

บทบาทพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ

พ.ศ. 2547: ศึกษามาตรา 32

สรวิชญ์ ไชยภักดี

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2556

The Role of Public Prosecutor under The Special Case Investigation Act

B.E. 2547 (2004); Focusing on Section 32

SORAVICH CHAIPAKDEE

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2013

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บทบาทพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547: ศึกษามาตรา 32
ชื่อผู้เขียน	สรวิชญ์ ไชยภักดี
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

บทคัดย่อ

การศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงที่มา แนวความคิดและหลักการของมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยเน้นในส่วนบทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ รวมทั้งศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศเพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและให้สอดคล้องกับแนวทางของระบบสากล

จากผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของมาตรา 32 นี้ เป็นพื้นฐานในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวน เพื่อให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงในคดีเข้าใจถึงรูปแบบ วิธีการในการกระทำความผิด สามารถให้คำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาและสิ่งคดีได้อย่างถูกต้อง เพราะจุดประสงค์หลักคือต้องการที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงในคดีพิเศษเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเริ่มตั้งแต่ในชั้นสอบสวนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้ความสำคัญแก่สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

Thesis title	The Role of Public Prosecutor Under The Special Case Investigation Act B.E. 2547 (2004); Focusing on Section 32
Author	Soravich Chaipakdee
Thesis Advisor	Associate Professor Achariya Chutinun
Department	Law
Academic Year	2013

ABSTRACT

The study in this thesis is aimed at background, concept, and principle of Section 32 of the Special Case Investigation Act B.E. 2547 (2004). It will place emphasis on those concerning the role of the public prosecutor in joining the Special Case Inquiry Official in conducting an inquiry or their other related duties. In addition, laws of other countries will be studied with the intention of revising and amending our law so as to make it complied with spirit of the law and with worldwide practices

The result shows that the essence of Section 32 is basis of performance of duty, concerning inquiry, of the public prosecutor. It gives them the chance to participate in collecting facts; to understand forms and methods used to commit the offence; to give advices on collection of evidence, to ensure that the evidence is sufficient to establish guilt or innocence of the alleged offender; and, therefore, leads the public prosecutor to give appropriate order. It is so enacted because the main objective of the law is to bring the real Special Case Offender into justice system; to make criminal justice system, starting from an investigation process, more transparent; and to give importance to rights and liberties of persons as they are fundamental rights under Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550 (2007).

กิตติกรรมประกาศ

ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนใคร่ขอพระคุณอย่างสูงต่อท่าน ดร.อุทัย อาทิวะช และรองศาสตราจารย์ อัจฉรียา ชูตินันท์ ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่างๆ จนทำให้ผู้เขียนได้รับความกระจ่างในทางวิชาการ และทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

ผู้เขียนขอพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวาณิชย์ และอาจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์วัฒน์ ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนได้ให้คำแนะนำต่างๆ ที่เป็นประโยชน์รวมทั้งขอขอบพระคุณอาจารย์ชาริต เฟ็งคิชฐ์ ที่กรุณาให้ข้อมูลและความเห็นทางวิชาการ

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์ในแง่การศึกษาแล้ว ผู้เขียนขอมอบคุณความดีเหล่านั้นให้แก่บรรดาครู อาจารย์ที่สั่งสอนผู้เขียนในด้านกฎหมาย รวมทั้งบิดามารดาและครอบครัว ที่ได้ให้กำลังใจและให้ความสนับสนุนในการจัดทำ และหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องผิดพลาดด้วยประการใดๆ แล้ว ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ทุกประการ

สรวิษญ์ ไชยภักดี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฉ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ.....	6
2.1 หลักการและเหตุผลเกี่ยวกับการสอบสวนคดีพิเศษ.....	8
2.2 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา.....	11
2.2.1 ผู้มีอำนาจสอบสวน.....	12
2.2.2 เขตอำนาจการสอบสวน.....	14
2.2.3 หน้าที่ของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา.....	15
2.3 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติ องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.....	31
2.4 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.....	35
2.4.1 ผู้มีอำนาจสอบสวนคดีพิเศษ.....	42
2.4.2 อำนาจการสอบสวนคดีพิเศษ.....	44
2.5 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการในมาตรา 32 ตามพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.....	52

