาเหตุที่ต้องแนะนำประกาศ  
 เหล่านี้มาศึกษาเนื่องจากมีระบบกฎหมายที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย และมีเหตุผลทางด้าน  
 เศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน ดังจะได้ศึกษาตามลำดับ ดังนี้

### ก. ประเทศอินโดนีเซีย<sup>38</sup> (INDONESIA)

#### 1) โครงสร้างกฎหมาย

ประเทศอินโดนีเซียนั้น ถูกปกครองโดยชาวดัตช์ (Dutch) หรือ  
 ประเทศเนเธอร์แลนด์มาเป็นเวลานานเกือบ 350 ปี การเข้ามาของชาวดัตช์ในหมู่เกาะที่เป็น  
 ประเทศอินโดนีเซียปัจจุบันเริ่มด้วยการตั้งบริษัทค้าขาย เพราะอินโดนีเซียในสมัยโบราณมีชื่อ  
 เสียงานเรื่องเครื่องเทศ จนได้รับการขนานนามจากชาวตะวันตกว่า "หมู่เกาะแห่งเครื่องเทศ"  
 (Spice Islands) บริษัทที่ผูกขาดการค้าโดยได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลเนเธอร์แลนด์  
 คือ บริษัทดัตช์แห่งอินเดียตะวันออก (Dutch East India Company) ซึ่งต่อมาบริษัทนี้  
 ประสบภาวะล้มละลาย รัฐบาลเนเธอร์แลนด์จึงได้ยุบบริษัทและเข้าครอบครองประเทศ  
 อินโดนีเซียในฐานะเป็นเมืองขึ้น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1798 โดยเหตุนี้ ระบบกฎหมายของ  
 อินโดนีเซียจึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศในยุโรปตะวันตก ซึ่งใช้ระบบประมวลกฎหมาย

<sup>38</sup> ประพันธ์ นัยโกวิท, วารสารอัยการ 12 (มีนาคม 2532) : 59 - 67.



ในด้านกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของอัยการในการดำเนินคดีอาญา อินโดนีเซียในยุคการปกครองของเนเธอร์แลนด์ ก็มีกฎหมายสองฉบับเช่นเดียวกับกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายพาณิชย์ กล่าวคือฉบับหนึ่งใช้สำหรับชาวยุโรป อีกฉบับหนึ่งใช้สำหรับคนพื้นเมือง ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ.1948 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับที่ใช้สำหรับคนพื้นเมืองขึ้นมาใหม่ เรียกว่า Revised Indonesian Procedure Ordinance (Herziene Inlands Reglement) กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับนี้ได้มีการใช้บังคับต่อมา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1981 อินโดนีเซียจึงได้ออกกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับใหม่ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้

ตามเค้าโครงของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปี ค.ศ. 1948 อัยการอินโดนีเซียมีอำนาจหน้าที่ในคดีอาญาทางอาญาเดียวกับอัยการในประเทศยุโรปตะวันตก หลายประเทศ ซึ่งเป็นระบบเดียวกับสหรัฐอเมริกาซึ่งถ่ายทอดมายังประเทศญี่ปุ่นและเกาหลี (ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป) กล่าวคือ อัยการอินโดนีเซียมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเองและมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนอื่น ๆ เช่น ตำรวจ หรือหน่วยสอบสวนพิเศษรวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีอาญาและบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล<sup>39</sup> ในทางปฏิบัตินั้น พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำรวจและพนักงานของหน่วยงานสอบสวนพิเศษจะเป็นผู้ทำการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา อัยการจะเป็นผู้ควบคุมและกำหนดแนวทางการสอบสวน เพื่อให้สามารถรวบรวมพยานหลักฐานอันจำเป็นแก่คดีได้สมบูรณ์และใช้ได้ในระดับพิจารณาของศาล สำหรับคดีบางประเภทซึ่งมีความละเอียดอ่อนและสำคัญ อัยการอาจเข้าไปทำการสืบสวนสอบสวนด้วยตนเอง เช่น ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ความผิดเกี่ยว

---

39 A Karim Nasution "The Role of The Prosecution in the Indonesian Criminal Justice" Criminal Justice in Asia, Unafei 1982, P. 171.



