

บันทึก

เรื่อง การตีความมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
(อำนาจถอนฟ้องของอธิบดีกรมอัยการ)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร.๐๒๐๓/๑๙๑๓๕ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๑๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นตามความประสงค์ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเกิดจากข้อเรียกร้องของประชาชนกับตำรวจที่จังหวัดลำพูนว่า จะสมควรแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการถอนฟ้องคดีอาญาของอธิบดีกรมอัยการตามมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อกำหนดอำนาจในการถอนฟ้องคดีอาญาของอธิบดีกรมอัยการให้แคบและรัดกุมยิ่งขึ้น เพื่อมิให้ฉวยโอกาสช่วยผู้กระทำความผิดด้วยการสั่งถอนฟ้อง หรือไม่ เพียงใด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้างต้น โดยได้เชิญผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมอัยการ) มาชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ความว่า ข้อเรียกร้องดังกล่าวเกิดจากผู้ชุมนุมเรียกร้องเห็นว่า ได้มีบุคคลอาศัยกฎหมายมาทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย โดยการบีบบังคับรัฐบาลให้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เช่น ปล่อยจำเลยที่พนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลไปแล้วเป็นต้น โดยเฉพาะกรณีที่นายอรุณ อิศรภักดี ผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมอัยการสั่งให้อัยการจังหวัดลำพูนถอนฟ้องจำเลย ๙ คน ในคดีของศาลจังหวัดลำพูน หมายเลขดำที่ ๔๘๑/๒๕๑๘ เลขที่ ๔๘๒/๒๕๑๘ นั้น นายอรุณ อิศรภักดี ได้โทรศัพท์ทางไกลสั่งให้อัยการจังหวัดลำพูนยื่นคำร้องถอนฟ้องโดยอ้างเหตุว่าโจทก์ไม่ประสงค์จะดำเนินคดี ทั้งนี้ โดยมีได้เรียกหรือรับสำนวนการสอบสวนมาพิจารณาแต่อย่างใด ผู้ชุมนุมเรียกร้องจึงได้ขอความเป็นธรรมจากรัฐบาลให้ดำเนินคดีแก่บุคคลที่บีบบังคับรัฐบาลและแก่นายอรุณ อิศรภักดี รวมทั้งขอให้รัฐบาลเสนอแก้ไขมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว

กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๔๕^๑ นี้ เป็นบทบัญญัติที่สืบเนื่องมาจากกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องในมาตรา ๑๔๓^๒

^๑ มาตรา ๑๔๕ ในกรณีที่มิมีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในกรุงเทพมหานคร ให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๓

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจในกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแย่งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็น

และพนักงานอัยการหรืออธิบดีกรมอัยการจะมีคำสั่งเช่นนั้น ก็ต่อเมื่อได้รับสำนวนและความเห็นจากพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๑๔๑^๓ หรือมาตรา ๑๔๒^๔ การที่มาตรา ๑๔๕ วรรคสาม ให้นำบทบัญญัติในมาตรานี้มาบังคับแก่การที่พนักงานอัยการจะถอนฟ้องโดยอนุโลม นอกจากจะอนุโลมเกี่ยวกับการเสนอคำสั่งถอนฟ้องสำหรับคำสั่งที่ไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการแล้ว ถ้าเป็น

จะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ ฎีกาหรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์และถอนฎีกา โดยอนุโลม

^๒ มาตรา ๑๔๓ เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อนให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป

(๒) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

ในกรณีหนึ่งกรณีใดข้างต้น พนักงานอัยการมีอำนาจ

(ก) สั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป

(ข) วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลชั่ง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น

ในคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้นมีอำนาจออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง

^๓ มาตรา ๑๔๑ ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิด แต่เรียกหรือจับตัวยังไม่ได้ เมื่อได้ความตามทางสอบสวนอย่างใด ให้ทำความเห็นว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไปพร้อมกับสำนวนยังพนักงานอัยการ

ถ้าพนักงานอัยการเห็นชอบด้วยว่าควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ยุติการสอบสวนโดยสั่งไม่ฟ้อง และให้แจ้งคำสั่งนี้ให้พนักงานสอบสวนทราบ