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.5.1 การเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ.....	56
2.5.2 การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ.....	57
3. บทบาทและการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ	
ในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายต่างประเทศ.....	66
3.1 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศฝรั่งเศส.....	67
3.2 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	74
3.3 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศญี่ปุ่น.....	86
3.4 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศอังกฤษ.....	94
3.5 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศสหรัฐอเมริกา.....	98
4. วิเคราะห์ปัญหาบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีพิเศษ.....	107
4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนร่วมกัน ตามมาตรา 32.....	108
4.1.1 ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ.....	110
4.1.2 วิเคราะห์บทบาทของพนักงานอัยการตามกฎหมาย	
ระหว่างประเทศกับการนำปรับใช้.....	117
4.2 ปัญหาความรับผิดชอบในกรณีที่มีหลายมือชื่อในสำนวนการสอบสวน	
และการที่มีความเห็นทางคดีไม่ตรงกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ.....	121
4.3 ปัญหาและบทบาทของพนักงานอัยการ	
ในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม.....	129
4.3.1 ปัญหาและบทบาทของอัยการกับพนักงานสอบสวน	
ในการสอบสวนคดีอาญา.....	130
4.3.2 ปัญหาและบทบาทอัยการกับพนักงานสอบสวน	
ในการตรวจสอบมาตรการบังคับ.....	133
4.3.3 ปัญหาและบทบาทอัยการกับศาลในการตรวจสอบดุลพินิจ	
ในการกำหนดชั้นโทษ.....	135

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5. บทสรุปและเสนอแนะ.....	136
5.1 บทสรุป.....	136
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	137
บรรณานุกรม.....	143
ประวัติผู้เขียน.....	149

DPU

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และการพัฒนาด้านเทคโนโลยีได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม รวมถึงการก่ออาชญากรรม ซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรงมาเป็นอาชญากรรมพิเศษที่มีความละเอียด ซับซ้อนยากแก่การควบคุมมีการพัฒนารูปแบบวิธีการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ทั้งใน ด้านพฤติกรรมที่มีการนำเทคโนโลยีคุณภาพสูงสมัยใหม่เข้ามาเป็นเครื่องมือ มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและขบวนการ มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างประเทศ มีอิทธิพลและเครือข่าย องค์กร โยงใยอย่างสลับซับซ้อนแทบจะทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในด้านของผู้กระทำผิดหรือ อาชญากรยังเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญเป็นอย่างดี สามารถอาศัยช่องว่างของ กฎหมายปิดบังความผิดของตน ซึ่งนอกจากจะทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีแล้ว ยังสร้างความเสียหายและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจสังคม ความมั่นคงและ ความปลอดภัยของประเทศอย่างร้ายแรง ทั้งความเสียหายที่สามารถวัดเป็นตัวเงินได้ (Tangible Damage) และความเสียหายที่มีมูลค่ามากมายมหาศาลที่ไม่สามารถวัดเป็นตัวเงินได้ (Intangible Damage)

การควบคุมอาชญากรรมพิเศษเหล่านี้ กระบวนการยุติธรรมปกติมักไม่สามารถดำเนินการ ได้โดยลำพัง จำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและมาตรการทางกฎหมายเป็น พิเศษ ตลอดจนความร่วมมือและการประสานงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและ ภายนอกประเทศหรือระหว่างประเทศ เพื่อบังคับใช้กับอาชญากรรมพิเศษโดยตรงซึ่งนอกจากจะเป็น กรอบแห่งความร่วมมือทางกฎหมาย และเป็นการกำหนดมาตรฐานระดับสากล (Standard Setting) เพื่อให้อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) ได้ร่วมกันปราบปราม การประกอบอาชญากรรมข้ามชาติที่มีเครือข่ายและจะต้องดำเนินการตรวจสอบกฎหมายภายใน ของตน เพื่อปรับปรุงแก้ไขหรือร่างกฎหมายขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกัน

จากแนวคิดเกี่ยวกับกลไกและมาตรการทางกฎหมายตามอนุสัญญาดังกล่าว ได้มี การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นในสังกัดกระทรวงยุติธรรมและมีการตราพระราชบัญญัติการ

สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ขึ้นใช้บังคับเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเนื่องจากระบบการสืบสวนสอบสวนเพื่อป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมต้องถือว่าเป็นหัวใจสำคัญที่จะนำมาซึ่งความยุติธรรมแก่ประชาชน แต่ที่ผ่านมาพบว่าระบบการสืบสวนสอบสวนเดิมไม่สามารถแก้ไขปัญหาความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีบางประเภทได้ รวมทั้งวิธีการสืบสวนสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่เอื้ออำนวยต่อการแสวงหาข้อเท็จจริง และหลักฐานที่ซับซ้อน ทั้งที่สังคมและปัญหาอาชญากรรมได้มีการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาที่มีรูปแบบต่างๆ มากมายด้วยกระแสโลกาภิวัตน์และระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัย หากไม่มีการปรับปรุงระบบการสืบสวนสอบสวนให้มีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษและทำให้อาชญากรรมขยายตัวจนยากแก่การควบคุมโดยในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมพิเศษนี้จำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน

กรมสอบสวนคดีพิเศษมีพันธกิจ (Mission) ที่สำคัญ คือ การสืบสวนสอบสวนป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษ การเสริมสร้างบุคลากรให้มีมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย การพัฒนาบุคลากร โครงสร้างมาตรฐาน และองค์ความรู้เพื่อเป็นผู้นำในการป้องกันปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนในการสืบสวนสอบสวน ป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษ ตลอดจนกรมสอบสวนคดีพิเศษยังมีการกิจในการพัฒนาโครงการและการบริหารจัดการองค์การรวมถึงการประสานส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมกับทุกภาคส่วนทั้งภายในและต่างประเทศอีกด้วย ดังนั้นนอกจากพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติว่าด้วยขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินคดีอาญากับคดีพิเศษจะเพิ่มเติมเครื่องมือการสืบสวน และสอบสวนคดีอาญาจากที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้หลายประการแล้ว ในอีกมิติหนึ่งยังมีลักษณะเป็นกฎหมายเชิงบริหารงานคดี กล่าวคือ เป็นศูนย์กลางในการสนธิกำลังและบูรณาการสอบสวนทั้งจากภายในกรมสอบสวนคดีพิเศษเองและจากหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อปฏิบัติงานเชิงรุกต่ออาชญากรรมพิเศษ

บทบาทของพนักงานอัยการที่เข้าไปสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วม ในทางปฏิบัติก็ยังคงปรากฏว่ามีข้อขัดข้องและปัญหาอยู่บ้างในการสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากความเข้าใจที่ว่ากระบวนการในการสอบสวนฟ้องร้องเป็นคนละขั้นตอนกัน ทำให้บทบาทของพนักงานอัยการไม่เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมา บางครั้งพนักงานอัยการที่มาปฏิบัติหน้าที่ร่วมหรือสอบสวน

ร่วมกับพนักงานสอบสวนก็หาได้ดำเนินการสอบสวนในเชิงรุก เพื่อมุ่งค้นหาความจริงไม่แต่มาร่วมสอบสวนในลักษณะที่เป็นองค์คณะพนักงานอัยการเพียงแต่เข้าร่วมรับรู้เท่านั้น บางกรณีพนักงานอัยการก็จะกำหนดประเด็นให้พนักงานสอบสวนไปดำเนินการสอบสวน โดยไม่ได้เข้าร่วมสอบสวนด้วยอย่างจริงจัง นอกจากนี้ในคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนแล้วในการพิจารณาสั่งคดี พนักงานอัยการที่รับผิดชอบในการสั่งคดียังสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมอีก ทั้งที่ยังปรากฏว่าในหลายๆคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนแต่ในชั้นไต่ตรองคดี พนักงานอัยการที่รับผิดชอบในการสั่งคดีกลับสั่งไม่ฟ้องคดี ซึ่งอาจจะแสดงได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนนั้นมีข้อบกพร่อง แม้ว่าพนักงานอัยการอาจมีความเห็นแย้งกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นผู้สรุปสำนวนการสอบสวน แต่พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนก็สามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยได้ และที่สำคัญพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนขององค์กรอัยการ การดำเนินการใดๆ ย่อมผูกพันองค์กรอัยการ การสอบสวนใดๆ ที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนจึงควรเป็นการสอบสวนที่มีความถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น พนักงานอัยการควรต้องร่วมรับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบ และความเชื่อถือได้ของสำนวนการสอบสวนด้วย ตามหลักสากลบรรดาคดีความผิดต่างๆ ที่มีความสำคัญหรือเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน พนักงานอัยการสามารถที่จะใช้ดุลยพินิจเข้ามากำกับดูแลการสอบสวน หรือเข้ามาทำการสอบสวนด้วยตนเองได้ด้วย เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความถูกต้องทำให้คดีกระจ่างชัดได้โดยเร็ว และในสำนวนคดีความผิดใดที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนแล้วควรจะต้องนำมาซึ่งความต่อเนื่องในการสั่งฟ้องคดีของอัยการ จะเห็นได้ว่าในประเทศสากลได้ประสบความสำเร็จอย่างมากในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยหลักดังกล่าวได้นำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

การศึกษาในบทบาทของพนักงานอัยการตามมาตรา 32 นี้ เพื่อวิเคราะห์การสอบสวนในคดีอาญาและคดีพิเศษว่ามีความสอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่และจะศึกษาเปรียบเทียบกับกระบวนการสอบสวนในคดีอาญาในต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความเหมาะสมและเป็นหลักสากลด้วย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวความคิด เจตนารมณ์และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ

2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปรับปรุงบทบาทของพนักงานอัยการ ตามมาตรา 32 ซึ่งจะทำให้การสอบสวนกับการฟ้องร้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ลดการสอบสวนเพิ่ม และนำไปสู่การพัฒนาการสอบสวนคดีพิเศษให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค ตลอดจนผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 32
4. เพื่อศึกษาและหาแนวทางในการกำหนดบทบาทของอัยการที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้การสอบสวนและการสั่งคดีของอัยการเป็นไปในแนวทางเดียวกันดังเจตนารมณ์ของมาตรา 32 และจะนำมาซึ่งความยุติธรรม การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการใช้กฎหมายให้มี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.3 สมมุติฐานในการศึกษา

ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ที่กำหนดให้พนักงาน อัยการมาสอบสวนร่วมกันหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น ตาม เจตนารมณ์ของกฎหมายนี้เพื่อให้การดำเนินการทางคดีพิเศษนั้นเป็นไปด้วยความเหมาะสมเพื่อให้ การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ถือได้ว่าเป็นกลไกและเครื่องมือสำคัญ ในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไป ดังนั้น การสอบสวนใดๆที่พนักงาน อัยการเข้าร่วมในการสอบสวนจึงควรเป็นการสอบสวนที่มีความถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมายชอบ ด้วยระเบียบ อัยการต้องร่วมรับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบและเชื่อถือได้ของสำนวนการ สอบสวน เพื่อประโยชน์ในการสั่งคดีและการสืบพยานในชั้นศาล พนักงานอัยการจึงควรจะเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือองค์คณะอัยการในการสั่งคดีเพราะได้รับรู้ข้อเท็จจริงที่แท้จริงในคดีตั้งแต่ แรกเริ่ม สามารถใช้ดุลยพินิจสั่งคดีได้รวดเร็วและเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ ได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้อง ถือว่าเป็นวิวัฒนาการและการพัฒนาการสอบสวนในกฎหมายของไทย ให้มีความสอดคล้องกับระบบสากล

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์กลไกทางกฎหมายเพื่อการบริหารงานยุติธรรมเชิงบูรณาการ ที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการตามมาตรา 32 อาจเนื่องมาจากความเข้าใจที่ว่า กระบวนการในการสอบสวนฟ้องร้องเป็นคนละขั้นตอนกัน ทำให้บทบาทของพนักงานอัยการไม่ เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมา บางครั้งพนักงานอัยการที่มาปฏิบัติหน้าที่ร่วมหรือสอบสวน

ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ก็ทำได้ดำเนินการในเชิงรุกเพื่อมุ่งค้นหาความจริงไม่ การร่วมสอบสวนในลักษณะที่เป็นองค์คณะ พนักงานอัยการเพียงแต่มาร่วมรับรู้เท่านั้น บางกรณีอัยการก็จะกำหนดประเด็นให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษไปดำเนินการสอบสวนโดยไม่ได้รับร่วมสอบสวนด้วยอย่างจริงจัง ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อให้พนักงานอัยการได้รับรู้ข้อเท็จจริงในคดีตั้งแต่แรกเริ่ม ลักษณะของการกระทำความคิด รวมถึงรายละเอียดของคดีเพื่อจะได้ให้คำแนะนำและวางรูปคดี ตลอดจนพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อให้เพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดและสั่งคดีได้ถูกต้อง

