

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๓

วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๓

เรื่อง จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๔ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ของศาลอาญากรุงเทพใต้ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ใช้บังคับไม่ได้ ตามมาตรา ๖

ตามพยานหลักฐานที่ศาลอาญากรุงเทพใต้ส่งมาได้ความว่า เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๖ พนักงานอัยการโจทก์ได้ฟ้องผู้ร้องทั้งสามกับผู้มีชื่ออีก ๑ คนเป็นจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ต่อศาลอาญากรุงเทพใต้ในข้อหาว่าร่วมกันก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิดด้วยการใช้ จ้าง วาน หรือยุยง ส่งเสริมให้ฆ่าผู้อื่น (นายประมาณ ชันชื่อ อดีตประธานศาลฎีกา) อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ ๘๔ ๒๘๘ ๒๘๙ ขอให้ศาลลงโทษจำเลยทั้งสี่ตามบทมาตราดังกล่าว คดีอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลอาญากรุงเทพใต้

ผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ (นายสมพร หรือหมา เดชานุภาพ จำเลยที่ ๑ และนายเนม มหาวิสัย จำเลยที่ ๒) ยื่นคำร้องว่า

๑. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ นี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ ดังกล่าว ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ วางระเบียบการดำเนินคดีอาญาให้เจ้าพนักงานตำรวจปฏิบัติอันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนคนไทยทุกคน ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ กล่าวคือ ผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ ได้ถูกเจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามควบคุมและดำเนินการสอบสวนโดยไม่มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ ถึงแม้ว่ากองปราบปรามมีเขตอำนาจสอบสวนคดีได้ทั่วราชอาณาจักรก็มีใช้เป็นการให้อำนาจตามกฎหมาย แต่เป็นเพียงระเบียบภายในของกรมตำรวจเท่านั้น ดังนั้น การสอบสวน

โดยพนักงานสอบสวนที่ไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๕ ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาและส่งผลให้การสอบสวนเป็นการสอบสวนที่มีขอบ เมื่อมีการออกข้อบังคับให้อำนาจผู้ใดคนหนึ่ง มีอำนาจเหนือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๓ วรรคสอง อันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

๒. ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ ที่มีข้อความว่า “ให้อธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้รักษาการในตำแหน่งหรือผู้รักษาราชการแทนเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักร และมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี” เป็นข้อบังคับที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓. คำสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ซึ่งอธิบดีกรมตำรวจ (พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์) ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ ตามคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ เป็นคำสั่งที่ขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ และพนักงานสอบสวนตามคำสั่งแต่งตั้งดังกล่าว ไม่มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมาย

๔. การกระทำของพนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนผู้ร้อง เพราะอาศัยอำนาจตามคำสั่งแต่งตั้งของอธิบดีกรมตำรวจ (พลตำรวจเอก สวัสดิ์ อมรวิวัฒน์) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบ การสอบสวนเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบและไม่เป็นธรรม ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของประชาชนซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองไว้

ส่วนผู้ร้องที่ ๓ (นายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ จำเลยที่ ๔) ยื่นคำร้องว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ต้องด้วยมาตรา ๖ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ กล่าวคือผู้ร้องกับพวกได้ถูกพนักงานอัยการฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๕๕๐/๒๕๓๖ ดังกล่าวข้างต้น เพราะ

๑) คดีที่ไม่มีการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือร้องขอให้ช่วยเหลือ หรือการร้องทุกข์ กล่าวโทษ หรือร้องขอให้ช่วยเหลือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๒๕ มาตรา ๑๒๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนด้วยความเป็นธรรม ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๒) การใช้ราชฎในการสืบสวน ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๐) มาตรา ๑๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๔๑ พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๓) คดีที่มีการรวบรวมพยานหลักฐานที่ไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้รวบรวมไม่ได้เป็น พนักงานสอบสวนและการบันทึกสำนวนการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะผู้บันทึกไม่ได้เป็น พนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑, ๑๓๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิไว้ตามมาตรา ๒๔๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๔) คดีที่ไม่มีการกระทำอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด (หลอกให้กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง) เป็นการไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ ประกอบกับมาตรา ๕๕ และรัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๓๒ พนักงานอัยการก็สามารถนำคดีมาฟ้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๕) การออกหมายจับและการจับที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑), ๗๘, ๘๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๓๐, ๓๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๖) การสอบสวนที่ไม่ปฏิบัติตามกระบวนการทางอาญา ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมด ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๔๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๗) พยานหลักฐานที่ได้มาโดยไม่ชอบฝ่าฝืนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๔๓ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๘) การสอบสวนที่ได้กระทำขึ้นโดยที่ไม่มีความผิดอาญาเกิด อ้าง หรือเชื่อว่าเกิด หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับ (โดยชอบ) ซึ่งฝ่าฝืนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ ๑๕, ๑๓๑, ๑๓๕ โดยรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๔๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๙) การกันผู้ต้องหาด้วยกันไว้เป็นพยานซึ่งไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๒ ที่ห้ามมิให้โจทก์อ้างจำเลยเป็นพยาน ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๔๓ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๑๐) กรณีไม่มีผู้เสียหายตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒, ๓๓ และ ๒๕๑

๑๑) การสอบสวนที่ได้กระทำโดยผู้ไม่มีอำนาจสอบสวน ซึ่งขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘, ๑๙, ๑๔๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๑๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ห้ามพนักงานอัยการฟ้องคดีเฉพาะในกรณีที่มีได้มีการสอบสวนในความผิดเท่านั้นแต่ไม่ได้ห้ามในกรณีการสอบสวนโดยไม่ชอบ สอบสวนโดยไม่มีอำนาจ สอบสวนโดยผิดกฎหมาย การใช้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๒๐ นี้ ผู้ใช้อำนาจรัฐคือพนักงานอัยการจึงมีอำนาจที่จะกระทำละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของประชาชนได้โดยตรงและทำละเมิดได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้รับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔, ๕, ๒๖, ๒๗, ๒๘, ๒๙, ๓๐, ๓๑, ๓๒, ๓๓, ๓๔, ๓๖, ๓๗, ๓๘ ๒๕๑, ๒๕๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ จึงขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและนอกจากนี้ยังขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๗๐ โดยตรงอีกด้วย

ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวแล้วส่งความเห็นตามคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ (คดีพิเคราะห์ที่ ๒๔/๒๕๕๑)

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมปรึกษาแล้ว มีมติให้รับคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ไว้ดำเนินการต่อไป ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐

คดีอยู่ในระหว่างดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องที่ ๓ (จำเลยที่ ๔) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยรับรองสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องที่ ๓ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗ (เป็นคำร้องเพิ่มเติมคดีพิเคราะห์ที่ ๒๔/๒๕๕๑) ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ ให้รับคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ ไว้พิจารณารวมกับคำร้องของผู้ร้องทั้งสามที่ยื่นเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๑ (คดีพิเคราะห์ที่ ๒๔/๒๕๕๑)

นอกจากนี้ ผู้ร้องที่ ๓ ได้ฟ้อง นายวัชรชัย ชำนาญหล่อ ที่ ๑ กับพวกรวม ๘ คน ซึ่งเป็นพนักงานอัยการ เป็นจำเลยตามคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๗๑๐๕/๒๕๕๐ ของศาลอาญากรุงเทพใต้

ในข้อหาความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๖๒ (๑) คดีอยู่ในระหว่างไต่สวนมูลฟ้อง และผู้ร้องที่ ๓ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลอาญากรุงเทพใต้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีในชั้นไต่สวนมูลฟ้องขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ ขอให้ศาลอาญากรุงเทพใต้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ก่อน เพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป กระทรวงยุติธรรมได้ส่งคำร้องดังกล่าวของผู้ร้องที่ ๓ มายังศาลรัฐธรรมนูญแล้วเป็นคดีพิจารณาที่ ๘/๒๕๕๒ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติให้รับคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ ไว้พิจารณาในคราวเดียวกันกับคดีพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๕๑ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐

ผู้ถูกร้อง คือ พนักงานอัยการในคดีพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๕๑ และคดีพิจารณาที่ ๘/๒๕๕๒ ได้ยื่นคำคัดค้านต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปใจความสำคัญได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ ฯลฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อความในข้อบังคับข้อ ๒.๕ มิได้ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑

ผู้ร้องทั้งสามได้ยื่นคำแถลงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นหนังสือและได้แถลงด้วยวาจา รวม ๓ ครั้ง สรุปสาระสำคัญได้ว่า คดีนี้กรมตำรวจได้มีคำสั่งตั้งพนักงานสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนคดีของผู้ร้องตามคำสั่งกรมตำรวจที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ โดยไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ จึงเป็นการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน การกระทำผิดที่ผู้ร้องทั้งสามถูกสอบสวนและฟ้องต่อศาลยังไม่เกิดขึ้น พยานหลักฐานต่างๆ ที่พนักงานสอบสวนได้มาในการสอบสวนโดยการวางแผนล่อลวงของเจ้าพนักงานตำรวจ มีการใช้ราษฎรที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเข้ามาเกี่ยวข้อง มีการหลอกล่อผู้ร้องบางคนให้มาถูกจับกุมที่หน้าบ้านผู้มีชื่อซึ่งถูกระบุว่าจะฆ่าให้ตาย และได้สอบสวนขยายผลไปจับผู้ร้องบางคนโดยปราศจากพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงตามฟ้องไม่มีในสำนวนสอบสวน พนักงานอัยการบรรยายฟ้องคดีโดยบิดเบือนข้อเท็จจริงเพื่อให้การกระทำครบองค์ประกอบของความผิด ฯลฯ จึงเป็นการสอบสวนและฟ้องคดีอาญาที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็วต่อเนื่องและเป็นธรรม”

ศาลรัฐธรรมนูญโดยองค์คณะตุลาการ ๑๐ คน พิจารณาแล้ว ได้ตั้งปัญหาวินิจฉัยว่า

๑. ตามคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่

มีมติว่า มาตรา ๑๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๕ เสียง

๒. ตามคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

มีมติว่า มาตรา ๑๒๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๗ เสียง มาตรา ๑๒๐
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒ เสียง

๓. มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ ไม่ใช้บทกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามมาตรา ๒๖๔
ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ควรรับไว้วินิจฉัยให้ยกคำร้อง ๑ เสียง

ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในปัญหาข้อ ๑ ข้อ ๒ จึงทำคำวินิจฉัยส่วนตน
ดังต่อไปนี้

ก่อนอื่นผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นควรวินิจฉัยก่อนว่า คดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยหรือไม่ เห็นว่า
คดีนี้ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้ส่งคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ มายังศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่
คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖
และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดี
ไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” คำว่า
“การที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด” ในมาตราดังกล่าว ผู้ทำคำวินิจฉัยมีความเห็นเป็น
ส่วนตัวว่า น่าจะหมายความว่า การใช้กฎหมายสารบัญญัติบังคับแก่คดี เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา และบรรดากฎหมายปกครอง หรือกฎหมายเบ็ดเตล็ดอื่นๆ ที่มีบทบัญญัติ
เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญาโดยบัญญัติถึงการกระทำผิดทางอาญา
และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิด โดยศาลจะต้องใช้บทกฎหมายดังกล่าวปรับแก้ข้อเท็จจริงที่พิจารณาได้ความ
เท่านั้น มิได้หมายความว่ารวมถึง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติด้วย

จริงอยู่การพิจารณาพิพากษาคดีในศาลของศาลยุติธรรมหรือศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ
ศาลต้องใช้กฎหมาย ๒ ประเภท ในการพิจารณาพิพากษาคดี ได้แก่ กฎหมายสารบัญญัติและกฎหมาย
วิธีสบัญญัติ โดยกฎหมายสารบัญญัตินั้นศาลต้องนำมาใช้ปรับแก้ข้อเท็จจริงในคดีที่พิจารณาได้ความจาก

พยานหลักฐานในสำนวนแล้วพิพากษาคดีไปตามนั้น ส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติศาลต้องนำมาใช้เพื่อควบคุม และกำหนดขอบเขตการดำเนินกระบวนการพิจารณาซึ่งมีความหมายตามคำจำกัดความในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑ (๗) ว่า หมายถึงการกระทำใดๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้ อันเกี่ยวข้องกับคดีซึ่งได้กระทำไปโดยคู่ความในคดีนั้น หรือโดยศาล หรือตามคำสั่งของศาลไม่ว่าการนั้น จะเป็นโดยคู่ความฝ่ายใดทำต่อศาล หรือต่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือศาลทำต่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทุกฝ่าย และรวมถึงการส่งคำคู่ความและเอกสารอื่นๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้ ดังนั้น ตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ศาลใช้ในการพิจารณาคดีจึงเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุม และกำหนดขอบเขตของการกระทำของบุคคลต่างๆ นับตั้งแต่ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตลอดจนบุคคลอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในคดี เช่น ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย พยาน ผู้เชี่ยวชาญการตรวจ พิสูจน์พยานหลักฐาน ฯลฯ ให้อยู่ในขอบเขตตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่ฝ่าย นิติบัญญัติได้ตรากฎหมายวิธีพิจารณาความขึ้นใช้บังคับแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีให้ใช้อำนาจหรือกำหนด หน้าที่ให้ปฏิบัติตาม เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการดำเนินคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นวิธีการถ่วงดุล และคานอำนาจอย่างหนึ่งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังจะเห็นได้ว่าสภานิติบัญญัติได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาลให้ทันสมัยเหมาะสมแก่ กาลเวลาอยู่เสมอ

ดังนั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ใช่กฎหมายที่ศาล จะใช้บังคับแก่คดี ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

แต่เนื่องจากมีคู่ความในคดีของศาลยุติธรรมยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมที่พิจารณาคดีว่าบทบัญญัติ บางมาตราในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ มายัง ศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยหลายราย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เห็นว่า ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ด้วย จึงรับวินิจฉัยต่อไป โดยผู้ทำคำวินิจฉัย ไม่เห็นด้วยมาแต่ต้น เพราะกฎหมายวิธีพิจารณาความมีบทบัญญัติระบุถึงการกระทำตามขั้นตอนต่างๆ ของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องกันไปประดุจลูกโซ่ หากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งใช้บังคับไม่ได้ การกระทำในการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นก็จะขาดตอนเหมือนสายโซ่ขาดจากกัน แต่ผู้ทำคำวินิจฉัย ก็จำเป็นต้องรับวินิจฉัยคดีตามคำร้องดังกล่าวตามความเห็นของตุลาการส่วนใหญ่ เช่น ตามคำวินิจฉัยของ

ศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ (เรื่องของศาลจังหวัดสตูล) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๑๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ (เรื่องของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ตะวันออกไฟแนนซ์จำกัด) และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๑๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ (เรื่อง นายโกสุภภักดาละโสภณ)

สำหรับคดีนี้ก็เช่นเดียวกัน ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายบริหารตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก่อนคดีมาสู่การพิจารณาของศาล จึงมิใช่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๕ แต่ก็ต้องวินิจฉัยคดีตามความเห็นของตุลาการส่วนใหญ่

ได้พิจารณาคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ แล้ว เห็นว่าพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๕๓๗ เป็นกฎหมายคนละฉบับกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๕๓๗ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และเพื่อการนั้นให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงวางระเบียบการงานตามหน้าที่ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย” นั้นมีความหมายว่า กฎหมายได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการทั้งสองกระทรวงต่างเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเท่านั้นและในการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ได้บัญญัติให้อำนาจออกกฎกระทรวง วางระเบียบการงาน เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อยไม่ได้บัญญัติให้เป็นผู้รักษาการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่กำหนดให้มีเจ้าพนักงานของรัฐตำแหน่งต่างๆ มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา เช่น ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งพนักงานในตำแหน่งต่างๆ เหล่านี้ ต้องใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ในการสั่งคดีและการพิจารณาพิพากษาคดีให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอิสระ ปราศจากการแทรกแซงของผู้ใช้อำนาจรัฐฝ่ายอื่น และยังมีบุคคลอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีอาญ่อีกด้วย เช่น ผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และพยาน เป็นต้น จึงไม่อาจบัญญัติให้มีผู้รักษาการให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อรับผิดชอบการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายนี้ต่อรัฐสภาได้ นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็มิได้มีบทบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจ

หน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่ประการใด เว้นแต่บทบัญญัติในมาตรา ๘๑ (๒) เรื่องการจับในพระราชวังหรือในที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระมเหสี หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ประทับอยู่นอกจากจะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและบทบัญญัติในภาค ๗ ตั้งแต่มาตรา ๒๕๕ ถึงมาตรา ๒๖๗ เกี่ยวกับการอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษภายหลังคดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น นอกจากสองกรณีดังกล่าวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารวมทั้งอำนาจตามมาตรา ๑๖ ดังกล่าวกระทำการอย่างใด ๆ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้เลย เช่น การสอบสวน การสั่งฟ้องคดี หรือการกระทำอย่างอื่นใดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องขอความเห็นชอบ หรือขออนุมัติ หรือรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ไม่มีสิทธิใช้อำนาจตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาออกกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับใด ๆ มาให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้เลยเช่นเดียวกัน

นับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘ มีการตรากฎกระทรวงออกใช้บังคับตามมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวเพียง ๒ ฉบับเท่านั้น ฉบับแรกคือกฎกระทรวงมหาดไทยซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์) ได้ตราขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๔๗๘ วางระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการแจ้งเหตุ การสั่งฟ้อง การนำตัวมาฟ้องสำหรับผู้กระทำผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ส่วนกฎกระทรวงฉบับที่สองคือกฎกระทรวงยุติธรรมซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์) ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พุทธศักราช ๒๔๗๗ และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ ตราขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๔๗๗ วางระเบียบเกี่ยวกับการรวบรวมถ้อยคำสำนวนความ การเก็บรักษาสำนวนความ สารบบ และสมุดของศาล ตลอดจนการทำลายสำนวนความเก่า และสมุดของศาล

จึงเห็นได้ว่ากฎกระทรวงทั้งสองฉบับได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการวางระเบียบการงานตามหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการแต่ละกระทรวงเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งเป็นไปโดยเรียบร้อยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับเท่านั้น มิได้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ซึ่งมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่ประการใด ดังนั้นที่ผู้ร้องทั้งสองอ้างในคำร้องข้อ ๑ ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตาม

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๕๓๗ ได้ใช้อำนาจตามความในมาตรา ๑๖ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาออกข้อบังคับว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้เจ้าพนักงานตำรวจปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวนคดี อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องและประชาชนจึงเป็นการเข้าใจกฎหมายไม่ถูกต้อง

ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจทั่วไปของเจ้าพนักงานและศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งบัญญัติว่า “อำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการ และอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรมและระบุนอำนาจและหน้าที่ของผู้พิพากษาหรือซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นๆ” มาตรานี้เป็นมาตราสำคัญที่กำหนดอำนาจของศาล ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ดังนี้ คือ

ศาล มีอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งศาลต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวง ศาลจังหวัด ศาลแพ่ง ศาลอาญา ฯลฯ และกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจของผู้พิพากษาโดยเฉพาะ เช่น พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

อำนาจพนักงานอัยการ มีพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้อำนาจอธิบดีกรมอัยการหรืออัยการสูงสุดวางระเบียบกรมอัยการหรือระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการเป็นหลักว่าพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอย่างไรบ้าง เช่น ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๘ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๘ และพนักงานอัยการยังมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามากมาย เกี่ยวกับการดำเนินคดีในฐานะเป็นโจทก์หรือทนายแผ่นดิน นอกจากนี้ก็มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเช่นการฟ้องคดีแทนผู้สืบสันดานในการฟ้องบุพการีของตนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๓๕ เป็นต้น

พนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฯ เป็นต้น

ตำรวจ มีอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมตำรวจในกระทรวงมหาดไทย ฯ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้เปลี่ยนเป็นพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาจนฉบับสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕

สำหรับข้อบังคับต่างๆ ที่ออกมาให้อำนาจเจ้าพนักงานนั้นอยู่ที่ว่าต้องมีกฎหมายสนับสนุนให้ผู้มีอำนาจมีอำนาจออกข้อบังคับได้ เช่น พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในกรมตำรวจ ฯ ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนเป็นพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ ฯ มีบทบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกประกาศเกี่ยวกับข้อบังคับกำหนดเขตอำนาจการรับผิดชอบของหน่วยราชการกรมตำรวจซึ่งมีคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับเรื่องนี้มากมายว่าประกาศหรือข้อบังคับต่างๆ นั้นศาลไม่รับรู้ถือว่าเป็นข้อเท็จจริงอย่างหนึ่ง ซึ่งหากมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจปฏิบัติได้ตามประกาศหรือข้อบังคับใดก็เป็นเรื่องจะต้องนำสืบในชั้นพิจารณาคดีให้เห็นว่าประกาศหรือข้อบังคับนั้นออกมาโดยผู้มีอำนาจออกได้และมีกฎหมายให้อำนาจออกข้อบังคับนั้น ถ้าไม่นำสืบก็ต้องถือว่าไม่มีอำนาจทำได้ (เทียบหลักการตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๕๑/๒๕๕๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๐๓,๑๑๐๔/๒๕๕๖) ดังนั้น บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด

ที่ผู้ร้องทั้งสองอ้างในคำร้องข้อ ๒ ว่าผู้ร้องถูกเจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามจับกุมและสอบสวนในคดีที่ถูกฟ้องโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งในข้อ ๒.๕ ได้ระบุให้อำนาจอธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักรและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี อธิบดีกรมตำรวจ (พลตำรวจเอก สุวัจน์ อมรวิวัฒน์) จึงได้ออกคำสั่งที่ ๘๖๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ แต่งตั้งเจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามหลายคน คือ พลตำรวจตรี ล้วน ปานรศทิพ กับพวกเป็นพนักงานสอบสวน โดยให้ พลตำรวจตรี ล้วน ปานรศทิพ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนผู้ร้องทั้งสอง ข้อบังคับดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องทั้งสองซึ่งถูกจับกุมเป็นผู้ต้องหา เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรมตามมาตรา ๒๕๑ ดังนั้น มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกข้อบังคับดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่อาจใช้บังคับได้ตามมาตรา ๖ นั้น เห็นว่าข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน) ตามที่ผู้ร้องทั้งสองอ้างนั้นเป็นข้อบังคับที่ว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานตำรวจให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม มีประสิทธิภาพ รัดกุม ฯลฯ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ออกใช้บังคับในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน

กล่าวคือใน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๓๕ ออกใช้บังคับ (ซึ่งยังใช้บังคับอยู่จนปัจจุบันนี้) โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ยกเลิกไปและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาฉบับก่อนๆ ตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๘ จนถึงฉบับ พ.ศ. ๒๕๓๖ และประกาศของคณะปฏิวัติอีก ๓ ฉบับ รวม ๒๖ ฉบับ มาตรา ๔ ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้บัญญัติให้กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ต่างๆ รวม ๕ ประการ โดยเฉพาะข้อ ๓ ให้มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ให้บริการแก่สังคมในอำนาจหน้าที่ของตำรวจ ข้อ ๔ ให้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในราชอาณาจักร มาตรา ๕ ได้แบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยออกเป็น ก. ราชการบริหารส่วนกลางและ ข. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และข้อ ๑๑ (ณ) ของมาตรา ๕ ได้บัญญัติให้กองปราบปรามเป็นส่วนราชการสังกัดอยู่ในกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง กับมาตรา ๖ ข้อ (จ) (๒) ได้บัญญัติให้กองปราบปรามมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายทั่วราชอาณาจักรตลอดจนให้บริการช่วยเหลือประชาชนและมาตรา ๗ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบหรือเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการกรมตำรวจตามมาตรา ๕ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้นการแบ่งส่วนราชการในกรมตำรวจเป็นกองปราบปรามสังกัดราชการบริหารส่วนกลางและอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการประกาศกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบ ฯลฯ ดังกล่าว ซึ่งมีบัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๘ และพระราชกฤษฎีกาที่ออกภายหลังทุกฉบับซึ่งถูกยกเลิกไปแล้วจึงได้มีบัญญัติไว้อีกในพระราชกฤษฎีกา ฉบับ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จึงต้องถือว่าอำนาจการออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชกฤษฎีกามาแต่เดิมก็ใช้ได้ต่อไปไม่ได้ ถูกยกเลิกไปด้วยหน่วยงานที่ตั้งมาแต่เดิม เช่น กองปราบปรามตลอดจนอำนาจการออกประกาศกำหนดเขตอำนาจการรับผิดชอบ ฯลฯ ของเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอยู่แต่เดิม ก็คงมีอยู่ตลอดมา จนกว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะอาศัยอำนาจตามกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกาประกาศเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนเป็นอย่างอื่น (เทียบหลักการตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๗๖๗/๒๕๐๒)

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ โดยเฉพาะในข้อ ๒.๕ ที่ระบุว่า ให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักรและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี ซึ่งเป็นการกำหนดเขตอำนาจการรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานตำรวจนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศใช้ข้อบังคับดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฯ ดังนั้น การออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ เกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงมีความหมาย เพียงว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกข้อบังคับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖ เพื่อให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานตำรวจในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการในกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ฯ เท่านั้น ดังนั้น มาตรา ๑๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงมิใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในอันที่จะออกข้อบังคับดังกล่าว ดังที่ผู้ร้องทั้งสองเข้าใจ

ดังนั้น บทบัญญัติหรือข้อความในมาตรา ๑๖ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในตำแหน่งต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับว่าด้วยการนั้น จึงไม่มีทางที่บทบัญญัตินี้จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้

ส่วนข้อที่ผู้ร้องทั้งสองอ้างในคำร้องข้อสามว่า การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่อธิบดีกรมตำรวจมีคำสั่งแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับดังกล่าวเป็นการไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ ทำให้ผู้ร้องทั้งสองไม่ได้รับความเป็นธรรม เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องทั้งสองที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๒๕๑ นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม” ประกฏในการดำเนินคดีอาญานั้นสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกฟ้องร้องในคดีอาญาย่อมถูกกระทบกระเทือนไม่มากนักน้อย แต่การที่กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนของกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาไว้ โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาหรือแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น การจับกุม การค้น การสอบปากคำพยาน การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหา ฯลฯ ตลอดจนการฟ้องร้องต่อศาลขอให้ลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญาจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ ที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเคร่งครัด หากมีการปฏิบัตินอกเหนือหรือไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ก็อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหาหรือผู้เกี่ยวข้องได้

ปัญหาจึงมีว่าเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ดำเนินคดีอาญาในคดีที่ผู้ร้องทั้งสองถูกฟ้องถูกต้องตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ กระบวนการของกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนเริ่มตั้งแต่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการในกรมตำรวจโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดให้กองปราบปราม เป็นส่วนราชการในสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลางซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง และกำหนดให้กองปราบปรามมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาที่ราชอาณาจักรตลอดจนให้บริการช่วยเหลือประชาชน และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบหรือเขตพื้นที่การปกครองของหน่วยราชการกรมตำรวจโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวประกาศใช้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ เพื่อจัดระเบียบการสอบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงานให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม ฯลฯ โดยกำหนดไว้ในข้อ ๒.๕ ของข้อบังคับดังกล่าวใจความว่าให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักรและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี ภายหลังได้แก้ไขเพิ่มเติมว่า “หรือผู้ทำการแทน” ด้วย อธิบดีกรมตำรวจจึงได้อาศัยอำนาจตามข้อบังคับดังกล่าว ข้อ ๒.๕ มีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดีของผู้ร้อง

ที่ผู้ร้องทั้งสองอ้างว่าข้อบังคับและคำสั่งดังกล่าวเป็นการไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ นั้น เห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการแบ่งเขตอำนาจสอบสวนออกเป็น ๒ เขต คือ ในจังหวัดพระนครและธนบุรี (กรุงเทพมหานคร) ได้กำหนดให้ข้าราชการตำรวจ ๗ มีอำนาจสอบสวน ส่วนในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรีได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปมีอำนาจสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนทั้งสองเขตมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนหรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน และยังได้บัญญัติกำหนดตัวพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและในกรณีที่ท้องที่ใดมีพนักงานสอบสวนหลายคนก็ให้การสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้น ส่วนมาตรา ๑๙ เป็น

บทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดอาญาที่เกิดขึ้นเกี่ยวพันกันหลายท้องที่ ก็ให้พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่ง
ท้องที่ใดที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนได้และถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้วก็ให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงาน
สอบสวนในท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ ถ้าจับผู้ต้องหายังไม่ได้ก็ให้พนักงานสอบสวนในท้องที่ที่พบการ
กระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจเป็นผู้รับผิดชอบ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ จึงเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการ
แบ่งเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนและกำหนดตัวพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบอย่างกว้างๆ โดยมี
หลักการสำคัญว่าพนักงานสอบสวนต้องเป็นเจ้าพนักงานที่กฎหมายให้มีอำนาจสอบสวนไว้โดยเฉพาะ
จะแต่งตั้งขึ้นไม่ได้ แต่ถ้าแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ดำรงตำแหน่งใดที่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวน
จึงเป็นพนักงานสอบสวนได้ (เทียบหลักการตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๖๖/๒๕๓๕)