กับการกบฏแบ่งแยกดินแดน ความคิดเกี่ยวกับคดีเศรษฐกิจ เช่น การขนส่งค้าหนีภาษี เป็นต้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะการที่อัยการสามารถรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเองแต่เริ่มแรก ย่อมทำให้รู้ข้อเท็จจริงในคดีเป็นอย่างดี และรู้ถึงปัญหาข้อกฎหมายที่อาจจะเกิดขึ้นในคดีนั้น จึงทำให้การดำเนินคดีประสบผลสำเร็จในอัตราสูงเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาล

## 2) ประเภทความผิดอาญา

### 2.1 คดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป (General crimes หรือ Ordinary crimes)

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของอินโดนีเซียฉบับใหม่ซึ่งประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1981 (The Criminal Procedure Law 1981) ได้เพิ่มบทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น โดยอ้างเหตุผลว่า ตำรวจมีความพร้อมที่จะสอบสวนคดีอาญาได้เองทั้งที่ได้รับการศึกษาอบรมจากโรงเรียนนายตำรวจ ฉะนั้นไม่จำเป็นต้องได้รับการกำหนดแนวทางสอบสวนจากอัยการเช่นเดิมอีกต่อไป โดยเหตุนี้ ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป (General Crimes หรือ Ordinary Crimes) ตำรวจจึงเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน และเมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ และอัยการก็ไม่มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดประเภทนี้ และจะฟ้องคดีประเภทนี้ต่อศาลได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนแล้ว (ข้อสังเกต : ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป อัยการอินโดนีเซียจึงมีอำนาจหน้าที่คล้ายกับอัยการไทย คือไม่มีอำนาจเข้าไปทำการสอบสวนคดีตั้งแต่แรก แต่จะรับส่วนงานการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนซึ่งทำหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร เมื่ออัยการตรวจสำนวนแล้วเห็นว่าคดีนั้นควรจะมีการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เพิ่มเติม ก็อาจสั่งให้ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม เมื่ออัยการเห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงสมบูรณ์แล้ว และเชื่อว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด ก็จะออกคำสั่งฟ้องและยื่นฟ้องต่อศาลเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถ้าเห็นว่าพยานหลักฐานในคดียังไม่เพียงพอว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด ก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้อง)



อย่างไรก็ตาม ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อินโดนีเซีย ยังให้อำนาจอัยการที่สามารถตรวจสอบการสอบสวนดำเนินคดีของตำรวจได้ โดยบัญญัติให้ตำรวจต้องแจ้งให้อัยการทราบโดยทันทีเมื่อ ได้เริ่มเข้าทำการสอบสวนคดีอาญา เรื่องใดเรื่องหนึ่ง และเมื่อตำรวจเข้าทำการสอบสวนแล้วหากจะงดการสอบสวนคดีนั้น ก็จะต้องแจ้งให้อัยการทราบและในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวเป็นเวลา 20 วันแล้ว แต่ตำรวจยังไม่สามารถสอบสวนคดีนั้นให้เสร็จได้ ตำรวจจะต้องขออนุมัติในการควบคุมตัวผู้ต้องหาขึ้นต่ออัยการ เมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงจะควบคุมตัวผู้ต้องหาขึ้นต่อได้อีก 40 วัน หากอัยการไม่อนุมัติ เช่น เพราะเห็นว่าคดีที่ทำการสอบสวนอยู่นั้นไม่มีมูลเพียงพอหรือไม่เป็นความผิด ตำรวจจะต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาที่ควบคุมนั้นไป

## 2.2 คดีความผิดอาญาพิเศษ (Special Crimes)

สำหรับในคดีความผิดอาญาพิเศษ (Special Crimes) นั้น อัยการ อินโดนีเซียยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีด้วยตนเอง เช่นเดียวกับที่ได้บัญญัติไว้ใน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปี ค.ศ. 1948 คดีความผิดพิเศษเหล่านี้ได้แก่ คดีความผิด เกี่ยวกับเศรษฐกิจ เช่น คดีลักลอบขนของหนีภาษี ในปัจจุบันมีกฎหมายเพิ่มเติมให้อัยการ อินโดนีเซียมีอำนาจสอบสวนในคดีความผิดเกี่ยวกับการจับปลาน้ำเค็มเศรษฐกิจเฉพาะคดีความ ผิดพิเศษอื่น ๆ ได้แก่ คดีกบฏ หรือความผิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดน และคดีความผิด เกี่ยวกับการทุจริตในหน้าที่ราชการหรือคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งคดีเหล่านี้มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ อัยการไว้โดยเฉพาะ ฉะนั้น ทบวงอัยการอินโดนีเซียจึงมีกองคดีความผิดพิเศษ (Special Crimes Division) เป็นอีกกองหนึ่ง แยกจากกองคดีความผิดอาญาทั่วไป (General Crimes Division)



