



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

หัวข้อ

หลักนิติธรรม

เรื่อง

หลักนิติธรรม

กับ

พันธกิจการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาขององค์กรอัยการ

จัดทำโดย

นายชวลิต รำจวนจร

รหัส 570208

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม

หลักสูตร “ หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย ” รุ่นที่ 2

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ

สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 3 วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม และมาตรา 255 พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่นพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม.ภายหลังจากที่มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เรื่อยมา จนถึงปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจวัฒนธรรม การเมือง และความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการศึกษา ทำให้ต้องมีการปรับปรุงและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ และบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่หลายครั้ง จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ฉบับปัจจุบันที่ได้บัญญัติ คำว่า “หลักนิติธรรม” เพื่อให้เป็นแนวทางพื้นฐานของกฎหมาย การบังคับใช้ตามแนวทางหลักธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิภาพ เพื่อความสงบสุขและความเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม ทันทีกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกนั่นเอง

ในบทความนี้ได้เสนอข้อมูล รายละเอียดเนื้อหาเกี่ยวกับหลักนิติธรรม กับบทบาท หน้าที่ ขององค์กรอัยการในการที่จะบังคับใช้กฎหมายอำนวยความยุติธรรมทางอาญาตามหลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงหวังว่าบทความนี้จะ เป็นอีกแนวทางในด้านแง่คิดมุมมองที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจต่อไป

นายชวลิต ราชจนจร

อัยการอาวุโส

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
บทนำ	1
หลักนิติธรรม	2
ความหมาย	2
แนวคิดหลักนิติธรรม	2
องค์กรอัยการ	3
ความสำคัญ	3
ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ	4
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม	5
ประวัติความเป็นมาสำนักงานอัยการสูงสุด	5
วิสัยทัศน์ พันธกิจสำนักงานอัยการสูงสุด	6
พันธกิจการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา	7
บทสรุป	8
เอกสารอ้างอิง	9

หลักนิติธรรม กับ พันธกิจการอำนวยความสะดวกทางอาญา

ขององค์กรอัยการ

นายชวลิต ราชจนจร

อัยการอาวุโส

บทนำ

จากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง การปกครอง ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าประชาชนมีความสนใจและตระหนักในสิทธิหน้าที่ และเสรีภาพของตนเอง มีความตื่นตัวในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยกันอย่างมากขึ้น ทุกองค์กรภาครัฐ เอกชน ประชากร ต่างร่วมมือและผนึกพลังในการนำแนวทางบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กร นั้นเป็นเพราะต้องการสร้างความสงบสันติสุขให้เกิดในองค์กรและสังคมส่วนรวม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 3 บัญญัติว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ มาตรา 3 วรรค 2 บัญญัติไว้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตาม**หลักนิติธรรม** (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.สำนักงานอัยการสูงสุด) และในมาตรา 4 ยังได้บัญญัติถึงศักดิ์ศรี สิทธิ เสรีภาพ ต้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญอย่างเท่าเทียม นั้นหมายความว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญคือการใช้อำนาจโดยผู้ปกครองอยู่ภายใต้หลักพื้นฐานของกฎหมายโดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของปวงชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ ตั้งแต่มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัยในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการจัดตั้งกรมอัยการเพื่อให้มีอัยการทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน ซึ่งเหตุผลที่แท้จริงมาจากผลกระทบของการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศซึ่งมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือดินแดนไทยนั่นเอง บทบาทหน้าที่ของอัยการดำเนินการในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 255 พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่นพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม.(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.สำนักงานอัยการสูงสุด) พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 หมวด 1 องค์กรอัยการ มาตรา 8 การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักนิติธรรม (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.) ซึ่งจะเห็นได้ว่าจากบทบาทหน้าที่ขององค์กรอัยการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 นั้นนอกจากจะเป็นผู้ใช้และรักษากฎหมายให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมแล้วยังต้องคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลเพื่อให้การใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนและสังคมโดยรวม

องค์กรอัยการสูงสุดได้ถูกกำหนดสถานะเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.สำนักงานอัยการสูงสุด) พนักงานอัยการมีความเป็นอิสระในการพิจารณาและสั่งคดีให้เป็นไปโดยความเที่ยงธรรม มีอำนาจ หน้าที่ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจ และหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น ดังนั้นบทบาทหน้าที่ขององค์กรอัยการจึงเป็นไปเพื่อรักษาและใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรมเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของบ้านเมืองเป็นสำคัญ.

หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

ความหมายและที่มา

คำว่าหลักนิติธรรมนั้น ไม่ใช่คำที่ใหม่ในวงการกฎหมายไทย แปรมาจากคำว่า The Rule of Law ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายอังกฤษ ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในศตวรรษที่ 17 ซึ่งถือว่าเป็นแม่แบบของระบบ Common Law อย่างไรก็ตาม แม้จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ คำว่า rule of law ก็ยากจะหาคำจำกัดความหรือนิยามซึ่งยอมรับกันเป็นที่ยุติได้ A.V. Dicey ที่เป็นเจ้าของหลักกฎหมายที่เรียกว่า **The Rule of Law (หลักนิติธรรม)** ได้ให้ทัศนะมีสาระสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

ข้อที่ 1 หลักนิติธรรม ยึดถือความสูงสุดของกฎหมาย (Supremacy of Law) คือ ทุกอย่างต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย

ข้อที่ 2 ยึดถือหลักความเสมอภาคกันทางกฎหมาย (Equality before the Law) หมายความว่าทุกคนจะอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกันในทางกฎหมาย และอยู่ภายใต้บังคับของศาล

ข้อที่ 3 คือ รัฐธรรมนูญเป็นผลที่เกิดจากกฎหมาย (Ordinary Law) ที่พัฒนาโดยศาล คือเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นจากกระบวนการวินิจฉัย และคำตัดสินของศาล

แนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรม

(thai.bangkok.usembassy.gov/root/pdfs/principles_of_democracy_thai.)

เกือบตลอดช่วงประวัติศาสตร์ของมนุษยชาตินั้น ผู้ปกครองและกฎหมายคือสิ่งเดียวกัน อีกนัยหนึ่งก็คือกฎหมายเป็นเพียงเจตจำนงของผู้ปกครองนั่นเอง ก้าวแรกที่น่าพามนุษยชาติให้หลุดพ้นจากการกดขี่ดังกล่าวก็คือ แนวคิดที่ว่าผู้ปกครองก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และปกครองประเทศอย่างมีคุณธรรมด้วยวิถีทางของกฎหมายระบอบประชาธิปไตยไปไกลกว่านั้นด้วยการสถาปนาหลักนิติธรรม แม้ว่าไม่มีประเทศใดหรือระบอบการปกครองใดในโลกที่ปราศจากซึ่งปัญหา แต่หลักนิติธรรมจะทำหน้าที่ปกป้องสิทธิพื้นฐานด้านการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ และเตือนเราว่าระบบทรราชย์ และภาวะไร้ชื่อแป้ไม่ใช่วิถีทางเลือกเพียงประการเดียวของมนุษยชาติ

- หลักนิติธรรม หมายความว่าไม่มีบุคคลใด ประธานาธิบดี หรือประชาชนคนใดอยู่เหนือกฎหมาย รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยใช้อำนาจของตนผ่านทางกฎหมายและต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นกัน

- กฎหมายควรแสดงเจตจำนงของประชาชน มิใช่ของกษัตริย์ เผด็จการ ทหาร ผู้นำทางศาสนา หรือพรรคการเมืองที่ตั้งกันขึ้นมาเอง

- ดังนั้น ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยจึงเต็มใจเชื่อฟังกฎหมายของประเทศ เพราะพวกเขาอยู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ เช่นกัน ความยุติธรรมเกิดขึ้นได้เมื่อกฎหมายถูกกำหนดขึ้นโดยคนที่ต้องเคารพกฎหมายนั้นด้วย

- ภายใต้หลักนิติธรรมที่แข็งแกร่งนั้น ระบบศาลที่เข้มแข็งและเป็นอิสระควรมีอำนาจ ทรัพยากร และเกียรติภูมิมากพอที่จะควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้กระทั่งผู้นำระดับสูงให้อยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบต่างๆได้.