โดยที่มาตรา ๑๘ ได้บัญญัติหลักการให้ข้าราชการตำรวจเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ทั่ว
ราชอาณาจักรและตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๗) ได้กำหนดให้อธิบดี
กรมตำรวจเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และตามกฎหมายอธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้บังคับ
บัญชารับผิดชอบสูงสุดของข้าราชการตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ตามข้อบังคับข้อ ๒.๕ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้
อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักรและมีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี
จึงเป็นคำสั่งที่มีกฎหมายสนับสนุนให้มีอำนาจกระทำได้อธิบดีกรมตำรวจจึงมีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้ง
เจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามซึ่งตามพระราชกฤษฎีกา ๑ ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติงาน
เกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ทั่วราชอาณาจักร เป็นพนักงานสอบสวนในคดีที่ผู้ร้อง
ถูกกล่าวหาได้ การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่อธิบดีกรมตำรวจมีคำสั่งแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจ
ตามข้อบังคับดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบ และไม่ขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ แต่ประการใด

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย
ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีบทบัญญัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
มีผู้บังคับบัญชาสูงสุดเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ และมีผู้บังคับบัญชาระดับรองลงมาคือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ช่วยผู้บัญชาการ
ตำรวจแห่งชาติและให้ข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นข้าราชการตำรวจตามกฎหมาย
ว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจและให้โอนบรรดาคำอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกรมตำรวจ กระทรวง
มหาดไทย และบรรดาคำอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจทุกตำแหน่งและชั้นยศของกรมตำรวจ กระทรวง
มหาดไทยไปเป็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือของข้าราชการตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วแต่

กรณี ตามบทบัญญัติดังกล่าวตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของกรมตำรวจ จึงเปลี่ยนไปเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและบรรดาอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในกรมตำรวจ ได้เปลี่ยนไปเป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีผู้อ้างว่าพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งผู้ทำคำวินิจฉัยจะไม่ขอกล่าวถึง

ในทำนองเดียวกันกับคดีของผู้ร้องทั้งสอง ได้มีข่าวเป็นที่ทราบกันแพร่หลายในสื่อมวลชนว่า เมื่อปี ๒๕๕๒ ได้เกิดกรณีการวางระเบิดที่หน้าสำนักงานหนังสือพิมพ์ข่าวสดในเขตท้องที่ของสถานีตำรวจนครบาลห้วยขวาง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ ๕๒๘/๒๕๕๒ โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๒.๕ แต่งตั้งคณะทำงานชุดใหญ่ โดยมี พลตำรวจตรี พงษ์ศักดิ์ โรหิตोปกการ รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาลเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและเจ้าพนักงานตำรวจอื่นในกองบัญชาการตำรวจนครบาลอีกหลายสิบนายเป็นพนักงานสอบสวนทำหน้าที่ร่วมกันสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดและผู้เกี่ยวข้องจนกว่าจะเสร็จสิ้น ซึ่งข้อบังคับฯ ดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ออกตามอำนาจในกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จึงถือว่าคำสั่งดังกล่าวได้ออกโดยมีกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ คำสั่งของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย การออกคำสั่งในลักษณะนี้มักจะใช้กับกรณีที่เกิดคดีอุกฉกรรจ์ในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งทั่วราชอาณาจักรไทย โดยการสอบสวนดังกล่าวเป็นการให้อำนาจพนักงานสอบสวนชั้นผู้ใหญ่เข้าร่วมรับผิดชอบกับพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่เกิดเหตุขึ้นด้วย นอกจากนี้คำสั่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีคำสั่งตั้งพนักงานสอบสวนในคดีอื่นๆ อีกหลายคดี เช่น คำสั่งกรมตำรวจที่ ๑๐๓๗/๒๕๓๗ แต่งตั้งพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีฆาตกรรมสองแม่ลูกตระกูลศรีชนะขันธุ์ คำสั่งกรมตำรวจที่ ๔๐๒/๒๕๕๒ แต่งตั้งพนักงานสืบสวนสอบสวนคดีชาวต่างประเทศฆ่ากันตาย เนื่องจากการค้ายาเสพติดที่จังหวัดกาญจนบุรี และคำสั่งตั้งพนักงานสอบสวนสอบสวนคดีที่ผู้ร้องถูกกล่าวหาในคดีนี้ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายในส่วนกลาง ซึ่งรัฐย่อมมีอำนาจกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ หรือขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังที่ผู้ร้องอ้าง

สำหรับข้อที่ ผู้ร้องทั้งสองอ้างในคำร้องข้อที่ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวนเพราะการกระทำในการสอบสวนกรณีนี้เป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ร้องทั้งสองตามรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่าคดีที่ผู้ร้องทั้งสองถูกกล่าวหา พนักงานอัยการได้เป็นโจทก์ฟ้องยังศาลยุติธรรมแล้ว มีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยตามแนวเดียวกันหลายเรื่องว่า ข้อบังคับเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจเป็นข้อเท็จจริงไม่ใช่ข้อกฎหมายที่ศาลรู้เอง (ตามหลักการในคำพิพากษา

ศาลฎีกาที่ ๒๑๐๑/๒๕๑๑) ตามคำฟ้องที่ผู้ร้องทั้งสองถูกฟ้องต่อศาล โจทก์ได้กล่าวในคำฟ้องว่า ความผิดที่ผู้ร้องถูกฟ้องพนักงานสอบสวนได้สอบสวนแล้ว ย่อมสันนิษฐานได้ว่าเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ถ้าจำเลยเห็นว่าการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยประการใดๆ ก็ตาม จำเลยก็อาจคัดค้านได้โดยเสนอเป็นข้อต่อสู้ไว้ให้เกิดเป็นประเด็นข้อเท็จจริงที่โจทก์จะต้องนำสืบเพื่อแสดงว่าพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจได้สอบสวนคดีที่ฟ้องโดยชอบแล้ว ถ้าโจทก์ไม่นำสืบหรือนำสืบแล้วฟังไม่ได้ว่าได้สอบสวนโดยชอบแล้ว โจทก์ก็ฟ้องไม่ได้ ศาลต้องพิพากษายกฟ้อง ถ้าจำเลยไม่ได้ต่อสู้ไว้ก็ถือว่าเรื่องอำนาจสอบสวนไม่มีข้อโต้แย้งกันมาแต่แรกในศาลชั้นต้น จำเลยจะคัดค้านในชั้นอุทธรณ์ฎีกาไม่ได้ ศาลสูงไม่มีเหตุที่จะวินิจฉัยให้ (เทียบหลักการตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๕๑/๒๕๕๖ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๖๕/๒๕๐๑ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๐๓ - ๒๑๐๔/๒๕๑๔) ซึ่งนักกฎหมายทั่วไปได้ยอมรับในหลักการดังกล่าว และยึดถือปฏิบัติกันตลอดมานานเกือบหนึ่งศตวรรษแล้ว

ดังนั้น ข้อบังคับเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงถือว่าเป็นข้อเท็จจริงไม่ใช่กฎหมายที่ศาลยกขึ้นใช้บังคับแก่คดี แต่เป็นขั้นตอนหนึ่งในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ซึ่งได้กระทำไปเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ ซึ่งศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนโดยชอบหรือไม่และการสอบสวนได้ดำเนินไปตามกระบวนการที่กฎหมายได้บัญญัติไว้โดยชอบหรือไม่ โดยเป็นหน้าที่ของโจทก์จะต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวเมื่อมีการยกข้อเท็จจริงดังกล่าวขึ้นต่อสู้ หากพิสูจน์ไม่ได้ว่าการสอบสวนได้ดำเนินการไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้องไม่อาจลงโทษจำเลยได้ จึงเห็นได้ว่าแม้การสอบสวนไม่ชอบ ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ถูกฟ้องเพราะเป็นกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกฟ้องร้องในศาล และในกรณีเช่นนี้ก็ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องหรือจำเลยได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีของศาลแล้ว การกระทำในการสอบสวนจึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของผู้ร้องทั้งสองดังที่ผู้ร้องทั้งสองอ้าง คำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ ฟังไม่ขึ้น

สำหรับคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ ที่อ้างว่า มาตรา ๑๒๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม” จึงใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ เพราะพนักงานอัยการอาจฟ้องคดีใดต่อศาลได้โดยการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมหรืออีกนัยหนึ่ง มาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเฉพาะของบุคคลที่ถูกพนักงานอัยการ

ฟ้องคดีต่อศาลโดยจะต้องมีการสอบสวนคดีนั้นก่อนเท่านั้น แต่มิได้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าจะต้องมีการสอบสวนที่เป็นธรรม พนักงานอัยการจึงจะมีอำนาจฟ้องคดีได้

ก่อนอื่นผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นสมควรกล่าวถึงระบบกฎหมายและระบบการพิจารณาคดีและสืบพยานในศาลที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบันเสียก่อน กล่าวคือระบบกฎหมายที่สำคัญของโลกมีหลายระบบ แต่ระบบที่สำคัญของประเทศเสรีประชาธิปไตยมีอยู่ ๒ ระบบ คือ ระบบคอมมอนลอว์ (THE COMMON LAW SYSTEM) ซึ่งใช้อยู่ในประเทศอังกฤษและประเทศที่เคยเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษและระบบซีวิลลอว์ (THE CIVIL LAW SYSTEM) คือระบบประมวลกฎหมาย ซึ่งใช้อยู่ในประเทศทางภาคพื้นยุโรปและประเทศในเอเชียบางประเทศ สำหรับประเทศไทยนั้น ได้รับเอาระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ และแบบคอมมอนลอว์ไปใช้ผสมผสานกัน และใช้ระบบการพิจารณาและสืบพยานในศาลแบบระบบกล่าวหา (ACCUSATORIAL SYSTEM) ตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ เป็นหลักสำคัญ โดยมีระบบไต่สวน (INGUISITORIAL SYSTEM) เข้ามาผสมผสานเพียงบางส่วน