### 3) ระบบการป้องกันอาญา

อำนาจในการป้องกันอาญาในประเทศอินโดนีเซียนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของ อัยการโดยเฉพาะ โดยทั่วไปผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีอาญาได้ และสำหรับตำรวจอาจฟ้องคดี ได้เฉพาะในคดีความผิดเกี่ยวกับการจราจรซึ่งมีอัตราโทษไม่สูงนัก นอกจากนี้ในกรณีที่จะสั่งไม่ ฟ้องคดีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอ ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับนโยบายเนื่องจากอาจมีผลกระทบต่อความ สงบเรียบร้อยของสาธารณะ ซึ่งในทางทฤษฎีเรียกว่า หลักการฟ้องตามโอกาส (Opportunism Principle) <sup>40</sup> นั้น เป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการทวงอัยการแต่ผู้เดียว พนักงาน อัยการอื่นไม่มีอำนาจที่จะสั่งคดีดังกล่าวได้ ได้แต่เพียงเสนอให้รัฐมนตรีว่าการทวงอัยการ พิจารณาชี้ขาดเท่านั้น ซึ่งโดยทั่วไปรัฐมนตรีว่าการทวงอัยการจะสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าวก็ต่อเมื่อ ได้หารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแล้ว และ ถ้าหากคดีดังกล่าวเป็นคดีที่ เกี่ยวกับการลักลอบขนของหนีภาษีจะต้องได้รับอนุมัติจากประธานาธิบดี ก่อนด้วย

#### ข. ประเทศเกาหลี <sup>41</sup>

##### 1. ประวัติระบบการป้องกันในประเทศเกาหลี

ประเทศเกาหลีไม่มีการจัดตั้งระบบการฟ้องคดี จนกระทั่งปลายศตวรรษที่ 19 เมื่อราชวงศ์ลี ได้ปกครองประเทศเกาหลีเช่นเดียวกับประเทศที่ปกครองโดยระบบ

<sup>40</sup> เป็นหลักตรงกันข้ามกับหลักการฟ้องตามกฎหมาย (Legalism Principle) ซึ่งมีหลักว่า เมื่อคดีมีพยานหลักฐานว่าผู้ต้องหากระทำผิด พนักงานอัยการจะต้องฟ้องผู้ต้องหา ต่อศาล จะระงับคดีเพราะเหตุอื่นไม่ได้

<sup>41</sup> อัยการนิเทศ 49 (2530) : 355 - 402.



สมบูรณาญาสิทธิราช คือ โครงสร้างของฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการไม่ได้แบ่งแยกออกจากกัน โดยองค์กรที่ดำเนินการพิจารณาจะใช้อำนาจฟ้องคดีด้วย

ระบบการฟ้องคดีสมัยใหม่ เริ่มมาขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1895 เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาล (Court Organization Act) และพระราชบัญญัติกฎหมายจัดตั้งองค์การอัยการ (Public Prosecutor Organization Decree) กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อให้ระบบกฎหมายแห่งชาติทันสมัย กฎหมายบัญญัติว่า พนักงานอัยการควรเป็นสมาชิกของศาล แต่ควรปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่โดยอิสระ อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการคือ การสอบสวนคดีอาญา สั่งและควบคุมตำรวจสั่งฟ้องและดำเนินคดี การบังคับคดีตามคำพิพากษา ควบคุมการบังคับใช้กฎหมายให้ถูกต้องซึ่งระบบนี้ใช้บังคับตลอดมา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1910 เมื่อประเทศเกาหลีสูญเสียเอกราชให้ญี่ปุ่น

หลังจากญี่ปุ่นได้ยอมแพ้ต่อกำลังฝ่ายสัมพันธมิตรแล้ว เกาหลีประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ. 1948 ระบบการฟ้องคดีปัจจุบันจึงเริ่มตั้งขึ้นมา ในวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1954 ได้มีการตราประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขึ้นมาใช้ ทำให้ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสมบูรณ์และทันสมัย

## 2. บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญา

### 2.1 การดำเนินคดีอาญา

ในคดีที่เป็นความผิดอาญาทั่วไป เกิดขึ้นตามปกติแล้วตำรวจซึ่งสังกัดหน่วยงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการสอบสวน แต่ในกรณีความผิดพิเศษ เช่น ความผิดทางศุลกากร หรือการหลบเลี่ยงภาษีศุลกากร หน่วยงานสอบสวนพิเศษกล่าวคือ สำนักงานตุลาการ หน่วยงานบริหารภาษี ฯลฯ จะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนคดีนั้นเองซึ่งบางครั้ง



พนักงานอัยการที่ใช้กองสอบสวนพิเศษสังกัดสำนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนในความคิดที่ยู่ ยากซับซ้อน และต้องใช้ความรู้ความสามารถ หรือความผิดอุกฉกรรจ์และความคิดครั้งใหญ่ ๆ เช่น เจ้าพนักงานทุจริต ความผิดทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ การหลีก เลี่ยงภาษีอากร เป็นต้น

ในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญา เจ้าพนักงานตำรวจหรือหน่วยงานสอบสวนพิเศษ อาจควบคุมตัวผู้ต้องหา เมื่อผู้พิพากษาออกหมายจับให้โดยเหตุว่า ผู้ต้องหาไม่มีที่อยู่แน่นอน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาอาจจะซ่อนหรือทำลายพยานหลักฐานหรือผู้ต้องหาได้หลบหนี หรืออาจหลบหนีเช่นเดียวกัน พนักงานอัยการก็อาจควบคุมตัวผู้ต้องหาโดยขอให้ผู้พิพากษาออก หมายจับให้โดยอาศัยเหตุตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ระยะเวลาควบคุมตัวผู้ต้องหาในชั้นตำรวจ หรือหน่วยงานสอบสวนพิเศษนั้น ควบคุมตัวได้นานสุด 10 วัน จากนั้นต้องส่งสำนวนพร้อมเอกสาร และพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปยังสำนักงานอัยการตติสตรีก (District public prosecutor's office) หรือสำนักงานอัยการสาขาที่มีอำนาจภายใน 10 วัน นับจากวันที่ควบคุมตัว

ส่วนในคดีที่ผู้ต้องหาไม่ถูกควบคุมตัว ตำรวจหรือหน่วยงานสอบสวนพิเศษต้องส่ง สำนวนพร้อมทั้งเอกสารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปยังสำนักงานอัยการที่มีอำนาจดังกล่าวแล้ว ภายใน 2 เดือน นับจากวันที่ได้เริ่มต้นการสอบสวน ทั้งนี้ในวันแต่จะได้รับความอนุญาตพิเศษจาก พนักงานอัยการ

ภายหลังจากได้รับสำนวนคดีแล้ว พนักงานอัยการจะดำเนินการสอบสวนคดีต่อไปจน เสร็จ โดยการสอบสวนผู้ต้องหา ตรวจพยานเอกสารและพยานหลักฐานอื่น ๆ และดำเนินการ สอบสวนเพิ่มเติมเท่าที่จำเป็น เมื่อสิ้นสุดการดำเนินการสอบสวน พนักงานอัยการจะตัดสินใจว่าจะสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ต้องส่งสำนวนภายใน 20 วัน นับจากวัน ที่ได้รับสำนวนหรือนับจากวันที่ถูกควบคุมตัวในชั้นพนักงานอัยการ ในคดีที่ผู้ต้องหาไม่ถูกควบคุม ตัว พนักงานอัยการต้องส่งคดีภายใน 3 เดือน นับจากวันที่ได้รับสำนวนหรือจากวันที่เริ่มต้น



การสอบสวนโดยพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการได้เสนอคดีขึ้นสู่ศาลแล้ว หลังจากนั้น พนักงานอัยการในฐานะผู้แทนของรัฐ ต้องรับผิดชอบในการดำเนินคดีต่อไป ซึ่งมีกระบวนการ พิจารณาคดีคล้ายคลึงกับระบบกฎหมายแองโกลอเมริกัน แต่ยกเว้นไม่ใช้ระบบลูกขุน