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสอบสวนต่อไป ก็ให้สั่งพนักงานสอบสวนปฏิบัติเช่นนั้น

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้อง ก็ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา ถ้าผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศ ให้พนักงานอัยการจัดการเพื่อขอให้ส่งตัวข้ามแดนมา

^๔ มาตรา ๑๔๒ ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิดและผู้นั้นถูกควบคุมหรือขังอยู่ หรือปล่อยชั่วคราว หรือเชื่อว่าคงได้ตัวมาเพื่อออกหมายเรียก ให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นตามท้องสำนวนการสอบสวน ว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน

ในกรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งแต่สำนวนพร้อมด้วยความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ส่วนตัวผู้ต้องหาให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจปล่อยหรือปล่อยชั่วคราว ถ้าผู้ต้องหาถูกขังอยู่ ให้ขอเองหรือขอให้พนักงานอัยการขอต่อศาลให้ปล่อย

ในกรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว

แต่ถ้าเป็นความผิดซึ่งพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบได้และผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามเปรียบเทียบนั้นแล้ว ให้บันทึกการเปรียบเทียบนั้นไว้ แล้วส่งไปให้พนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน

คำสั่งถอนฟ้องของอธิบดีกรมอัยการ ก็ย่อมจะอนุโลมอยู่ในบังคับด้วยว่า อธิบดีกรมอัยการได้เรียกหรือรับสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาแล้ว หากจะให้ให้อำนาจแก่อธิบดีกรมอัยการโดยกว้างขวางที่จะสั่งถอนฟ้องโดยมิได้เรียกหรือรับสำนวนการสอบสวนและหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาไม่ อีกประการหนึ่ง ในการสั่งถอนฟ้องของอธิบดีกรมอัยการตามมาตรา ๑๔๕ วรรคสามนี้ ถ้าอธิบดีกรมอัยการมิได้มีคำสั่งถอนฟ้องในสำนวนคดี หากสั่งให้พนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์ยื่นคำร้องถอนฟ้องเช่นนี้ พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนตลอดจนพนักงานอัยการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยลำดับก็ยังมีอำนาจวินิจฉัยยับยั้งเหตุผลการสั่งนั้นได้อีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ แม้จะเป็นกรณีที่อธิบดีกรมอัยการมีคำสั่งถอนฟ้อง การถอนฟ้องก็หาเป็นอำนาจเด็ดขาดโดยปราศจากการควบคุมตามกฎหมายไม่ เพราะการจะอนุญาตให้ถอนฟ้องหรือไม่ ย่อมอยู่ในดุลพินิจของศาลตามมาตรา ๓๕^๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งถ้าจำเลยให้การแก้คดีแล้ว และจำเลยคัดค้านการถอนฟ้อง การถอนฟ้องก็จะไม่เกิดผลประการใด เพราะศาลชอบแต่จะสั่งให้ยกคำร้องขอถอนฟ้องทางเดียวเท่านั้น

โดยสรุปข้อเท็จจริงและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประกอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาสั่งถอนฟ้องของอธิบดีกรมอัยการไว้ในลักษณะรัดกุมเหมาะสมดีแล้ว ไม่สมควรที่จะแก้ไขแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๑๘

^๔ มาตรา ๓๕ คำร้องขอถอนฟ้องคดีอาญาจะยื่นเวลาใดก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็ได้ ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตหรือมิอนุญาตให้ถอนก็ได้ แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควรประการใด ถ้าคำร้องนั้นได้ยื่นในภายหลังเมื่อจำเลยให้การแก้คดีแล้ว ให้ถามจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ แล้วให้ศาลจดคำแถลงของจำเลยไว้ในกรณีที่จำเลยคัดค้านการถอนฟ้องให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย

คดีความผิดต่อส่วนตัวนั้น จะถอนฟ้องหรือยอมความในเวลาใดก่อนคดีถึงที่สุดก็ได้ แต่ถ้าจำเลยคัดค้านให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย