



นายวรชัย แสนสิทธิ์  
นิติกร สำนักกฎหมาย



## การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี และการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

### ๑. ความนำ

ตามที่ปรากฏเป็นข่าวกรณีอัยการสูงสุด ได้มีคำสั่งไม่ยื่นฎีกาในคดีที่อัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง นายบรรณพจน์ ดามาพงศ์ จำเลยที่ ๑ คุณหญิงพจมาน ดามาพงศ์ จำเลยที่ ๒ และนางกาญจนาภา หงษ์เหินหรือหงส์เหิน จำเลยที่ ๓ ในข้อหาร่วมกันหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากรโดยความเท็จ โดยฉ้อโกง โดยอุบาย และร่วมกันแจ้งข้อความเท็จ ให้ถ้อยคำเท็จ โดยจงใจเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากรฯ ซึ่งศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาให้จำเลยทั้งสามมีความผิดตามประมวลกฎหมายรัษฎากร มาตรา ๓๗ (๒) ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ มีความผิดตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๓๗ (๑) ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ การกระทำของจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ เป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ให้เรียงกระทงลงโทษทุกกรรมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๑ ฐานร่วมกันโดยความเท็จ โดยฉ้อโกง หรืออุบาย หรือโดยวิธีการอื่นใดทำนองเดียวกัน หลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากร จำคุกจำเลยทั้งสามคนละ ๒ ปี ฐานโดยรู้อยู่แล้วหรือโดยจงใจร่วมกันแจ้งข้อความเท็จ หรือให้ถ้อยคำเท็จ หรือตอบคำถามด้วยถ้อยคำอันเป็นเท็จ หรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดง หรือหลีกเลี่ยงการเสียภาษีอากร จำคุกจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ คนละ ๑ ปี รวมจำคุกจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ คนละ ๓ ปี<sup>๑</sup> แต่ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาแก้เป็นว่า ให้ปรับจำเลยที่ ๑ จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอลงอาญา ๒ ปี และพิพากษาให้ยกฟ้อง จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓<sup>๒</sup> อันมีผลทำให้คดีดังกล่าวถึงที่สุดนั้น ได้กลายเป็นประเด็นที่สังคมตั้งคำถามหรือเป็นข้อสงสัยต่อการใช้ดุลพินิจของอัยการสูงสุดในการสั่งไม่ฎีกาในคดีดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจถึงอำนาจในการสั่งคดี และการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ และระบบการตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการ มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ จึงขอเสนอบทความ เรื่อง “การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ” ดังนี้

<sup>๑</sup>คำพิพากษาศาลชั้นต้น หมายเลขคดีแดงที่ อ.๒๘๒๙/๒๕๕๑.

<sup>๒</sup>ข้อมูลจากระบบงานสารสนเทศข้อมูลคดี ศาลอาญา (www.coj.go.th).



## ๒. อำนาจในการสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ วรรคสอง บัญญัติว่า  
“พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม”

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า

“พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ  
และตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมี  
ผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ  
ให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุด  
กำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.



ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา  
ถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาด้วยโดยอนุโลม”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวไว้ในมาตราก่อน ให้พนักงาน  
อัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้อง  
และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป

(๒) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย  
ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง”

จากหลักการของกฎหมายดังที่ได้กล่าวข้างต้น พนักงานอัยการจึงมีอิสระในการใช้ดุลพินิจ  
สำหรับพิจารณาสั่งคดีตามสำนวนที่ได้รับจากพนักงานสอบสวนและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย  
ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม และอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่ อันเป็นไปตามหลักการ  
ฟ้องคดีตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) กล่าวคือ ถ้าพนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐาน  
ที่ได้จากการสอบสวนแล้วมีเหตุอันสมควรให้เชื่อได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แต่เมื่อพิจารณาผลลัพธ์  
ของสังคมซึ่งจะได้รับการฟ้องคดี และผลร้ายต่อผู้ต้องหาซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการฟ้องคดีแล้ว  
ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด รวมทั้งเมื่อพิจารณาเหตุผลอื่น ๆ ประกอบด้วยแล้ว พนักงานอัยการ



ย่อมมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาได้ ทำให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจโดยยืดหยุ่น และสามารถปรับเข้ากับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้เป็นอย่างดี ซึ่งตรงกันข้ามกับหลักการฟ้องคดีตามกฎหมาย (Legality principle) ซึ่งหากพนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานจากการสอบสวนแล้วมีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิด พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอ<sup>๓</sup>

อนึ่ง ปัจจุบันกฎหมายยังได้ให้ความคุ้มครองดุลพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อไม่ให้พนักงานอัยการถูกดำเนินคดีทางอาญาฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ได้ แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าพนักงานอัยการต้องแสดงเหตุผลอันสมควรประกอบในการสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ด้วย<sup>๔</sup>

### ๓. ระบบการตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการ

กระบวนการในการดำเนินคดีอาญาทุกชั้นตอนตามปกติต้องสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบหรือใช้อำนาจรัฐไปในทางที่ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๕</sup> ดังนั้น แม้พนักงานอัยการจะมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองดังที่กล่าวมาแล้ว แต่เพื่อป้องกันไม่ให้นักอัยการใช้ดุลพินิจโดยปราศจากความรอบคอบ และตามอำเภอใจของตนเอง จึงต้องมีระบบการตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานอัยการ ดังนี้

#### ๓.๑ การตรวจสอบภายในองค์กรอัยการ

การตรวจสอบภายในองค์กรอัยการ มีลักษณะเป็นการตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น อาทิ กำหนดให้อัยการสูงสุด อธิบดีอัยการภาค ต่างมีอำนาจที่จะเข้าไปควบคุมดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่อยู่ในบังคับบัญชาของตนได้<sup>๖</sup> หรือกำหนดให้คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคดีที่ประชาชนสนใจ หรือคดีความผิดบางประเภทที่รัฐมีนโยบายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษ แต่พนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้นถึงอธิบดีอัยการเพื่อตรวจสอบพิจารณาสั่ง<sup>๗</sup> เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้ล้วนเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อสร้างกลไกการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจและการปฏิบัติราชการทางคดีของพนักงานอัยการให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สุจริต และโปร่งใสมากที่สุด

<sup>๓</sup>อำนาจ เนตยสุภา, รวิรินทร์ ชีพจำเป็น, อีรัช ลิมปารยะ, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, ๒๕๕๔ หน้า ๗๖ - ๗๗.

<sup>๔</sup>พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๒ บัญญัติว่า

“ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑ ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง”.

<sup>๕</sup>กัลยารัตน์ เอี่ยมอาจหาญ, การถอนฟ้องคดีอาญา : ศึกษารณิพนักงานอัยการเป็นโจทก์, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๕๑, หน้า ๑๑๑.

<sup>๖</sup>พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓.

<sup>๗</sup>ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๕๓.





### ๓.๒ การตรวจสอบในกระบวนการพิจารณาคดีอาญา

สำหรับในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี หรือจะอุทธรณ์หรือฎีกา หรือจะถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกา ถ้าคำสั่งดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด กฎหมายได้กำหนดให้ ส่งสำนวนพร้อมคำสั่งไปยังผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ในเขตกรุงเทพมหานคร) หรือผู้ว่าราชการจังหวัด (ในเขตจังหวัดอื่น) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ กลั่นกรองดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ในเขตอำนาจ ซึ่งหากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีความเห็นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ กฎหมายกำหนดให้ต้องส่งสำนวนพร้อมคำสั่งที่แย้งกันให้อัยการสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในฐานะ เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการรับผิดชอบดำเนินคดีอาญาของรัฐ<sup>๔</sup> ดังนั้น หากคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งของ อัยการสูงสุดอยู่แล้ว กรณีจึงไม่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวอีก



### ๓.๓ การฟ้องคดีของผู้เสียหายโดยตนเอง

การที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น ไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะ ฟ้องคดีนั้นโดยตนเอง กล่าวคือ แม้คดีจะได้เข้าสู่การดำเนินการของรัฐโดยผ่านกระบวนการสอบสวน จนถึงขั้นที่พนักงานอัยการได้พิจารณาแล้ว ในขั้นที่สุดได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ไม่ฟ้องคดีนั้น แม้ผู้เสียหายจะได้ร้องทุกข์ให้รัฐเป็นผู้สอบสวนฟ้องร้องแทนก็ตาม ผู้เสียหายก็ยังคง มีสิทธิที่จะฟ้องคดีโดยตนเองได้อีกด้วย<sup>๕</sup> ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีโอกาสร้องขอความเป็นธรรม จากศาลยุติธรรมได้อย่างเสรี และเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย

### ๓.๔ การตรวจสอบตามกฎหมายอาญาโดยทั่วไป

ในส่วนของความรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญานั้น แม้ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ จะบัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่น ตามรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่อย่างไรก็ดีพนักงานอัยการก็ยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย และเป็น เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น พนักงานอัยการหรืออัยการสูงสุดก็อาจต้องตกอยู่ ภายใต้อำนาจความรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะที่ ๒ ในส่วนความผิดเกี่ยวกับการปกครอง

<sup>๔</sup>ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕.

<sup>๕</sup>ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๔.



หมวดที่ ๒ ความผิดเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และลักษณะที่ ๓ ความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม มาตรา ๑๖๗ ถึงมาตรา ๒๐๕ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้<sup>๑๐</sup> หากปรากฏว่า พนักงานอัยการไม่ได้แสดงเหตุผลอันสมควรในการสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่อันจะได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมาพนักงานอัยการได้เคยถูกดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าพนักงานอัยการมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ คือ คำพิพากษาฎีกาที่ ๓๕๐๙/๒๕๔๙ สรุปได้ดังนี้

“การวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการมิใช่เป็นการวินิจฉัยว่าจำเลย มีความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ดังเช่นกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล แต่เป็นเพียง การวินิจฉัยมูลความผิดตามที่กล่าวหาเท่านั้น ซึ่งเกณฑ์วินิจฉัยมูลความผิดของพนักงานอัยการที่วินิจฉัย สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาคือมีเหตุผลอันสมควรเพียงพอหรือไม่ที่จะนำผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ศาลวินิจฉัยขั้นสุดท้ายว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา หรือไม่ ดังนั้น การใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งคดีของจำเลยที่มีคำสั่งไม่ฟ้องบริษัท ส. และ ป. ทั้งที่หนังสือพิมพ์ ซึ่งบริษัท ส. เป็นเจ้าของ และ ป. เป็นบรรณาธิการ ลงข้อความเป็นเท็จ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ในกรณีนี้ เป็นการใช้ดุลพินิจที่มีได้อยู่บนรากฐานของความสมเหตุสมผล แต่เป็นการใช้ดุลพินิจ ตามอำเภอใจ จึงเกินล้าออกนอกขอบเขตของความชอบด้วยกฎหมาย และในฐานะที่จำเลย เป็นข้าราชการอัยการชั้นสูง จำเลยย่อมทราบดีถึงเกณฑ์วินิจฉัยมูลความผิดของพนักงานอัยการ การใช้ดุลพินิจผิดกฎหมายในกรณีนี้จำเลยเห็นได้อยู่ในตัวแล้วว่าเป็นการมิชอบและยังเห็นได้อีกว่า จำเลยเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหาย อีกทั้งเพื่อจะช่วยบริษัท ส. และ ป. มิให้ต้องรับโทษจากการกระทำความผิดของตนอีกด้วย จำเลยจึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๒๐๐ วรรคหนึ่ง”

### ๓.๕ การตรวจสอบโดยรัฐสภา

#### (๑) การออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

พนักงานอัยการ หรืออัยการสูงสุด อาจได้รับหนังสือเชิญให้ไปชี้แจงเหตุผลของการ สั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายต่อคณะกรรมการการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ ในการนี้คณะกรรมการการอาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสารหรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา ด้วยก็ได้ ซึ่งหากบุคคลนั้นไม่จัดส่งเอกสาร หรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นตามหนังสือ เชิญโดยไม่เข้าข้อยกเว้นที่ไม่ต้องปฏิบัติตาม อาทิ กรณีเหลือเวลาที่จะปฏิบัติตามหนังสือไม่ถึง ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ กรณีเคยส่งเอกสาร หรือมาชี้แจงเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมการการคณะอื่นแล้ว หรือกรณีไม่มาชี้แจงเพราะมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เป็นต้น ให้คณะกรรมการการมีอำนาจออก คำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นด้วยตนเอง ต่อคณะกรรมการการ ซึ่งในการออกคำสั่งเรียกดังกล่าวนี้คณะกรรมการการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และคำสั่งเรียกต้องระบุถึงเหตุ

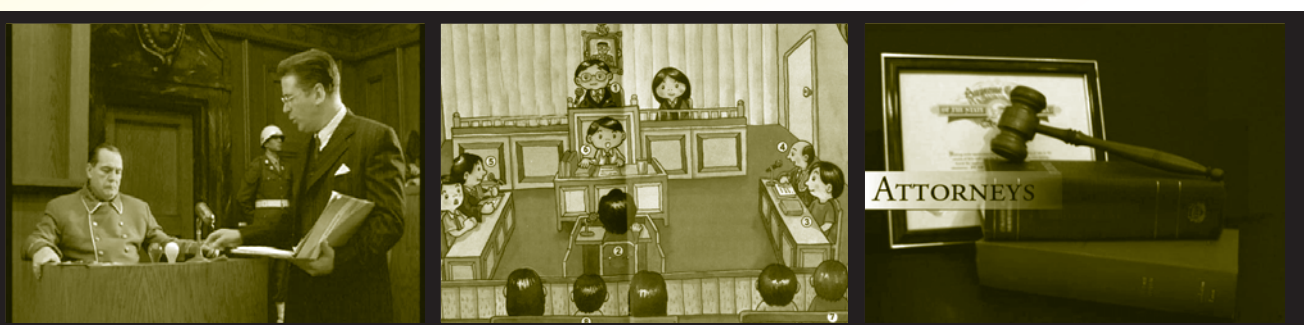
<sup>๑๐</sup>ศตเนติ เนติภัทรชูโชติ, *มาตรฐานการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสั่งคดีอาญา*, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๕๒, หน้า ๒๐๙ - ๒๑๐.



แห่งการเรียก รายละเอียดของประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควร และโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการไว้ด้วย<sup>๑๑</sup>

**(๒) การถอดถอนอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการออกจากตำแหน่ง**

ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้น ออกจากตำแหน่งได้ โดยผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด หรือพนักงานอัยการออกจากตำแหน่ง คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๔ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน<sup>๑๒</sup>



อย่างไรก็ตาม การที่วุฒิสภাজดลงมติให้ถอดถอนได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่าข้อกล่าวหาบุคคลนั้นมีมูลแล้วเท่านั้น หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวนแล้วเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ข้อกล่าวหานั้นก็ตกไป

**๓.๖ การตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน**

การตรวจสอบมาตรฐานทางจริยธรรมของพนักงานอัยการ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ ซึ่งกำหนดให้องค์กรอัยการในฐานะเป็นข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องจัดทำประมวลจริยธรรมของพนักงานอัยการขึ้น โดยมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐขององค์กรอัยการนั้นต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงานเพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ โดยหากพนักงานอัยการผู้ใดฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมที่กำหนดขึ้นดังกล่าว ให้ถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรง ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบแล้วรายงานต่อรัฐสภาหรือส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐

<sup>๑๑</sup>พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘.

<sup>๑๒</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐ มาตรา ๒๗๑ และมาตรา ๒๗๒.





## ๔. บทส่งท้าย

จะพิจารณาเห็นได้ว่าพนักงานอัยการนั้นมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการเป็นทนายแผ่นดินเพื่ออำนวยความยุติธรรม การรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยพนักงานอัยการมีลักษณะเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi judicial Power) พนักงานอัยการจึงจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจในสิ่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของพนักงานอัยการและประชาชน ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงได้บัญญัติรับรองถึงความเป็นอิสระในการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของอัยการไว้ อย่างไรก็ดี การพิจารณาสิ่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการต้องแสดงเหตุผลอันสมควรประกอบด้วยถึงจะได้รับความคุ้มครอง ซึ่งคำว่า “แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบ” นั้นย่อมเป็นเครื่องชี้หรือแสดงให้เห็นว่าการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการนั้นจะต้องมีขอบเขตด้วย มิใช่ว่าพนักงานอัยการจะสามารถใช้ดุลพินิจในทุกเรื่องได้ตามอำเภอใจ และการใช้ดุลพินิจที่เกินขอบเขตของความชอบของกฎหมายนั้นพนักงานอัยการจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบและจะต้องถูกตรวจสอบได้เสมอ ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว **๑**