- ด้วยเหตุนี้ ผู้พิพากษาจึงควรผ่านการศึกษอบรมอย่างดีเยี่ยม มีความเป็นมืออาชีพ เป็นอิสระ และเป็นกลาง เพื่อดำรงบทบาทที่จำเป็นในระบบกฎหมายและการเมือง ผู้พิพากษาจะต้องยึดมั่นในหลักการของระบอบประชาธิปไตย.

- กฎหมายในระบอบประชาธิปไตยต้องมีทรัพยากรรองรับหลายรูปแบบเช่นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมาย กฎระเบียบ การสอนศาสนาและจริยธรรม การปฏิบัติตามประเพณีและวัฒนธรรม ไม่ว่าจะมีความหมายอย่างไร กฎหมายควรปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังนี้

o ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ดังนั้นกฎหมายจึงไม่มีผลบังคับใช้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มคนใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ.

o ประชาชนต้องไม่ถูกจับกุม ถูกตรวจค้นบ้าน หรือถูกยึดทรัพย์สินโดยพลการ.

o ประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่ามีความผิดทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็ว พร้อมกับได้รับโอกาสในการเผชิญหน้าและซักถามฝ่ายโจทก์ และเมื่อถูกตัดสินว่ากระทำผิดจะต้องไม่ถูกทำโทษด้วยวิธีการที่โหดร้ายหรือผิดปกติ.

o ประชาชนต้องไม่ถูกบังคับให้ให้การที่เป็นการกล่าวโทษต่อตนเอง หลักการนี้ช่วยปกป้องประชาชนจากการถูกบังคับ การทรมาน หรือการถูกทรมาน และลดโอกาสที่ตำรวจจะใช้วิธีการดังกล่าว.

จากแนวคิดเรื่อง “หลักนิติธรรม” อาจกล่าวและพอสรุปได้ว่าการใช้หลักกฎหมายเน้นการคำนึงถึงศักดิ์ศรี สิทธิ เสรีภาพในความเป็นมนุษย์ว่าควรได้รับการปฏิบัติ และคุ้มครองอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยประชาชน และผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยไม่ฟังเสียงจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอย่างแท้จริง ประชาชน ทุกองค์กร ทุกภาคส่วนต้องยอมรับและปฏิบัติอยู่ภายใต้หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายเดียวกัน นั้นเพื่อความสงบสุขของสังคมส่วนรวม.

องค์กรอัยการ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 11 ส่วนที่ 2 กำหนดให้องค์กรอัยการ “ให้เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ” มาตรา 255 วรรค 5 ได้บัญญัติอำนาจการบริหารขององค์กรอัยการไว้ว่า “องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่นโดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา” เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 7 ได้บัญญัติว่า “องค์กรอัยการประกอบด้วย ก.อ. อัยการสูงสุด และพนักงานอัยการอื่นโดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยธุรการ”

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น และเป็นนิติบุคคลโดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้แทนนิติบุคคล ให้ข้าราชการฝ่ายอัยการสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด.

องค์กรอัยการ หมายถึงองค์กรหรือพนักงานอัยการ คือ สำนักงานอัยการสูงสุดตามกฎหมาย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ 3 ประการหลักคือ (นายวัฒน์พงศ์ วงศ์ใหญ่.ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550.www.yru.ac.th/e-journal/file/wwongyai/pre)

1.อำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคมด้วยการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดและการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนในคดีอาญา ฯลฯ

2.อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผลประโยชน์ของแผ่นดินเช่น การตรวจร่างสัญญาให้กับหน่วยงานของรัฐ การตอบข้อหารือทางกฎหมายให้กับหน่วยงานของรัฐ การว่าต่างแก้ต่างคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครองให้กับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ การพัฒนากฎหมาย ฯลฯ

3.อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เผยแพร่ความรู้ทางด้านสิทธิมนุษยชนและความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ฯลฯ

จะเห็นได้ว่าองค์กรอัยการเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่มีความสำคัญ มีบทบาทในการอำนวยความยุติธรรมในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ การคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน การเป็นที่ปรึกษากฎหมายของฝ่ายบริหาร การเป็นทนายความให้แก่หน่วยงานของรัฐในทางคดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง นอกจากนี้ยังให้อำนาจหน้าที่เป็นองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจและการปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย.

ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการ

(ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ.2553)

การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรอัยการนอกจากปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอัยการ (ก.อ) ได้จัดทำให้มีประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดขึ้นรวม 37 ข้อ เพื่อให้ทุกคนถือปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 279 โดยกำหนดอุดมการณ์ไว้ในประมวลจริยธรรมข้อ 2 ว่าข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดต้องยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม ยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม ในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนโดยเสมอภาครักษาผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน โดยต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีจิตสำนึกที่ดีด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ถูกต้อง เทียบธรรม รอบคอบ รวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาแก่ประชาชน และมีข้อกำหนดให้ข้าราชการและบุคลากรขององค์กรอัยการทุกคนประพฤติ ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม ทั้งการปฏิบัติต่อตนเอง ต่อผู้ร่วมงานต่อประชาชนและประเทศชาติโดยเคร่งครัด.

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม

หน่วยงานและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมมีอยู่มากมายหลายหน่วยงานในที่นี่จะขอกล่าวถึงองค์กรอัยการซึ่งเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 หมวด 11 ส่วนที่ 2 มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการทางคดีต่างๆ ตามหลักนิติธรรม

สำนักงานอัยการสูงสุด (สำนักงานอัยการสูงสุด. www.ago.go.th.)

ประวัติความเป็นมา

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยได้เริ่มมีการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงปฏิรูประบบกฎหมายและการปกครองประเทศให้มีความทันสมัยทัดเทียมกับประเทศตะวันตก ทั้งนี้เนื่องจากได้เกิดลัทธิล่าอาณานิคม สำหรับประเทศไทยนั้นได้ถูกบีบคั้นจากทั้งอังกฤษและฝรั่งเศสอย่างหนัก แต่ประเทศไทยก็ได้พยายามใช้นโยบายผ่อนหนัก ผ่อนเบา และอดกลั้นอย่างถึงที่สุด ดังจะเห็นได้ว่าสมัยรัชกาลที่ 4 อังกฤษได้บังคับให้ประเทศไทยทำสนธิสัญญาเบาริง เมื่อ ค.ศ. 1855 จากผลเสียหายที่เกิดจากสนธิสัญญาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ประเทศไทยต้องเริ่มทบทวนและยอมรับว่ากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศ เหตุผลสำคัญที่ต้องมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมครั้งใหญ่ อีกประการหนึ่งก็คือ ความบกพร่องของวิธีพิจารณาคดีที่ล้าสมัยไม่เป็นธรรมของศาลไทยในขณะนั้น ประชาชนผู้เกี่ยวข้องกับคดีความมักไม่พอใจผลคำชี้ขาดของศาล และใช้วิธีถวายฎีกาต่อพระเจ้าแผ่นดินคือรัชกาลที่ 5 เป็น จำนวนมากอันเป็นภาระอันหนักยิ่ง และทำให้พระองค์ได้ทรงทราบถึงความล้าสมัยและความล่าช้าของกระบวนการพิจารณา คดีแบบโบราณที่ใช้อยู่ในขณะนั้น จึงได้ทรงมีพระราชดำริให้จัดการ แก้ไขประเพณีการชำระความในปี ร.ศ. 103 เป็นต้นมา โดยทรงมอบหมายให้ พระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้าสวัสดิโสภณเป็นผู้ทรงวางโครงการจัดตั้ง กระทรวงยุติธรรมเมื่อ ร.ศ.109 ในที่สุดก็ได้มีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม ร.ศ.110 การจัดตั้งองค์กรอัยการได้ตั้งขึ้นเป็นรูปกรม สังกัดกระทรวงยุติธรรมในต้นปี ร.ศ. 112 (พ.ศ.2436).