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ศึกษาโดยการวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากบทบัญญัติของกฎหมาย ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร เอกสาร และสิ่งพิมพ์อื่นๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปรับปรุงบทบาทของพนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนและความเป็นภาวะวิสัยด้วย ซึ่งจะทำการสอบสวนกับการฟ้องร้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และการศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อให้ทราบถึงความจำเป็นและเหตุผลสำคัญเกี่ยวกับบทบาทอัยการในการสอบสวนและการมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักสากลด้วย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวความคิด เจตนารมณ์และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ
2. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษตลอดจนบทบาทหน้าที่ของอัยการตามมาตรา 32
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและผลกระทบของการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการตามมาตรา 32 ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและให้สอดคล้องกับระบบสากล

บทที่ 2

ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ

แนวคิดในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาแต่เดิมนั้น การควบคุมอาชญากรรมเป็นเรื่องของผู้เสียหาย กล่าวคือ ผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้นเป็นผู้นำเรื่องราวมาฟ้องร้องและนำพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ได้มาเสนอต่อศาลด้วยตนเอง เพื่อให้ศาลพิจารณาและพิพากษาคดีลงโทษผู้กระทำความผิดรวมทั้งการบังคับให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบตามข้อเรียกร้องของผู้เสียหายหรือเครือญาติของผู้นั้น อันเป็นแนวความคิดของระบบปัจเจกชนนิยม (Individualism)¹ และในส่วนของกรดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ใช้ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)² อันเป็นระบบที่ไม่มีการแยกการสอบสวนฟ้องร้องออกจากการพิจารณาพิพากษาคดี กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวนที่ผู้ไต่สวน (ศาลหรือผู้พิพากษา) มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบความจริงเพียงองค์กรเดียว โดยทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐานซักถามพยานและชำระความด้วยตนเองตลอดหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นทั้งผู้ฟ้องและผู้ตัดสินคดีในคนๆ เดียวกัน ผู้ถูกไต่สวนแทบจะไม่มีสิทธิใดๆ เลย สภาพของผู้ถูกไต่สวนเป็นเพียง “วัตถุแห่งคดี” หรือเป็น “กรรมในคดี”³ ในเวลาต่อมาเห็นว่ากรดำเนินคดีอาญาตามระบบไต่สวนนี้ไม่ถูกต้องวิธีการปรับปรุงคือ การแยกภารกิจตรวจสอบความจริงเป็นสองขั้นตอนคือ ให้เจ้าพนักงานตรวจสอบความจริงขั้นหนึ่งก่อน และให้การตรวจสอบความจริงในชั้นพนักงานอัยการในความรับผิดชอบขององค์กรที่เรียกว่า “อัยการ” ซึ่งหากตรวจสอบแล้วพบว่าการกระทำผิดจริงพนักงานอัยการก็จะยื่นฟ้องเพื่อให้ศาลตรวจสอบความจริงต่อไปอีกชั้นหนึ่งผลของการปรับปรุงนี้ทำให้ภารกิจของศาลเหลือเพียงการพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงยกฐานะผู้ถูกกล่าวหาเป็น “ประธานในคดี” (Subject) มีสิทธิต่างๆ ที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่⁴

¹ อรรถพล ใหญ่สว่าง ก (2524). *ผู้เสียหายในคดีอาญา*. หน้า 6-7.

² กุลพล พลวัน ก (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. หน้า 14.

³ คณิต ฅ นคร ค (2525, กันยายน). “ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของอัยการ.” *วารสารอัยการ*, 5(57). หน้า 31-32.

⁴ คณิต ฅ นคร ค (2544, มกราคม - มิถุนายน). “บทบาทของศาลในคดีอาญา.” *วารสารกฎหมายธุรกิจ บัณฑิตย์ 1*. หน้า 52.

ผลของการแยกการสอบสวนฟ้องร้องและพิจารณาพิพากษาออกจากกันนี้ก่อให้เกิดแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาขึ้นใหม่ ที่เรียกว่าแนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ที่ถือว่าการคุ้มครองและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมหรือรัฐนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยองค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของรัฐอันได้แก่ ศาล อัยการและตำรวจ นอกจากมีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมแล้ว ยังมีหน้าที่จะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหา ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ค้นหาความจริงแท้ของเรื่องซึ่งเป็นหลักในคดีอาญาที่เรียกว่า “หลักการตรวจสอบ” (Untersuchungsgrundsatz)⁵ โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ อัยการทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดีในฐานะตัวแทนของรัฐมีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาขึ้นสอบสวนฟ้องร้องซึ่งหลักการดำเนินคดีโดยรัฐมีลักษณะเช่นเดียวกับแนวคิดของพวกอรรถประโยชน์ (Utilitarianism)⁶

การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่มีบทบัญญัติใดบังคับให้พนักงานอัยการต้องฟ้องคดีอาญาทุกเรื่อง ดังนั้น เมื่อพนักงานสอบสวนทำความเข้าใจคดีไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการย่อมมีหน้าที่กลั่นกรองสำนวนการสอบสวน หากใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องย่อมเด็ดขาดไม่อาจโต้แย้งได้และอาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องต่างๆ ที่เห็นว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดอาญา จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีอาญาของอัยการใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

นอกจากนั้นในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังมีบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการถอนฟ้องคดีอาญาได้ด้วย⁷ จึงเป็นเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะสนับสนุนว่าการดำเนินคดีอาญาของอัยการในประเทศไทยใช้หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ มีข้อสังเกตว่าตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญานี้ให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะฟ้องความอาญาถูกตัดทอนไปบ้าง คือจะฟ้องคดีที่ยังไม่ได้มีการสอบสวนไม่ได้ และแยกการสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด พนักงานอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน (ยกเว้นในคดีบางประเภท) อัยการจะเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวกับผู้กระทำผิด ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้สอบสวนเสร็จสิ้นและส่งสำนวนการสอบสวนมาให้อัยการ ดังนั้นอัยการเป็นเพียงผู้กลั่นกรองคดีและนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

⁵ อรรถพล ใหญ่สว่าง ก (2524). *ผู้เสียหายในคดีอาญา*. หน้า 8.

⁶ แหล่งเดิม.

⁷ อัยการมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 3 ซึ่งเป็นเรื่องขอให้ศาลกำหนดโทษผู้กระทำความผิดเสียใหม่ มาตรา 15, 16, 56 ซึ่งเป็นเรื่องการร้องขอและแถลงให้ศาลทราบเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น.

2.1 หลักการและเหตุผลเกี่ยวกับการสอบสวนคดีพิเศษ

สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การพัฒนาด้านเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมไปตลอดถึงการก่ออาชญากรรมซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรงเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาลส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาชญากรรมดังกล่าวได้แก่

(1) อาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่กระทำต่อระบบการเงิน การธนาคาร การค้า การพาณิชย์ การหลีกเลี่ยงภาษีอากร การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา การทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

(2) อาชญากรรมคอมพิวเตอร์หรืออาชญากรรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทำการลักลอบแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือทำลายข้อมูลหรือระบบปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ

(3) อาชญากรรมที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการกระทำความผิดที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ เป็นองค์กรที่มีเครือข่ายภายในและระหว่างประเทศ รวมทั้งผู้กระทำความผิดได้แก่ผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เช่น ขบวนการค้าโสเภณีข้ามชาติ ขบวนการค้ายาเสพติด และการค้ายาเสพติด เป็นต้น

อาชญากรรมพิเศษดังกล่าวนี้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการของการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา ลักษณะการกระทำความผิดมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบและเป็นขบวนการ มีการนำเทคโนโลยีวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาเป็นเครื่องมือประกอบการกระทำความผิด รวมทั้งการกระทำความผิดมีความเกี่ยวเนื่องและมีเครือข่ายโยงใยระหว่างประเทศ ซึ่งการกระทำความผิดต่างๆ นี้มีความสลับซับซ้อน แขนงและละเอียดอ่อน ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญและความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ เป็นอย่างดี อาชญากรรมพิเศษเหล่านี้สร้างความเสียหายและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศอย่างมาก ซึ่งนอกจากจะสร้างความเสียหายโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจการเงินการคลังของประเทศนับหมื่นล้านบาทต่อปี ในขณะที่ยังมีการกระทำความผิดอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนหรือจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้แล้ว ยังส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุนของชาวต่างประเทศทำให้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง สังคมและความมั่นคงของประเทศชาติในที่สุด