## 2.2 การสอบสวน

พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่แรกได้ ซึ่งในทางปฏิบัติ ตำรวจและหน่วยงานสอบสวนพิเศษทุกหน่วยงาน เป็นผู้เริ่มต้นการสอบสวนแต่แรกใน คดีอาญา (ประมาณ 99 % จากคดีอาญาทั้งหมด) แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา ได้ให้อำนาจการเริ่มต้นการสอบสวนและสรุปการสอบสวนคดีอาญาให้แก่พนักงานอัยการ เท่านั้น ดังนั้น ตำรวจและหน่วยงานพิเศษทำหน้าที่เพียงเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการ และต้อง ดำเนินการสอบสวนให้เป็นไปตามแนวทางของหลักทั่วไป หรือหลักเฉพาะตามคำสั่งที่พนักงาน อัยการได้สั่งไว้ และต้องส่งสำนวนทุกเรื่องไปยังพนักงานอัยการเพื่อสรุปการสอบสวนก่อนที่จะ พ้องร้องต่อศาลต่อไป

### ค. ประเทศฮ่องกง 42

การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดนั้น ปัจจุบันฮ่องกงดำเนินงานตามระบบกฎหมาย ของอังกฤษ ซึ่งมีหลักการกว้าง ๆ ว่า จำเลยหรือผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะได้มีการ พิสูจน์ให้เห็นเป็นอย่างอื่น จำเลยไม่มีภาระที่จะต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนในคดีอาญารูปแบบ กระบวนพิจารณาคดีของฮ่องกงในความคิดต่าง ๆ รวมทั้งความผิดเกี่ยวกับศุลกากร แยกพิจารณา ได้ดังนี้

---

42 ศิริศักดิ์ ทิยะพรรณ, "การดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดศุลกากรในฮ่องกง," วารสารอัยการ 10 (พฤษภาคม 2530) หน้า 61 - 62.



## 1. การฟ้องร้องดำเนินคดี

ในฮ่องกงนั้นโจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องพิสูจน์ให้เห็นชัดแจ้งปราศจากข้อสงสัยตามเหตุผลโดยสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิด ส่วนจำเลยนั้นเพียงแต่พิสูจน์ให้เห็นถึงความ เป็นไปได้ว่าตนอาจมิได้เป็นผู้กระทำความผิดคดีนั้นก็เพียงพอแล้ว

ก่อนเริ่มการสืบพยานโจทก์จะต้องแจ้งให้จำเลยทราบถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ เช่น คำให้การพยาน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง และถ้าจำเลยร้องขอ ก็จะต้องให้โอกาสจำเลย ตรวจสอบพยานวัตถุทั้งปวงเช่นกัน ส่วนจำเลยนั้นไม่มีหน้าที่แจ้งหรือแสดงผลที่จะใช้ต่อสู้คดีต่อ โจทก์แต่อย่างใด

ในวันพิจารณา โจทก์จะต้องนำสืบพยานให้สอดคล้องกับที่ได้แสดงต่อจำเลย จำเลย ซึ่งได้รับเวลาและโอกาสต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ก็จะพยายามทำลายน้ำหนักพยานหลักฐานนั้นโดยการ ถามค้านถ้อยคำพยาน ความน่าเชื่อถือของพยานและหลักฐานอื่น ๆ เป็นต้น

โดยปกติพยานหลักฐานที่โจทก์ใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยประกอบไปด้วยพยานโดยตรง พยานแวดล้อมกรณีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ หรือทั้งสามอย่างประกอบกัน การฟ้องคดี โดยอาศัยคำรับสารภาพของจำเลยเพียงอย่างเดียวมีน้อยมาก ซึ่งถ้าจะฟ้องก็ต้องได้รับ อนุมัติจาก "สภาอัยการ (The Attorney General's Chambers)" เสียก่อน

กระบวนการพิจารณาคดีตั้งแต่ต้นจนจบนั้น จำเลยไม่จำเป็นต้องทำอะไรเลย และไม่จำเป็นต้อง พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนในชั้นนี้ เพราะเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลย



## 2. การต่อสู้คดี

เมื่อโจทก์ได้ดำเนินการทั้งปวงเรียบร้อยแล้ว จำเลยมีสิทธิแถลงต่อศาลว่าโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ จำเลยจึงไม่จำเป็นต้องต่อสู้คดี ส่วนโจทก์ก็มีสิทธิแถลงแก้ไต่อีก