ต่อมาในปี พ.ศ.2465 ได้มีพระบรมราชโองการให้โอนกรมอัยการจากกระทรวงยุติธรรมไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2465 ต่อมาประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นแบบ ประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเมื่อ พ.ศ.2475 ปรากฏว่าได้มี พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาขึ้นใหม่หลายฉบับอันเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการและการแบ่งส่วนราชการของกรมอัยการ หลังจากนั้น กรมอัยการก็ได้มีการพัฒนาจัดรูปองค์กรแก้ไขการแบ่งส่วน ราชการเรื่อยมาเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้นให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวของงานมีการจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มขึ้นทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กองอัยการได้เปลี่ยนเป็นกองที่ปรึกษา, อัยการเขตได้เปลี่ยนเป็นสำนักงานอัยการเขต, อัยการจังหวัดได้เปลี่ยนเป็นที่ทำการอัยการจังหวัด การแบ่งส่วนราชการของกรมอัยการเป็นดังนี้เรื่อยมา จนกระทั่งกรมอัยการได้เปลี่ยนเป็นสำนักงานอัยการสูงสุดในปัจจุบันและได้มีการแบ่งส่วนราชการใหม่ โดยไม่มีราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2535 การที่กรมอัยการได้สังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทยมาตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2465 ได้ก่อให้เกิดปัญหาข้อขัดข้องหลายประการ นอกจากนั้น องค์กรอัยการในหลายประเทศได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เช่นเดียวกับองค์กรตุลาการ

ดังนั้นคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ จึงได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 แยกกรมอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นหน่วยงานราชการอิสระไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีกระทรวงหรือทบวงใด อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีโดยตรง โดยเปลี่ยนชื่อจาก “กรมอัยการ” เป็น “สำนักงานอัยการสูงสุด”

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 11 ส่วนที่ 2 กำหนดให้เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ และในมาตรา 255 วรรค 5 ได้บัญญัติอำนาจการบริหารขององค์กรอัยการไว้ว่า องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นโดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553.

วิสัยทัศน์ (Vision)

"องค์กรอัยการเป็นสถาบันที่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม และเป็นที่เชื่อมั่นของประชาชน"

พันธกิจ (Mission)

- 1.เสริมสร้างการอำนวยความสะดวกทางอาญา การบังคับใช้กฎหมายในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนด้วยความเที่ยงธรรม
- 2.ธำรงรักษาและพัฒนาระบบและกลไกในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน
- 3.พัฒนางานด้านสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย ทั้งในและนอกประเทศตามหลักกฎหมายสากล
- 4.สร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางกฎหมายและทางอาญากับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ
- 5.พัฒนากฎหมาย พัฒนางานวิจัย และพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ
- 6.ส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรบุคคลทุกระดับ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีขีดสมรรถนะสูงโดยมีเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมสำหรับการบริหารองค์กรด้วยหลักธรรมาภิบาล

ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 7 ได้บัญญัติว่า “ องค์กรอัยการประกอบด้วย ก.อ. อัยการสูงสุด และพนักงานอัยการอื่นโดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยธุรการ” โดยให้ข้าราชการฝ่ายอัยการสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด.

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น และเป็นนิติบุคคลโดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้แทนนิติบุคคล

องค์กรอัยการจึงมีบุคคลและคณะบุคคลขับเคลื่อนภาระหน้าที่ขององค์กรตามพันธกิจ 6 ประการ ให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ว่า “ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม และเป็นที่เชื่อมั่นของประชาชน" โดยมีอัยการสูงสุดซึ่งเป็นพนักงานอัยการและเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด คณะกรรมการอัยการ (ก.อ)

พนักงานอัยการอื่นหรือข้าราชการอัยการ และข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งเป็นฝ่ายธุรการที่ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนงานของอัยการสูงสุด และพนักงานอัยการอื่น.