สำหรับการพิจารณาและสืบพยานในศาลเพื่อลงโทษบุคคลในทางอาญาในประเทศไทยนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้บัญญัติบทบาทของผู้พิพากษาและการสืบพยานหลักฐานของโจทก์จำเลยโดยเน้นหลักในระบบกล่าวหาเป็นส่วนสำคัญโดยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๓ รับรองไว้ กล่าวคือตามระบบกล่าวหาผู้กล่าวหา (โจทก์) ต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา (จำเลย) ต่อศาลในฐานะที่เป็นกรรมการซึ่งจะต้องวางตัวเป็นคนกลางอย่างเคร่งครัดระบบนี้จึงเน้นเป็นพิเศษว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นเป็นที่สันสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดและศาลพิพากษาลงโทษจำเลยแล้ว (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๓) เมื่อโจทก์ได้นำสืบว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดแล้ว จำเลยจึงจะมีหน้าที่นำสืบหักล้างพยานหลักฐานโจทก์ไม่ให้นำสืบว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ การพิจารณาคดีอาญาในระบบนี้จึงเป็นการให้สิทธิและเสรีภาพในการต่อสู้คดีของจำเลยเป็นพิเศษ กล่าวคือ การพิจารณาคดีจะต้องกระทำในศาลโดยเปิดเผยตามกฎหมายและกติกากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายลักษณะพยาน ได้บัญญัติไว้โดยเคร่งครัด การชักค้ำพยานฝ่ายตรงข้ามและสิทธิของจำเลยที่จะมีทนายความแก้ต่างจึงถือว่าเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นสำหรับระบบนี้

ตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๒๐ ดังกล่าว การสอบสวนมีความจำเป็นก่อนการฟ้องคดีของพนักงานอัยการอย่างไร มีข้อวินิจฉัยดังนี้

(๑) ตามระบบกล่าวหาดังกล่าวข้างต้น หน้าที่ของโจทก์หรือผู้กล่าวหาจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยจึงเป็นเรื่องสำคัญ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒

ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “สอบสวน” ใน (๑๑) ว่า “การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวม พยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวน ได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัว ผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ” ดังนั้น การสอบสวน ก็คือ การรวบรวมพยานหลักฐานไม่ว่าจะเป็นพยาน บุคคล พยานเอกสาร หรือพยานวัตถุ เพื่อผู้กล่าวหาหรือโจทก์จะนำมาใช้พิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา หรือจำเลยต่อศาลหลังจากผู้ถูกกล่าวหา หรือจำเลยได้ถูกฟ้องต่อศาลแล้วตามระบบกล่าวหานั่นเอง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายที่รัฐสภาผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติได้ตราขึ้น เพื่อใช้กำหนดขอบเขตหรือถ่วงดุลและคานอำนาจผู้ใช้อำนาจรัฐในตำแหน่งพนักงานสอบสวนและพนักงาน อัยการ ในการสอบสวนและฟ้องคดีต่อศาลและถ่วงดุลหรือคานอำนาจศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เพื่อพิจารณาพิพากษาในคดีที่จำเลยถูกฟ้องให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนโดยกำหนดให้บุคคลทั้งสามตำแหน่งนี้ใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้โดย แคร่งครัด การใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของสามองค์กรแตกต่างกัน และเป็นอิสระแยกจากกันโดยมีการคานหรือถ่วงดุลซึ่งกันและกันกล่าวคือ รัฐสภาผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตรากฎหมายใช้บังคับกำหนดความผิดของผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายใดและกำหนด โทษที่จะลงไว้และตรากฎหมายกำหนดให้ เจ้าพนักงานและศาลปฏิบัติในการเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ ตามกระบวนการโดยกำหนดให้มีเจ้าพนักงานซึ่งสังกัดฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการ โดยปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและรัฐสภาไม่มีอำนาจหน้าที่เข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าพนักงานได้ และศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายโดยอิสระปราศจาก การแทรกแซงของเจ้าพนักงานและรัฐสภาเช่นเดียวกัน ดังนั้น การสอบสวนและการฟ้องคดีซึ่งมีความ มุ่งหมายที่จะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องร้องลงโทษโดยพนักงาน สอบสวนและพนักงานอัยการ จึงเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานสังกัดฝ่ายบริหารโดยถือว่าอยู่ในขั้นตอน ของการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งต้องเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงของผู้ใช้อำนาจรัฐ ฝ่ายอื่น เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ศาลก็จะเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการดำเนินกระบวนการ พิเคราะห์พิพากษาคดีซึ่งก็ต้องเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงของผู้ใช้อำนาจรัฐฝ่ายอื่นเช่นเดียวกัน และเมื่อศาลพิเคราะห์พิพากษาคดีแล้วหากพิพากษาลงโทษจำเลย อำนาจรัฐที่จะต้องจัดการลงโทษจำเลย ตามคำพิพากษา ก็จะตกเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายบริหารเป็นผู้ดำเนินการเช่นเดียวกัน เช่น การส่งตัวจำเลยเข้าไปควบคุมไว้ในเรือนจำอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร สังกัดกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฯ อีกครั้งหนึ่งและในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญายังมีบทบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะพระราชทานอภัยโทษตามคำแนะนำของกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นฝ่ายบริหารด้วย จึงจะจบสิ้นกระบวนการยุติธรรมตามระบบกล่าวหาที่ใช้ในประเทศไทย

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” อยู่ในขั้นตอนเบื้องต้นของการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก่อนคดีจะขึ้นสู่การพิจารณาของศาล โดยคดียังอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๕/๒๕๕๐ วินิจฉัยว่า “การสอบสวนจะต้องเป็นเรื่องที่กระทำก่อนคดีมาสู่ศาล และการเรียกตัวจำเลยเพื่อสอบสวนเอาผิดแก่จำเลยๆ มีสิทธิไม่ยอมตอบก็ได้” โดยการสอบสวนตามมาตรานี้จะต้องเป็นการสอบสวนที่ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานับแต่การเริ่มต้นจับกุม การตรวจค้นโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจและการสอบสวนนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย ถ้าหากการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเหตุประการใดก็ตาม ถือเสมือนว่าไม่มีการสอบสวนเช่นเดียวกัน มาตรา ๑๒๐ จึงหมายถึงการสอบสวนที่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการจึงมีอำนาจฟ้องคดีได้ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๒๗/๒๕๕๒ วินิจฉัยว่า “จำเลยคัดค้านตลอดมาว่าตำรวจสันติบาลที่ทำการสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวนเมื่อโจทก์ไม่นำสืบให้เห็นว่าตำรวจสันติบาลมีอำนาจสอบสวน ก็ต้องยกฟ้อง” ดังนั้น ที่ผู้ร้องอ้างว่าความในมาตรา ๑๒๐ ดังกล่าวมีความหมายในทางกลับกันด้วยว่า แม้การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายพนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้จึงเป็นการแปลกฎหมายที่ไม่ต้องด้วยเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวและขัดต่อหลักการที่ศาลยุติธรรมใช้บทบัญญัตินี้ในการวินิจฉัยคดีอาญา จนเป็นที่ยอมรับของนักกฎหมายและประชาชนทั่วไปมาเป็นเวลานานแล้ว

(๒) การสอบสวนเป็นการกำหนดขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญา เพื่อให้มีการเปิดเผยเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่จะนำมาพิสูจน์ความผิดของจำเลย และสามารถตรวจสอบได้ ดังได้กล่าวมาในข้อ ๑ ว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีองค์กร ๓ องค์กรใช้อำนาจรัฐเป็นอิสระแยกจากกัน สำหรับในขั้นตอนของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดฝ่ายบริหาร (เดิมทั้งสองหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย) เป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณาสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและสั่งฟ้องคดีต่อศาลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในเบื้องต้นก่อนฟ้องคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาตามระบบของไทยในชั้นตอนนี้ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ผู้ใช้อำนาจรัฐฝ่ายบริหาร

(คณะรัฐมนตรี) จะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยเคร่งครัด เช่น การรับแจ้งความลงบันทึกประจำวัน การจัดให้ผู้เสียหายร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ การออกหมายตรวจค้น และจับกุม การตรวจค้นจับกุม และการทำบันทึก การทำรายงานการชันสูตรพลิกศพ ทำรายงานการตรวจเอกสาร วัตถุสิ่งของที่ใช้กระทำผิด บัญชีทรัพย์สินหาย และบัญชีของกลาง การเรียกพยานมาสอบสวน และบันทึกคำให้การพยาน ฯลฯ พนักงานสอบสวนจะต้องบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรรวบรวมไว้ในสำนวนเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีสำหรับพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๕) เมื่อการสอบสวนจบสิ้นกระบวนการแล้ว พนักงานสอบสวนเจ้าของคดีต้องสรุปคำให้การของพยานแต่ละคนแล้วทำความเข้าใจเป็นลายลักษณ์อักษรว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาเสนอหัวหน้าพนักงานสอบสวนถ้ามีตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาและเมื่อในที่สุดมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหา ก็ต้องนำตัวหรือจัดการส่งตัวผู้ต้องหาไปมอบให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องต่อศาลต่อไป ส่วนพนักงานอัยการเมื่อได้ตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนสอบสวนแล้ว ก็ต้องพิจารณาตรวจสอบสำนวนสอบสวนว่ามีพยานหลักฐานพอฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าเห็นว่าพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนไม่พอฟ้องก็สั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ถ้าเห็นว่าพยานหลักฐานพอฟ้องก็จะเป็นผู้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ผู้ต้องหาที่ถูกฟ้องก็จะตกเป็นจำเลยอยู่ในอำนาจของศาลต่อไป เมื่อจบสิ้นขั้นตอนนี้ ขั้นตอนการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของศาลจึงเริ่มต้น ซึ่งตามกฎหมายบังคับว่าในคดีที่มีโทษร้ายแรงจำเลยต้องมีทนายความแก้ต่างและต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยวันแต่จะมีเหตุยกเว้นตามกฎหมายจนศาลพิพากษาคดีถึงที่สุดจึงถือว่าจบสิ้นกระบวนการพิจารณาของศาล