เมื่อศาลได้ฟังคำแถลงของจำเลย และคำแถลงของโจทก์แล้ว ศาลก็จะวินิจฉัยและมีคำสั่งว่า จำเลยจะต้องต่อสู้คดีหรือไม่ ถ้าศาลสั่งว่าจำเลยต้องต่อสู้คดีจำเลยก็ยังมีสิทธิที่จะเลือกดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

- ก. นิ่งเฉย
- ข. เบิกความเป็นพยานตนเอง ภายใต้การสาบานตนตามแบบพิธีและจะนำสืบพยานอื่นด้วยหรือไม่ก็ได้
- ค. นำพยานอื่นเข้าสืบสู้คดีอย่างเดียว

ถ้าจำเลยเลือกใช้วิธีนิ่งเฉย ศาลจะต้องวิเคราะห์ผลงานหลักฐานเท่าที่มีอยู่โดยละเอียดว่า เพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดของจำเลยหรือไม่ ถ้าโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นชัดแจ้งโดยปราศจากข้อสงสัยอย่างมีเหตุผลแล้วศาลก็จะปล่อยจำเลยไป

ถ้าจำเลยใช้วิธีเบิกความเป็นพยานด้วยตนเอง โจทก์จึงจะมีสิทธิถามค้านจำเลยอย่างไรก็ตาม ภาระการพิสูจน์ของจำเลยเบากว่าโจทก์ โดยจำเลยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้ปราศจากข้อสงสัยว่าตนมิได้กระทำความผิด จำเลยเพียงแต่พิสูจน์ความเป็นไปได้ว่าจำเลยอาจมิได้กระทำความผิด หรืออาจมีขผู้กระทำความผิดเท่านั้น ด้วยเหตุนี้เองจึงมีอยู่หลาย คดีที่ศาลต้องยกปล่อยตัวจำเลยไปด้วยเหตุผลเพียงยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย



ถ้าจำเลยนำสืบพยานอื่นด้วย โจทก์ก็มีสิทธิถามค้านเพื่อทำลายน้ำหนักถ้อยคำและความน่าเชื่อถือของตัวพยานเช่นกัน

ถ้าจำเลยเลือกจะใช้วิธีนำสืบพยานอื่นเท่านั้น จำเลยก็ทำได้

ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานของจำเลย เช่นกัน และถ้าพยานหลักฐานนั้นเป็นคุณแก่จำเลย ศาลก็จะปล่อยจำเลยไป

### 3. ระบบศาล

ในคดีความผิดอุกฉกรรจ์นั้น การพิจารณาคดี จะต้องดำเนินการโดยคณะลูกขุน มีทั้งผู้พิพากษา ผู้พิพากษาเป็นเพียงให้คำแนะนำทางกฎหมายแก่คณะลูกขุนส่วนอำนาจหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในปัญหาข้อเท็จจริงนั้น เป็นของลูกขุนโดยเฉพาะ

สำหรับตัวผู้พิพากษานั้นไม่ว่าจะเป็นผู้พิจารณาคดีโดยลำพัง หรือพิจารณาร่วมกับลูกขุนก็ตาม จะลงโทษจำเลยได้ก็ต่อเมื่อแน่ใจว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิด หากมีข้อสงสัยต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย

### 4. การดำเนินคดีสู่ศาล

กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานตุลาการช่องกึ่งที่จะดำเนินคดีเล็กน้อย ๆ เกี่ยวกับความผิดดังต่อไปนี้เอง คือ

- ก. ความผิดเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกสินค้า
- ข. ความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร



- ค. ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- ง. ความผิดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร
- จ. ความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า
- ฉ. ความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่สินค้า

เจ้าหน้าที่ศุลกากรฮ่องกงในระดับเจ้าพนักงานขึ้นไปมีอำนาจดำเนินคดีดังกล่าวซึ่งอยู่ในอำนาจของศาล Magistrates ทั้งนี้โดยได้รับอนุมัติจากอัยการ (Attorney General) ส่วนในคดีซึ่งเกินอำนาจศาล Magistrate จะต้องดำเนินการในศาลระดับสูงขึ้นไป กล่าวคือ ศาล District และศาลสูง (High Court) และจะต้องรายงานให้สภาอัยการ (Attorney General's Chambers) เป็นผู้ดำเนินคดี ทั้งนี้ เจ้าพนักงานศุลกากรมีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการจัดเตรียมพยานหลักฐานและเอกสารรวมทั้งการพิจารณาในศาล