พันธกิจด้านการอำนวยความสะดวกทางอาญา

ตามพันธกิจ 6 ประการข้างต้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 5 กลุ่มหลัก ดังนี้

1. กลุ่มงานนโยบายและการบริหาร
2. กลุ่มงานวิชาการและพัฒนาบุคลากร
3. กลุ่มงานที่ปรึกษากฎหมายและการตรวจร่างสัญญา
4. กลุ่มงานคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน
5. กลุ่มงานคดีต่างๆ ได้แก่ คดีอาญา คดีแพ่ง คดีปกครอง เป็นต้น

ในแต่ละประเภทคดีเหล่านี้ คดีอาญาเป็นประเภทคดีที่มีปริมาณงานและบุคลากรมากที่สุด และเป็นคดีที่ประชาชนให้ความสนใจมากที่สุด เพราะเป็นพันธกิจที่สำคัญเป็นลำดับแรก คือ เสริมสร้างการอำนวยความสะดวกทางอาญา

การอำนวยความสะดวกทางอาญาเป็นพันธกิจที่สำคัญยิ่งเพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อชีวิต อิสรภาพ เสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน เนื่องจากองค์การอัยการเป็นสถาบันทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน พนักงานอัยการผู้ปฏิบัติหน้าที่ จึงกระทำในนามสถาบันอัยการ พนักงานอัยการทุกคนจึงปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันและแทนกันได้ ประกอบกับพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนพันธกิจนี้ มีบทบาทอยู่ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์กรอัยการฯ รับรองความเป็นอิสระในการพิจารณา คดี และการปฏิบัติหน้าที่ไว้ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้มีระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการขึ้นเพื่อให้พนักงานอัยการทุกคนถือปฏิบัติในแนวเดียวกัน ปัจจุบันใช้ระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ซึ่งใช้บังคับกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป คดีอาญาในศาลแขวง คดีอาญาในศาลเยาวชนและครอบครัว คดียาเสพติด คดีเกี่ยวกับเศรษฐกิจและทรัพยากรฯ ตลอดจนการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา ในระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวนี้ได้กำหนดขั้นตอน วิธีการ และระยะเวลาในการดำเนินคดี การตรวจสอบควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา รวมถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องหา ผู้เสียหายและพยานบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินคดีอาญากระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้เกี่ยวข้องน้อยที่สุด ดังมีข้อความเบื้องต้นกำหนดไว้ในระเบียบข้อ 5 (ภารกิจและบทบาทของพนักงานอัยการ)ว่า “พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจักต้องกระทำด้วยความรวดเร็ว เท่าเทียมกันและเป็นธรรม ทั้งต้องกระทำให้เป็นที่ยอมรับศรัทธาแก่ประชาชน

พนักงานอัยการเป็นทนายแผ่นดินและเป็นตัวแทนของแผ่นดินในการตรวจสอบและค้นหาความจริงในคดีอาญา การควบคุมการดำเนินคดีอาญาของรัฐ เพื่อรักษาความเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาและจำเลยให้พนักงานอัยการคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนสิทธิเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นด้วย ส่วนบุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายและพยานพนักงานอัยการพึงให้ความคุ้มครองและการปฏิบัติที่เหมาะสมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้”

ดังที่กล่าวมาโดยย่อ จะเห็นได้ว่าพันธกิจการอำนวยความสะดวกทางอาญาขององค์กรอัยการ มีกรอบจริยธรรมและกฎระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ให้พนักงานอัยการประพฤติและปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญา และหากเป็นคดีสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับนักการเมือง จะแต่งตั้งพนักงานอัยการหลายคนร่วมกันเป็นคณะทำงานดำเนินคดี เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่การอำนวยความสะดวกทางอาญาเป็นไปโดยถูกต้อง เหมาะสม ชอบธรรมตาม “หลักนิติธรรม” ซึ่งอัยการสูงสุด(นายอรรถพล ใหญ่สว่าง) ได้ประกาศเป็นคติการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรสำนักงานอัยการสูงสุดประจำปี พ.ศ.2557 ว่า “ทำงานอย่างมืออาชีพ รวดเร็ว เที่ยงธรรม และเปิดเผย” (Execute Our Duties with Professionalism, Rapidity, Fairness, and Openness)”