แม้การกระทำตามขั้นตอนในชั้นสอบสวนและชั้นฟ้องคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจะไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าผู้ต้องหาหรือจำเลย แต่ลักษณะการกระทำของเจ้าพนักงานในชั้นนี้ ก็ต้องมีการบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทุกเรื่องและทุกครั้งตลอดขั้นตอนของการสอบสวนเพื่อใช้อ้างอิงต่อศาลในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยในชั้นพิจารณาของศาลถ้าโจทก์นำพยานบุคคลที่รู้เห็นการกระทำผิดของจำเลยมาเบิกความซึ่งอาจจะต้องถูกซักค้านด้วย เรื่องราวที่พยานจะเบิกความก็ต้องเป็นไปตามเรื่องราวที่บันทึกไว้ในคำให้การในชั้นสอบสวน ถ้าพยานเบิกความไม่เป็นไปตามเรื่องราวที่พนักงานสอบสวนบันทึกไว้ ก็อาจถือว่าพยานเบิกความในชั้นศาลไม่ตรงกับที่ให้การไว้ในชั้นสอบสวนคำเบิกความของพยานอาจไม่มีน้ำหนักให้รับฟัง หากโจทก์ได้ยื่นหรือส่งต้นฉบับเอกสารใดในสำนวนสอบสวนเพื่อใช้เป็นพยานต่อศาล ศาลก็ต้องส่งให้จำเลยตรวจดูทุกครั้งเพื่อรับรองความถูกต้องของข้อความ ถ้าจำเลยเห็นว่าข้อความในเอกสารไม่ตรงกับความจริงหรือเอกสารทำขึ้นโดยไม่ถูกต้องจำเลยก็มีสิทธิคัดค้านต่อศาลได้ ศาลก็ต้องบันทึกไว้เป็นหลักฐาน หรือเมื่อโจทก์สืบพยานเสร็จแล้ว

หมดความจำเป็นที่โจทก์จะใช้สำนวนสอบสวนเป็นเครื่องมือในการสืบพยานโจทก์แล้ว ศาลก็มีอำนาจเรียกสำนวนสอบสวนทั้งหมดจากโจทก์มาประกอบการวินิจฉัยได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๕ อันเป็นวิธีการและบทบัญญัติให้บุคคลที่เกี่ยวข้องและศาลมีอำนาจตรวจสอบสำนวนสอบสวนได้ ดังนั้น การสอบสวนซึ่งเป็นกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้นซึ่งจำเป็นต้องกระทำเพื่อเป็นการให้พยานหลักฐานที่รวบรวมได้เป็นที่เปิดเผยและสามารถตรวจสอบได้

ส่วนการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ เมื่อมีการยื่นคำฟ้องต่อศาลแล้วศาลก็ต้องส่งสำเนาคำฟ้องให้จำเลยทุกคนที่ถูกฟ้อง และศาลจะถามคำให้การจำเลยว่าจะรับสารภาพหรือสู้คดี จำเลยจะปฏิเสธหรือให้การอย่างไรก็ได้ การสอบสวนจึงเป็นขั้นตอนของการดำเนินคดีที่จำเป็นต้องมีเพื่อให้พยานหลักฐานโจทก์ที่จะใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยเป็นที่เปิดเผย และสามารถตรวจสอบได้

(๓) การสอบสวนทำให้เกิดความเสมอภาคทางกฎหมายระหว่างเจ้าพนักงานผู้ใช้อำนาจรัฐกับประชาชนผู้ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องเป็นจำเลยในการต่อสู้คดี เพราะพนักงานสอบสวนเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยอยู่ในฐานะได้เปรียบกว่าประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดหรือจำเลยซึ่งไม่มีอำนาจรัฐอยู่ในมือ การที่พนักงานสอบสวนสามารถใช้อำนาจรัฐค้น จับ ยึดของกลาง จากประชาชนผู้ถูกกล่าวหาได้เพราะมีกฎหมายให้อำนาจไว้และถือว่าเป็นการกระทำตามกฎหมาย ขั้นตอนนี้ของการสอบสวนทำให้ประชาชนอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถขัดขืนอำนาจรัฐของพนักงานสอบสวนได้ เมื่อได้ใช้อำนาจรัฐรวบรวมพยานหลักฐานได้ครบบริบูรณ์ตามความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว การนำสืบพยานหลักฐานในคดีอาญาตามระบบกล่าวหาซึ่งผู้กล่าวหาหรือโจทก์มีภาระจะต้องนำสืบพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยก่อนเสมอ โดยต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยทุกครั้งจะกระทำลับหลังจำเลยไม่ได้เป็นอันขาดเว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้ การนำสืบพยานตามระบบดังกล่าวทำให้จำเลยสามารถรู้เห็นพยานหลักฐานที่โจทก์นำมาอ้างอิงหรือเสนอต่อศาลได้ทุกระยะทุกขั้นตอน เมื่อโจทก์สืบพยานเสร็จสิ้นครบถ้วนแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของจำเลยจะต้องนำพยานหลักฐานของตนมานำสืบหักล้าง จึงทำให้จำเลยสามารถหาพยานหลักฐานมาสืบหักล้างพยานหลักฐานโจทก์ได้ ทำให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีในระหว่างผู้ใช้อำนาจรัฐกับผู้ถูกฟ้องซึ่งไม่มีอำนาจรัฐ การสอบสวนซึ่งเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานในเบื้องต้น จึงจำเป็นสำหรับการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ และการพิจารณาคดีของศาล เพื่อให้เกิดการต่อสู้คดีอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

(๔) การสอบสวนทำให้เกิดความเท่าเทียมกันหรือเสมอภาคกันในการต่อสู้คดี ซึ่งเป็นหลักของความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากการพิจารณาพิพากษาคดีในระบบ

กล่าวหา ศาลต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ศาลจึงมีบทบาทในการเสาะหาข้อเท็จจริงในคดีได้น้อยมาก ถือเป็นเรื่องของคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอพยานหลักฐานเพื่อนำสืบข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง แต่กฎหมายได้บัญญัติให้ศาลเข้าไปซักถามพยานเองได้บ้างเพื่อความเป็นธรรมแก่จำเลยหรือคอยดูแลให้ความคุ้มครองสิทธิของจำเลย แต่ศาลจะซักถามพยานเพียงเพื่อให้เกิดความชัดเจนหรือเพื่อความเป็นธรรมเท่าที่อยู่ในขอบเขตของพยานในชั้นสอบสวนที่โจทก์นำสืบต่อศาลเท่านั้น ศาลจะไม่ซักถามพยานในเรื่องอื่นนอกเหนือไปจากที่คู่ความนำสืบและเนื่องจากศาลต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ศาลจึงมีดุลพินิจเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้น้อยซึ่งทั้งศาลและคู่ความจะต้องปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด การกระทำผิดกฎหมายในการดำเนินคดีอาจมีผลให้คดีต้องถูกยกฟ้องได้

ระบบนี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอพยานหลักฐานของตนและศาลจะพิจารณาเฉพาะพยานหลักฐานที่คู่ความเสนอต่อศาลเท่านั้น โดยสันนิษฐานว่าคู่ความจะเสนอพยานหลักฐานที่ตนคิดว่าดีที่สุด ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้คู่ความเสนอพยานหลักฐานได้เต็มที่ตามหลักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคู่ความ แม้ตามความเป็นจริงในบางคดีจะไม่มีการเสนอพยานหลักฐานกันโดยครบถ้วนไม่ว่าโดยคู่ความจงใจหรือพลั้งเผลอก็ตาม โดยทั่วไปศาลจะไม่เรียกพยานหลักฐานมาสืบเองเว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การที่โจทก์สืบพยานตามสำนวนสอบสวนเสร็จแล้วศาลอาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาประกอบการวินิจฉัยตามคำร้องของจำเลยหรือตามที่ศาลเห็นสมควร ศาลจะนำพยานหลักฐานในสำนวนสอบสวนที่โจทก์ไม่ได้นำสืบต่อศาลมาวินิจฉัยลงโทษจำเลยไม่ได้ ทั้งนี้ ก็เพื่อความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ถูกฟ้องนั่นเอง

(๕) การสอบสวนเป็นการป้องกันการเข้ามาแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของฝ่ายบริหารโดยอาศัยช่องทางผ่านทางพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ทำให้จำเลยเสียเปรียบและประชาชนเสียหาย เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม การสอบสวนนั้นมีความมุ่งหมายเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลเมื่อพนักงานสอบสวนได้แสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานได้จนครบถ้วนเพียงพอสำหรับการกระทำความผิดนั้นๆ แล้ว ก็ถือว่า กระบวนการสอบสวนได้สิ้นสุดลงแล้ว ต่อจากนั้นก็เป็นเรื่องของการสรุปและการทำความเข้าใจว่าพยานหลักฐานที่รวบรวมไว้นั้นเพียงพอสำหรับพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ตามกฎหมายต่อไป ดังนั้น การสอบสวนจึงเป็นการจำกัดพยานหลักฐานที่ได้มาเพื่อใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลยให้อยู่ในขอบเขตและโจทก์จะต้องเสนอพยานหลักฐานในสำนวนสอบสวนต่อศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาต่อไปว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามพยานหลักฐานที่เสนอต่อศาลหรือไม่ เมื่อมีการฟ้องจำเลยต่อศาลตามพยานหลักฐานในสำนวนสอบสวนนั้นแล้ว หากผู้ใช้อำนาจรัฐ ต้องการเพิ่มเติมพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนอีกก็ไม่อาจ

