

การทำความเข้าใจแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ

ในคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๙

โดย

พ.ต.ท.หญิง พรทิพย์ ล.วีระพรรค^๑

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยนั้น จะมีหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมหลายหน่วยงาน อาทิ ตำรวจ หน่วยงานความ พนักงานสอบสวน อัยการ ศาล เจ้าพนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และอื่นๆ เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการ แต่หน่วยงานเหล่านั้นก็มิได้ทำงานแต่โดยลำพัง หากแต่มีการสอดประสานเกี่ยวข้องเชื่อมโยงการดำเนินการ ในขณะเดียวกันก็มีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกันหรือตามลำดับชั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ต้องเข้ามาอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมาย

ในคดีอาญาทั่วไป เมื่อมีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ และเมื่อเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะทำความเห็นทางคดีอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วแต่กรณี เช่น งดการสอบสวน เห็นควรให้งดการสอบสวน ควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐-๑๔๒ แล้วส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งในชั้นการพิจารณาของพนักงานอัยการ กฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการ ที่จะสั่งตามที่เห็นสมควรให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อมีคำสั่งต่อไปก็ได้ ตามมาตรา ๑๔๓ และเมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วมีคำสั่งฟ้องคดี คำสั่งนี้เป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่อาจมีผู้ใดโต้แย้งได้ แต่ถ้าพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ ได้บัญญัติขั้นตอนการดำเนินการไว้ดังนี้

“มาตรา ๑๔๕ ในกรณีที่มิมีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรีให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาซึ่งที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๓

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจในนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม”

^๑ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติหน้าที่ หัวหน้ากลุ่มงานคดีความเห็นแย้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ

จากบทบัญญัติดังกล่าว หากพนักงานอัยการที่ไม่ใช้อัยการสูงสุดเป็นผู้มีคำสั่งไม่ฟ้อง^๒ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ บัญญัติว่าถ้าเป็นกรุงเทพมหานคร ให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ (ปัจจุบัน คือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด หากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี เห็นฟ้องด้วยคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเป็นคำสั่งเด็ดขาด แต่หากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเหล่านั้นไม่เห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้อง ก็จะต้องส่งสำนวนพร้อมความเห็นที่แย้งกันไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด หากอัยการสูงสุดชี้ขาดให้ฟ้อง (เห็นฟ้องด้วยกับความเห็นแย้ง) ก็จะมีคำสั่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล หรือหากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้อง (เห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ) คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งหลักปฏิบัติดังกล่าวยังนำไปใช้ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลมด้วย

อำนาจในการทำความเข้าใจทางคดีในกรณีที่พนักงานอัยการซึ่งมิใช่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่ฟ้องนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ ได้กำหนดตำแหน่งของบุคคลผู้มีอำนาจในการทำความเข้าใจทางคดีสำหรับกรุงเทพมหานครไว้เป็นการเฉพาะ อันได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการทำความเข้าใจทางคดีที่เป็นกลางและเที่ยงธรรม เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมิได้มีส่วนร่วมทำสำนวนหรือบังคับบัญชาพนักงานสอบสวนผู้ทำสำนวนโดยตรงมาตั้งแต่ต้น ประกอบกับอำนาจในการทำความเข้าใจทางคดีของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มิใช่อำนาจในการปฏิบัติราชการโดยทั่วไป แต่เป็นอำนาจหน้าที่ทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีความประสงค์ที่จะให้ผู้รับผิดชอบระดับสูงตามที่กำหนดตัวบุคคลไว้เป็นผู้ใช้ดุลพินิจวินิจฉัยในชั้นสูงสุดทางด้านสอบสวน ดังนั้นจึงไม่อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นใดเป็นผู้ใช้อำนาจในการทำความเข้าใจทางคดีได้^๓

จะเห็นว่าการที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการทบทวนกลั่นกรองคำสั่งไม่ฟ้องคดี หรือการจะถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาของพนักงานอัยการ โดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เป็นการสร้างกลไกของการตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจระหว่างองค์กรผู้ทำหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการอำนวยความยุติธรรมให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อไป จะได้กล่าวโดยเฉพาะถึงกรณีการตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการโดยกระบวนการทำความเข้าใจตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๙ มาตรา ๓๔

^๒ การตรวจพิจารณาสำนวนและการใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ศึกษาเพิ่มเติมได้จากระเบียบอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.๒๕๔๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

^๓ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๐๒/๒๕๕๒

การทำความเข้าใจทางคดีในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๕๗

การดำเนินคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๕๗^๔ ซึ่งเป็นอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น หลักการเรื่องการทำความเข้าใจคำสั่งไม่ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญาอื่น ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔ ให้เป็นอำนาจโดยเฉพาะของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนี้

“มาตรา ๓๔ ในกรณีที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีซึ่งได้สอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้การทำความเข้าใจแย้งตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญาอื่น เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