เหตุผลที่มักจะใช้ในการปล่อยตัวจำเลย เหตุหนึ่งที่ปรากฏเสมอในการปล่อยตัวจำเลยก็คือการขาดเจตนา เจ้าของพยานพยานะมักจะต่อสู้คดีเสมอว่าตนไม่ทราบว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีที่ตนถูกฟ้องอยู่ ผู้ที่เดินทางเข้าไปในประเทศก็มักจะอ้างว่าตนไม่ทราบว่าในมือซึ่งมีผู้ฝากให้มาบอบแก่ผู้รับนั้นบรรจุยาเสพติด คนจับพยานพยานะก็จะอ้างว่าตนไม่ทราบว่าน้ำมันที่บรรจุในถังน้ำมันของยานพาหนะนั้นเป็นน้ำมันหนึ่ เพราะตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีนี้

อย่างไรก็ตาม เป็นหน้าที่ของศาลที่จะใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยว่าเรื่องราวต่าง ๆ ที่จำเลยอ้างนั้นรับฟังได้หรือไม่ และควรที่จะลงโทษจำเลยหรือปล่อยตัวไป



### ง. ประเทศมาเลเซีย 43

สำหรับการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับศุลกากรในประเทศมาเลเซีย นั้น กฎหมายศุลกากรมาเลเซีย ค.ศ. 1967 ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ศุลกากรอย่างกว้างขวางทั้งในการออกหมายค้น การจับกุม การสืบสวน และสอบสวนคดีศุลกากร โดยการสอบสวนนี้จะอยู่ภายใต้การควบคุมของพนักงานอัยการของมาเลเซีย

ส่วนอำนาจการฟ้องคดีศุลกากรต่อศาลนั้นจะกระทำได้เฉพาะเจ้าหน้าที่ศุลกากรระดับชั้นผู้ใหญ่บางตำแหน่งเท่านั้น กล่าวคือ การฟ้องคดีที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากรหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติศุลกากร ให้กระทำโดยเจ้าพนักงานศุลกากรชั้นผู้ใหญ่ หรือเจ้าพนักงานศุลกากรผู้ได้รับมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดีกรมศุลกากร ซึ่งเจ้าพนักงานศุลกากรชั้นผู้ใหญ่ (Senior Officer of Customs) ได้แก่ อธิบดีกรมศุลกากร (Director General of Customs and Excise) รองอธิบดีกรมศุลกากร (Deputy Director General of Customs and Excise) ผู้ช่วยอธิบดีกรมศุลกากร (Assistant Director General of Customs and Excise) ผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการของกรมศุลกากร (Director and Assistant Director of Customs and Excise) หรือหัวหน้าพนักงานศุลกากร หรือหัวหน้าพนักงานและเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

43 Law of Malaysia Act. 235, Customs Act. 1967 Revises 1980 (Kuala Lumpur ; 1980) Section 2.



จ. ประเทศปอร์ตุเกส 44

ในการดำเนินคดีอาญาของประเทศปอร์ตุเกส อัยการเป็นองค์กรที่มีหน้าที่บริหารงานด้านคดีอาญาโดยอิสระ และถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดของอัยการ ในฐานะที่เป็นคู่ความสำคัญในคดีอาญา อัยการมีอำนาจดำเนินคดีอาญาโดยควบคุมการสอบสวนขั้นต้น วินิจฉัยการฟ้องคดีและเข้าดำเนินคดี ซึ่งอัยการผู้เดียวเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา

สำหรับคดีภาษีอากรและสุลกากร อัยการก็เข้าควบคุมการสอบสวนเช่นเดียวกันโดยถือว่าอัยการเป็นผู้แทนของรัฐในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ทั้งในศาลชั้นต้นและศาลสูง แม้ว่าในกรณีภาษีอากรนั้น อัยการจะมีได้เข้าร่วมในฐานะเป็นองค์คณะของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากรก็ตาม แต่อัยการก็ยังคงทำหน้าที่ควบคุมการสอบสวน ในฐานะที่เป็นผู้แทนของกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวกับภาษีอากรและสุลกากร

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

44 โภกมนตรี ภัทรภิรมย์, ระบบอัยการสากล, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ), 2526, หน้า 75 - 84.