ทำได้แม้จะมีการนำมาสืบเพิ่มเติมต่อศาลแล้วก็ถือว่าเป็นพยานหลักฐานนอกสำนวนหรือที่ไม่ปรากฏในสำนวน หากศาลเรียกสำนวนมาประกอบการวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่แล้วตรวจพบเข้า เช่น โจทก์นำพยานบุคคลที่ไม่ได้สอบสวนไว้ในสำนวนการสอบสวนมาสืบเพิ่มเติม แม้จะเป็นประจักษ์พยานมีน้ำหนักดีเพียงใดศาลก็จะนำมาวินิจฉัยลงโทษจำเลยไม่ได้ เนื่องจากในชั้นสรุปความเห็นของพนักงานสอบสวนและในชั้นมีคำสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ไม่ปรากฏถ้อยคำของพยานบุคคลดังกล่าว เข้าสู่การพิจารณาทำความเข้าใจในเรื่องพยานหลักฐานพอฟ้องหรือไม่ด้วย จึงทำให้จำเลยเสียเปรียบและประชาชนเสียหายเป็นต้น คดีจึงจำเป็นต้องมีการสอบสวนหาพยานหลักฐานให้เพียงพอก่อนการฟ้องคดี เพื่อจำกัดพยานหลักฐานที่จะนำมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยและเป็นการป้องกันฝ่ายพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่จะหาพยานหลักฐานอื่นมาสืบเพิ่มเติม เพื่อให้ศาลลงโทษจำเลยให้ได้อีกในกรณีที่เห็นว่า พยานหลักฐานในสำนวนสอบสวนไม่น่าจะเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย ดังนั้น การสอบสวนจึงจำเป็นต้องกระทำก่อนฟ้องคดีเพื่อป้องกันมิให้มีการหาพยานมาเพิ่มเติมเพื่อพิสูจน์ให้ได้ว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้อง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า กระบวนการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นขั้นตอนสำคัญของระบบกล่าวหา ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” จึงเป็นการบัญญัติรับรองหลักการให้มีการสอบสวนหรือการรวบรวมพยานหลักฐานก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลตามระบบกล่าวหาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้นเอง โดยมาตราดังกล่าวมิได้มีความมุ่งหมายไปถึงว่าถ้ามีการสอบสวนโดยไม่ชอบพนักงานอัยการก็ยังมีอำนาจฟ้องคดีได้ดังที่วินิจฉัยไว้ในข้อ ๑ ข้างต้น

หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า หลักการของมาตรา ๑๒๐ ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ เพราะให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องคดีได้แม้จะมีการสอบสวนผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยไม่ชอบและไม่เป็นธรรม ก็จะเป็นการทำลายหลักการสำคัญของระบบกล่าวหาซึ่งประเทศไทยได้นำมาใช้ในการเอาตัวผู้กระทำความผิดอาญามาลงโทษ มาเป็นเวลานานกว่าเกือบหนึ่งศตวรรษแล้ว ผลก็คือเป็นการทำลายหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๓ ที่บัญญัติว่า ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดและทำลายระบบที่โจทก์หรือผู้กล่าวหาจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยก่อนตามระบบกล่าวหาโดยสิ้นเชิง

ที่ผู้ร้องอ้างในคำแถลงการณ์ว่า แม้มาตรา ๑๒๐ จะใช้บังคับไม่ได้พนักงานอัยการก็จะยังฟ้องคดีได้ โดยการสอบสวนที่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้บัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทางคดีอาญาไว้กว้างๆ ว่า

“ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม” อันเป็นแนวคิดของนักปรัชญาทางกฎหมายที่มีต่อกฎหมายมหาชน โดยกล่าวถึง “กฎหมายธรรมชาติ” (Natural law) หรือ “สิทธิทางธรรมชาติ” (Natural rights) โดยฝ่ายที่นิยมกฎหมายธรรมชาติเชื่อในสิทธิทางธรรมชาติ มีความต้องการให้จำกัดการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม ต่อต้านการกดขี่ข่มเหงจากฝ่ายปกครองหรือใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น นักกฎหมายมหาชนผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติมาตรานี้ขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเพื่อให้สอดคล้องกับปรัชญาทางกฎหมายดังกล่าว ส่วนการสอบสวนการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมมีลักษณะอย่างไร จะต้องกระทำแค่ไหนเพียงไร จึงจะเรียกว่าเป็นธรรม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้บัญญัติรายละเอียดไว้ให้ชัดเจน พนักงานสอบสวนจึงไม่มีทางทราบและปฏิบัติได้ แต่การสอบสวนที่เป็นธรรมมีนัยแตกต่างกับการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายอาจทำให้ผู้เสียหายประโยชน์จากการสอบสวนคิดเอาเองว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมก็เป็นได้ ดังนั้น การสอบสวนที่เป็นธรรมหรือไม่เป็นธรรม จึงเป็นเรื่องของนามธรรมซึ่งพิสูจน์ได้ยาก ส่วนการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายบ้านเมือง (POSITIVE LAW) ที่ใช้ในทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนบัญญัติการกระทำตามขั้นตอนต่างๆ ไว้ชัดเจน หากมีการกระทำไม่เป็นไปตามขั้นตอนนั้น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็อาจถือว่าเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ จึงเป็นเรื่องที่สามารถพิสูจน์ได้ อีกทั้งความหมายของการ “สอบสวน” ตามคำจำกัดความในมาตรา ๒ (๑๑) ยังมีความหมายจำกัดเพียงว่าเป็นการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น มิได้หมายถึงการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ด้วย เมื่อมาตรา ๑๒๐ ถูกทำลายไปแล้ว กระบวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานก็ไม่จำเป็นต้องกระทำต่อไปเมื่อจับผู้กระทำผิดได้แล้วพนักงานอัยการก็สามารถฟ้องคดีใดๆ ต่อศาลได้โดยไม่ต้องมีการสอบสวนหรือรวบรวมพยานหลักฐานสำหรับความผิดนั้นก่อน จำเลยหรือผู้ต้องหาจะไม่ทราบว่าจะคดีที่ตนถูกกล่าวหาหรือฟ้องว่าได้กระทำผิดนั้น รัฐหรือพนักงานอัยการมีพยานหลักฐานอะไรมาใช้พิสูจน์ความผิดที่ตนถูกฟ้อง จำเลยหรือผู้ต้องหาจึงขาดโอกาสเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดี และรัฐก็จะไม่อาจให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการต่อสู้คดีของจำเลยได้ดังวินิจฉัยไว้ในข้อ ๑ ถึงข้อ ๕ ดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ ผู้ทำคำวินิจฉัยยังเห็นว่าอาจมีคดีอาญาบางประเภทที่รัฐจะไม่สามารถเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษได้เลย ถ้าพนักงานสอบสวนไม่ทำการสอบสวนความผิดนั้นก่อนฟ้องคดีเช่นคดีเกี่ยวกับความผิดทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นอาชญากรรมที่มีผู้ร่วมกระทำผิดเกี่ยวข้องกันเป็นจำนวนมาก มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อน มีพยานหลักฐานเช่นเอกสารที่จะต้องตรวจสอบเป็นจำนวนมาก ทนายทนายหรือทนายสิน

เสียหายสูงมากเป็นร้อยล้านพันล้านบาท ผู้กระทำผิดทุกคนมีคุณวุฒิสูง มีความรู้ มีอิทธิพลทางการเงิน ด้านการเมืองและเป็นคนมีหน้ามีตาในสังคม สามารถวางแผนการกระทำผิดได้อย่างแนบเนียน ซึ่งต้องใช้เวลาในการสอบสวนมากกว่าความผิดประเภทอื่น และมีเงินใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือตนเองให้พ้นจากการกระทำผิดในทุกโอกาส ซึ่งเป็นความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ถ้าพนักงานอัยการไม่มีพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนอยู่ในมือ ก็ไม่สามารถฟ้องขอให้ศาลลงโทษผู้กระทำผิดได้ หรือถ้าฟ้องแล้วก็ไม่อาจหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้โดยง่ายในระยะเวลานั้นจำคุกและจำเลยที่ถูกฟ้องก็ไม่สามารถทราบพยานหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ความผิดของตนล่วงหน้าเพื่อต่อสู้คดีได้ดังกล่าวมาแล้ว

ถ้าเป็นคดีที่มีการตายโดยผิดธรรมชาติเกิดขึ้น อาจมีปัญหว่าผู้ตายฆ่าตัวตายหรือถูกผู้อื่นทำให้ตาย ซึ่งอาจเป็นเรื่องลึกลับซับซ้อนยากแก่การตรวจพิสูจน์หาพยานหลักฐานหากไม่มีการสอบสวนตามหลักวิชาการ และวิธีการตามกฎหมายเสียก่อนก็อาจไม่มีทางดำเนินคดีต่อไปได้เลย

ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและไม่มีผลใช้บังคับ โดยจะไม่กระทบกระเทือนต่ออำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ เป็นการอ้างเหตุผลที่รับฟังไม่ได้มาเปลี่ยนแปลงเลิกล้มระบบกล่าวหาที่ประเทศไทยใช้อยู่โดยมิได้คำนึงถึงความเสียหายและความไม่สงบเรียบร้อยที่จะเกิดขึ้นในบ้านเมืองโดยรวม ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงไม่อาจเห็นฟ้องด้วยตามข้ออ้างในคำแถลงการณ์ด้วยวาจาของฝ่ายผู้ร้องที่ ๓

สำหรับปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดีของผู้ร้องทั้งสามที่ถูกฟ้องยังศาลยุติธรรมนั้น ผู้ร้องอ้างว่าคดีที่ถูกฟ้องพนักงานสอบสวนกองปราบปรามที่ทำหน้าที่สอบสวนผู้ร้อง อธิบดีกรมตำรวจได้แต่งตั้งขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงไม่มีอำนาจสอบสวน และการกระทำความผิดที่ผู้ร้องถูกฟ้องยังไม่เกิดขึ้น พยานหลักฐานต่างๆ พนักงานสอบสวนได้มาโดยการวางแผนล่อลวงของเจ้าพนักงานตำรวจ มีการใช้ราษฎรที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเข้ามาเกี่ยวข้อง มีการหลอกล่อผู้ร้องบางคนให้มาถูกจับกุมที่หน้าบ้านผู้มีชื่อซึ่งถูกระบุว่าจะฆ่าให้ตาย และได้สอบสวนขยายผลไปจับผู้ร้องบางคนโดยปราศจากพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงตามฟ้องไม่มีในสำนวน พนักงานอัยการบรรยายฟ้องคดี โดยบิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อให้การกระทำครอบงำประกอบของความผิด ฯลฯ ตามข้ออ้างในคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ ข้อ ๑ ถึงข้อ ๑๒ ดังที่กล่าวไว้ในตอนต้นนั้น

ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าข้ออ้างดังกล่าวเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ซึ่งผู้ร้องที่ ๓ อ้างว่าได้เกิดขึ้นแก่คดีของผู้ร้อง แม้ผู้ร้องควรจะได้รับความคิดเห็นเพียงใด ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยและยังเป็นปัญหาที่เป็นข้อโต้แย้งกันอยู่ในศาลยุติธรรมจึงยังฟังเป็นยุติไม่ได้และศาลรัฐธรรมนูญ

ก็ไม่อาจนำมาวินิจฉัยปัญหาข้อโต้แย้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ดังกล่าวข้างต้นได้เพราะเป็นเรื่องของข้อเท็จจริงส่วนบุคคลมิใช่เรื่องของระบบ แต่เห็นว่าอำนาจวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมที่ผู้ร้องทั้งสามถูกฟ้องจะเป็นผู้วินิจฉัยโดยจำเลยทั้งสามจะต้องตั้งเป็นประเด็นต่อสู้ไว้ในศาลชั้นต้น ตามวิธีการที่กล่าวมาในตอนวินิจฉัยคำร้องส่วนของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ เพราะศาลในระบบกล่าวหาต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัดจะหยิบยกประเด็นหรือปัญหาใดขึ้นวินิจฉัยได้ก็ต่อเมื่อมีประเด็นหรือปัญหาที่คู่ความได้ยกขึ้นอ้างและนำสืบต่อสู้กันมาแล้วเท่านั้น โดยโจทก์มีภาระหน้าที่จะต้องนำสืบก่อน จำเลยมีหน้าที่นำสืบหักล้างในภายหลัง ถ้าจำเลยอ้างว่าการสอบสวนไม่ชอบด้วยเหตุประการใดหรือพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวนด้วยเหตุประการใด จำเลยก็ต้องยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไว้ให้เป็นประเด็นในศาลชั้นต้นโจทก์ก็ต้องมีหน้าที่นำสืบก่อน ถ้าไม่นำสืบหรือนำสืบแล้วฟังไม่ได้ว่าการสอบสวนได้เป็นไปโดยชอบพนักงานอัยการก็ไม่มีอำนาจฟ้องคดี คดีโจทก์ก็ต้องยกฟ้องลงโทษจำเลยไม่ได้ (เทียบหลักการตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๕๑/๒๕๕๖) วิถีทางดังกล่าว จึงจะเป็นทางแก้ที่ชอบด้วยระบบกล่าวหาตามที่ใช้อยู่ในประเทศไทย การที่ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เพราะการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม พนักงานอัยการก็ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๑๒๐ จึงเป็นการแปลงกฎหมายที่มีลักษณะย้อนข้อความในตัวบทและขัดต่อหลักตรรกะและศาลยุติธรรมก็ไม่เคยใช้มาตรา ๑๒๐ วินิจฉัยคดีในความหมายเช่นนี้มาก่อน หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคดีนี้ให้เป็นไปตามคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ การกระทำผิดอาญาที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยทุกประเภทก็ไม่จำเป็นต้องมีการสอบสวนอีกต่อไป ความไม่สงบเรียบร้อยก็ต้องเกิดขึ้นในบ้านเมืองเป็นแน่ ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า ผู้ร้องควรจะหาทางแก้ไขปัญหของผู้ร้องทางอื่นที่เป็นการใช้กฎหมายโดยสอดคล้องกับระบบกล่าวหา ซึ่งใช้อยู่ในระบบกฎหมายของประเทศไทยมานานเกือบหนึ่งศตวรรษแล้ว

ข้อที่ผู้ร้องที่ ๓ อ้างว่า ขณะที่คดีอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลยุติธรรม (ศาลชั้นต้น) ข้อเท็จจริงตามสำนวนการสอบสวนที่ไม่ชอบเป็นที่ประจักษ์ต่อศาลแล้ว ผู้ร้องเคยยื่นคำร้องขอให้ศาลสั่งพนักงานอัยการแก้ไขคำฟ้องตามข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนที่ไม่ชอบเพื่อพนักงานอัยการจะได้ไม่มีอำนาจฟ้องหรือขอให้ศาลพิพากษายกฟ้องเพราะเป็นฟ้องที่ไม่มีคดีอาญาเกิดขึ้น ศาลก็ไม่ดำเนินการให้ตามคำร้อง แต่ศาลยังคงดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปโดยไม่คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ร้องที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔ เห็นว่า การกระทำดังกล่าวของศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการและศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในระบบกล่าวหาถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจของผู้ใช้อำนาจรัฐที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเคร่งครัดและต้องเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงของบุคคลหรือองค์กรอื่นใด พนักงานอัยการได้ใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดีของผู้ร้องต่อศาลโดยต้องมีอิสระไม่อยู่ใต้อำนาจหรืออิทธิพลของบุคคลหรือองค์กรอื่นใดตามหลักการของกฎหมาย ดังนั้น พนักงานอัยการจึงไม่อาจปฏิบัติตามที่ผู้ร้องต้องการได้ และศาลก็ไม่มีอำนาจเรียกพนักงานอัยการมาสอบถามและสั่งให้แก้ฟ้องได้เพราะเท่ากับเป็นการใช้อำนาจแทรกแซงการใช้ดุลพินิจโดยอิสระในการสั่งคดีของพนักงานอัยการซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ส่วนศาลเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามกฎหมายโดยมีอิสระเช่นเดียวกัน บุคคลหรือองค์กรอื่นใดก็ไม่อาจมีอำนาจหรืออิทธิพลมาแทรกแซงการทำงานของศาลได้ การที่ศาลไม่อาจพิพากษายกฟ้องโจทก์ตามที่ผู้ร้องต้องการในขณะที่คดียังอยู่ในระหว่างสืบพยานโจทก์นั้น น่าจะเป็นเพราะคดีโจทก์ผ่านพ้นขั้นตอนการตรวจรับคำฟ้องไปแล้วจึงไม่อาจนำมาตรา ๑๖๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับได้ เพราะศาลได้ประทับฟ้องและสืบพยานโจทก์ไปบ้างแล้วจึงต้องถือว่าคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล เมื่อล่วงเลยขั้นตอนนี้ไปแล้วศาลก็ต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปจนสิ้นกระแสความและต้องมีคำพิพากษาวินิจฉัยชี้ขาดคดีเมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณา ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จะกล่าวหาว่าศาลได้กระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพและไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ได้เพราะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายของศาล หากคู่ความไม่พอใจคำสั่ง คำพิพากษาของศาลหรือเห็นว่าไม่ถูกต้องประการใด ตามหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คู่ความก็มีสิทธิอุทธรณ์ ฎีกา ต่อไปได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้ และเมื่อศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงสุดที่ใช้อำนาจตุลาการตัดสินหรือมีคำสั่ง คำพิพากษาเป็นประการใดแล้ว คดีนั้นต้องถึงที่สุด ถ้าอ้างได้ว่าการกระทำของศาลในการดำเนินกระบวนการที่ไม่เป็นไปตามคำร้อง คำขอของคู่ความเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์แล้ว ผลก็คือการวินิจฉัยชี้ขาดคดีโดยศาลก็ไม่ต้องกระทำอีกต่อไป หรืออีกนัยหนึ่งการใช้อำนาจตุลาการโดยศาลก็ต้องยุติไม่ต้องมีอีกต่อไป กล่าวคือศาลทั้งหลายต้องปิดนั้นเอง ข้ออ้างของผู้ร้องที่ ๓ ในข้อนี้ก็รับฟังไม่ได้อีกเช่นเดียวกัน

ดังนั้น ที่ผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ โดยอ้างว่า มาตรา ๑๖ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ โดยมีข้อ ๒.๕ ที่กำหนดเขตอำนาจให้อธิบดีกรมตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนทั่วราชอาณาจักร

และมีอำนาจสั่งคดีอาญาได้ทุกกรณี กับมาตรา ๑๒๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ จึงเท่ากับขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยกเลิกหรือทำลายอำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจและอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นหัวใจของการใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงานทั้ง ๒ ตำแหน่งนี้ และยังเป็นการทำลายหลักการสำคัญของระบบกล่าวหา ซึ่งประเทศไทยนำมาใช้ในการนำตัวผู้กระทำผิดทางอาญามาฟ้องลงโทษมานานเกือบหนึ่งศตวรรษแล้ว โดยอาศัยข้อเท็จจริงในคดีของผู้ร้อง ผลก็เท่ากับให้ศาลรัฐธรรมนูญมีส่วนยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์” อันเป็นหลักการสำคัญของระบบกล่าวหาไปด้วยในตัวโดยศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจกระทำได้โดยชอบ ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องยกคำร้องของผู้ร้องทั้งสาม

ส่วนคำร้องของผู้ร้องที่ ๓ (โจทก์ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๗๑๐๕/๒๕๕๐ ของศาลอาญากรุงเทพใต้) ที่ฟ้องพนักงานอัยการเป็นจำเลยรวม ๘ คน ที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๐ ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ อันเป็นปัญหาเดียวกันที่ได้วินิจฉัยในคดีนี้ จึงไม่ต้องวินิจฉัยอีกต่อไป

สำหรับคำร้องที่ผู้ร้องที่ ๓ ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ในคดีพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๕๑ ของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ทำคำวินิจฉัยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ มิใช่บทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักการกว้างๆ ว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมาย เท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยตามมาตรา ๒๗ ให้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ผู้ร้องที่ ๓ ได้ คำร้องของผู้ร้องที่ ๓ ในปัญหาข้อนี้ จึงต้องยกเช่นเดียวกัน

วินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๒๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๑ ให้ยกคำร้องของผู้ร้องที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และคำร้องอื่นๆ ของผู้ร้องที่ ๓ เสียด้วย

นายปรีชา เถลิมนิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