กรณีที่ เป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเห็นว่า การสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะทำความเข้าใจทางคดี และส่งสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษพร้อมความเห็นดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณา หากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และคำสั่งไม่ฟ้องนั้นมิใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ก็จะปฏิบัติเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงแต่ที่แตกต่างไปก็คือ ไม่ว่าคดีพิเศษนั้นจะเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดอื่นใด เมื่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีแล้ว ก็จะต้องเสนอสำนวนพร้อมทั้งคำสั่งดังกล่าวมายังอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อพิจารณาว่าจะเห็นฟ้องหรือเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการดังกล่าว

หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเป็นคำสั่งเด็ดขาด หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วมีความเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ก็จะต้องส่งความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลในการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาดต่อไป หากอัยการสูงสุดชี้ขาดให้ฟ้อง (เห็นฟ้องด้วยกับความเห็นแย้ง) ก็จะมีคำสั่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล หรือหากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้อง (เห็นฟ้องด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ) คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวยังนำมาใช้โดยอนุโลม กับกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์หรือถอนฎีกาคด้วย

แนวทางการปฏิบัติในการพิจารณาทำความเข้าใจดังกล่าว นอกจากจะต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว กรมสอบสวนคดีพิเศษ ยังคงยึดหลักการสำคัญตามแนวคำพิพากษาฎีกา หรือความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากมีโอกาส ผู้เขียนจะได้รวบรวมนำมาเผยแพร่ให้แก่ผู้ที่สนใจได้ศึกษาหรือนำมาเป็นคู่มือแนวทางการปฏิบัติในโอกาสต่อไป แต่ในที่นี้จะขอยกหลักการเฉพาะที่เป็นประเด็นสำคัญ มากกล่าวไว้พอสังเขป ดังนี้

ในชั้นการพิจารณาคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ ประกอบพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ มาตรา ๓๔ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษไม่มีอำนาจสั่ง

^๔ โปรดดู พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๕๗ มาตรา ๓ และ มาตรา ๒๑

สอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบคดีดังกล่าวสอบสวนเพิ่มเติมได้อีก^๕ หรือไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายอื่น มอบอำนาจให้ผู้อยู่ในบังคับบัญชาผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการความเห็นทางคดีในกรณีที่พนักงานอัยการซึ่งมิใช่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่ฟ้องนั้นได้ ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ มาตรา ๓๔ บัญญัติให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือผู้ที่ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะ^๖

กรณีที่มีความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด ต้องแสดงเหตุผลโต้แย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการโดยชัดแจ้ง^๗ เพราะมิฉะนั้น อัยการสูงสุดก็ไม่มีข้อพิจารณาที่จะชี้ขาดแต่อย่างใด

อำนาจในการความเห็นแย้งมิได้เสมอ แม้เป็นกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องตรงตามความเห็นของพนักงานสอบสวน ก็ย่อมความเห็นแย้งได้^๘

การที่จะมีความเห็นแย้งว่าควรฟ้องผู้ต้องหาคนใดข้อหาใดที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องนั้น จะต้องมีความเห็นแย้งว่าควรฟ้องผู้ต้องหาคนใดข้อหาใดที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องนั้น จะต้องมีความเห็นแย้งของพนักงานอัยการเสียก่อน ในกรณีที่มีการกล่าวหาความผิดหลายข้อหา พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องบางข้อหาและสั่งไม่ฟ้องบางข้อหา แต่มีคำสั่งไม่ครบทุกข้อหา เนื่องจากอาจจะผิดตกหรือหลงลืม แม้ว่าในบางข้อหา นั้นความเห็นของพนักงานอัยการจะบรรยายให้เหตุผลไปในแนวสั่งไม่ฟ้อง เช่นจากพยานหลักฐานยังไม่พอพียงว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แต่ในตอนท้ายของการสรุปคำสั่ง พนักงานอัยการยังไม่มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีในข้อหานี้ จะอนุมานเอาเองว่าพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง และทำความเข้าใจไปยังอัยการสูงสุดไม่ได้ กรณีดังกล่าวหากมีความเห็นแย้งไปยังอัยการสูงสุด อัยการสูงสุดก็จะย้อนสำนวนกลับมาให้พนักงานอัยการมีคำสั่งให้ครบถ้วนเสียก่อน เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องแล้วจึงต้องเสนอให้ผู้มีอำนาจความเห็นแย้งมีความเห็นกรณีคำสั่งไม่ฟ้องอีกครั้งหนึ่ง^๙

กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และแนะนำให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับบุคคลอื่นในมูลคดีความผิดข้อหาอื่นด้วย เมื่อส่งสำนวนพร้อมคำสั่งไม่ฟ้องมายังผู้มีอำนาจความเห็นแย้งแล้ว ผู้มีอำนาจความเห็นแย้งเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องดังกล่าว แต่จะเสนอความเห็นว่าการตั้งสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นความผิดฐานอื่นนั้นให้อัยการสูงสุดพิจารณาไม่ได้ เพราะไม่ใช่การความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ กรณีนี้พนักงานสอบสวนจะต้องนำคำแนะนำนั้นไปพิจารณา หากเห็นพ้องด้วยย่อม