อย่างไรก็ตามการดำเนินคดีอาญาย่อมกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เสียหายและผู้ต้องหา ซึ่งกรณีทั้งสองฝ่ายย่อมมีความเห็นและความต้องการต่างกัน การวินิจฉัยสั่งคดีเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งย่อมไม่เป็นที่พอใจของอีกฝ่ายหนึ่ง หรือบางคดีคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่พอใจเลยก็มี พนักงานอัยการจึงต้องได้รับการฝึกฝนอบรมให้เป็นคนหนักแน่น ไม่หวั่นไหวต่อความรู้สึกพอใจไม่พอใจของคู่กรณี เพราะในกระบวนการยุติธรรมนั้น ล้นเกล้ารัชกาลที่ 6 ทรงนิพนธ์ไว้เป็นสัจธรรมว่า “ในกระแสนแห่งยุติธรรม ยากจะหาความเกษมเปรมใจ”

บทสรุป

องค์กรอัยการเป็นสถาบันหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นหลักของบ้านเมือง เปรียบดังชื่อแปะของบ้านมาตั้งแต่อดีต ปัจจุบันประชาชนมีความสนใจ และตระหนักในสิทธิและเสรีภาพ มีความตื่นตัวในด้านการปกครองมากขึ้น มีความขัดแย้งกันทางความคิดมากขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะเจ้าพนักงานในการยุติธรรม เช่น พนักงานอัยการ ซึ่งเป็นชื่อแปะของบ้านเมืองส่วนหนึ่ง จึงต้องพัฒนาความรู้ ความสามารถ เอาใจใส่ เสียสละทุ่มเทในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและบังคับใช้กฎหมายโดยเที่ยงธรรมตามหลักนิติธรรม เพื่อให้องค์กรอัยการเป็นสถาบันในกระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนคาดหวังและเป็นพึ่งของประชาชนได้ อย่างไรก็ตามคุณภาพลักษณะขององค์กรที่จำเป็นต้องมีผู้นำที่ดี มีกฎระเบียบที่ดี เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ดีแล้วนั้นถูกต้องครบถ้วน และผลการปฏิบัติจะต้องออกมาดีเป็นที่ยอมรับ องค์กรนั้นจึงจะเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ ขณะนี้องค์กรอัยการมีกฎระเบียบที่ดีแล้วแต่การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการบางเรื่อง ยังเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยของประชาชน เรื่องความถูกต้องตาม “หลักนิติธรรม” ซึ่งผู้นำองค์กรอัยการและพนักงานอัยการจะต้องร่วมกันพิจารณาดำเนินการเพื่อให้ภาพลักษณ์ขององค์กรโปร่งใสชัดเจนสร้างศรัทธาและความเชื่อถือจากประชาชนยิ่งขึ้นต่อไป.

เอกสารอ้างอิง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.สำนักงานอัยการสูงสุด.สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก www.ogad.ago.go.th/.
- ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป.สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก life.cpru.ac.th/E%20leaning/03%20Humanrights/บทที่%201.htm
- หลักการแห่งระบอบประชาธิปไตย.สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก thai.bangkok.usembassy.gov/root/pdfs/principles_of_democracy_thai.
- วิกิซอร์ซ. พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ.2553.สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก th.wikisource.org/.../
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ.2553. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก www.ago.go.th/new_law/doc_ago3.pdf.
- ประมวลจริยธรรมข้าราชการฝ่ายอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก.www.ogad.ago.go.th/.
- ระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547.หนังสือรวมระเบียบ คำสั่ง เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ. ฉบับพิเศษ กรกฎาคม 2553.
- นายวัฒน์พงศ์ วงศ์ใหญ่. ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550. สืบค้นเมื่อ 20 มีนาคม 2557. เข้าถึงได้จาก www.yru.ac.th/ejournal/file/wwongyai/pre