^๕ เทียบเคียง จากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๖๖/๒๕๔๖

^๖ เทียบเคียงจากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๒๐๒/๒๕๒๒

^๗ อัยการนิเทศ เล่ม ๓๖ ฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๓๗ หน้า ๒๐๘

^๘ ชัยเกษม นิติศิริ, ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๒ การสอบสวน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๒, หน้า ๒๐๘

^๙ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส ๐๐๒๓.๔๑๑๕๓๐๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และหนังสือสำนักงานคดีพิเศษ ที่ อส ๐๐๒๒/๑๖๐๑ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒

สามารถดำเนินคดีได้ อัยการสูงสุดไม่มีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมในเรื่องที่ยังมิได้มีการสอบสวนดำเนินคดีทั้งมิใช่กรณีที่มีความเห็นแย้งที่อัยการสูงสุดจะต้องพิจารณาชี้ขาด^{๑๐}

กรณีที่พนักงานสอบสวนยังมิได้แจ้งข้อหาบางข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ และมีได้มีการดำเนินคดีในข้อหานี้ เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งให้ยุติการดำเนินการกับผู้ต้องหา ในข้อหานี้ ย่อมถือได้ว่าพนักงานอัยการยังไม่มีคำสั่งให้ฟ้องหรือไม่ฟ้อง หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่เห็นแย้งไม่ได้มีความเห็นเกี่ยวกับข้อหานี้ จึงถือไม่ได้ว่าเห็นชอบคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา อันจะทำให้คำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในความผิดฐานดังกล่าวเป็นที่ยุติ เมื่อสำนวนการสอบสวนเสนอไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาเนื่องจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเห็นแย้งให้ฟ้องผู้ต้องหาในความผิดอีกข้อหาหนึ่ง อัยการสูงสุดอาจมีคำสั่งให้ฟ้องผู้ต้องหาในความผิดข้อหาที่พนักงานอัยการมีคำสั่งให้ยุติการดำเนินการกับผู้หาชนั้นได้ เพราะเป็นการที่อัยการสูงสุดใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๑๒ ที่ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจดำเนินคดีได้ทุกศาล กรณีมิใช่การสั่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ วรรคสอง คำสั่งฟ้องผู้ต้องหาของอัยการสูงสุดย่อมชอบด้วยกฎหมาย พนักงานอัยการจึงมีอำนาจฟ้อง^{๑๑}

เมื่ออัยการสูงสุดชี้ขาดให้ฟ้องคดีแล้ว คำสั่งชี้ขาดให้ฟ้องคดีของอัยการสูงสุดเป็นอันถึงที่สุด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีไปตามนั้น ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจอัยการสูงสุดที่จะรื้อฟื้นคดีขึ้นมาสืบคดีใหม่ได้ ดังนั้นอัยการสูงสุดจึงไม่มีอำนาจที่จะชี้ขาดกลับคำสั่งของตนได้อีก^{๑๒}

กล่าวโดยสรุป คือ กรณีที่เป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ เมื่อพนักงานอัยการซึ่งมิใช่อัยการสูงสุด มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีที่ทำการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่ว่าคดีจะเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดอื่นใด ก็จะต้องส่งสำนวนพร้อมคำสั่งดังกล่าวกลับมายังอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อพิจารณาว่าจะมีความเห็นแย้งหรือไม่ประการใด ซึ่งอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจโดยเฉพาะของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเป็นคำสั่งเด็ดขาด แต่หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วมีความเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ก็จะต้องส่งความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลในการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณา ชี้ขาดต่อไป ถ้าอัยการสูงสุดชี้ขาดให้ฟ้อง ก็จะมีคำสั่งให้พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล หรือหากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้อง คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวยังนำมาใช้โดยอนุโลม กับกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์หรือถอนฎีกาคืบ

อย่างไรก็ตาม อำนาจการทำความเห็นแย้งในคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ปัจจุบันยังคงเป็นอำนาจของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษแต่เพียงผู้เดียว เนื่องจากยังไม่ได้มีการพิจารณาออก

^{๑๐} หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๒๓.๓/๓๘๐ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓

^{๑๑} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๒๑/๒๕๔๘

^{๑๒} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๒๓๘/๒๕๒๒ , ๒๐๔๐-๒๐๔๒/๒๕๒๓

กฎกระทรวงให้อำนาจผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการความเห็นแย้ง แต่เนื่องจากปริมาณคดีพิเศษที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นโดยลำดับ ประกอบกับตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษไม่สามารถมอบอำนาจหน้าที่นี้ให้ผู้อื่นทำการแทนได้ ดังนั้น ในอนาคตผู้ที่เกี่ยวข้องก็อาจจะมีการพิจารณาเสนอให้ออกกฎกระทรวงให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นมีอำนาจหน้าที่ในการความเห็นแย้งด้วย ซึ่งจะต้องติดตามในโอกาสต่อไป .