อย่างไรก็ตามถ้าการป้องกันปราบปรามและการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมพิเศษซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการ กล่าวคือ⁸

⁸ ชาติ เพ็งดิษฐ์. “แนวทางการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ” เอกสารประกอบการบรรยายในหลักสูตร “การบริหารงานยุติธรรมระดับสูง.” รุ่นที่ 3 (ยธส.3)

(1) การกำหนดตำแหน่งพนักงานสอบสวนให้เป็นผู้ที่จบการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจและผู้มีวุฒิการศึกษาสาขานิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์เท่านั้น ซึ่งการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวทำให้ขาดผู้ที่มีความรู้ มีทักษะและมีความชำนาญเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น เศรษฐศาสตร์ การเงิน การธนาคาร การบัญชี คอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

(2) การขาดพนักงานสอบสวนที่มีความรู้และความชำนาญในการสอบสวนอย่างแท้จริง เนื่องจาก

(2.1) เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำหน้าที่ด้านการสอบสวน ได้แก่ พนักงานสอบสวน (สบ.1) และพนักงานสอบสวน (สบ.2) ซึ่งมีระยะห่างร้อยตำรวจตรีถึงพันตำรวจโทเท่านั้น เมื่อพนักงานสอบสวนเหล่านี้ได้รับการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเป็นระดับรองผู้กำกับขึ้นไปแล้วก็จะต้องทำหน้าที่ด้านการบริหารแต่จะมิได้ทำหน้าที่ด้านการสอบสวนแต่อย่างใด

(2.2) การที่พนักงานสอบสวนสามารถโยกย้ายสลับตำแหน่งไปมาระหว่างหน่วยงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากเชื่อว่าตำรวจทุกคนสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนได้ จึงทำให้เกิดการสับเปลี่ยนหมุนเวียนและโยกย้ายหน้าที่ระหว่างฝ่ายสอบสวน ฝ่ายสืบสวน ฝ่ายปราบปราม รวมทั้งฝ่ายจราจร อันถือว่าเป็นเรื่องปกติที่จะต้องปฏิบัติตามระบบราชการ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การโยกย้ายสลับตำแหน่งดังกล่าวทำให้ขาดการเชื่อมต่อในการทำงานด้านการสอบสวนคดีอาชญากรรมพิเศษและขนาดพนักงานสอบสวนที่มีความรู้ความชำนาญและมีทักษะเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาชญากรรมพิเศษ

(3) ภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นภารกิจที่กว้างขวางและหลากหลาย การควบคุมปัญหาอาชญากรรมพื้นที่ซึ่งได้แก่ อาชญากรรมที่เกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อทรัพย์ ชีวิต ร่างกาย และอาชญากรรมที่เป็นคดีเล็กน้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีอาจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร ทำให้ต้องทุ่มเททรัพยากรไปกับการดำเนินการดังกล่าว ส่วนการดำเนินการกับอาชญากรรมพิเศษก็ไม่อาจทำได้เต็มที่เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจมีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณคดีที่เกิดขึ้น ประกอบกับอาชญากรรมพิเศษต้องใช้ระยะเวลาในการรวบรวมพยานหลักฐานทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจสอบสวนอาชญากรรมที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน

(4) การที่อาชญากรรมพิเศษเป็นอาชญากรรมที่มีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมากมายมหาศาล ประกอบกับผู้กระทำผิดเป็นผู้มีอิทธิพลหรือมีผู้มีอิทธิพลสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง จึงทำให้มีการใช้อิทธิพลภายนอกไม่ว่าจะเป็นอิทธิพลทางการเงิน หรืออิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ อันอาจส่งผลให้การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ถูกบิดเบือนไป

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department Of Special Investigation) หรือ DSI ขึ้น เป็นหน่วยงานของรัฐในสังกัดกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนคดีที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ หรือ "คดีพิเศษ" เพื่อป้องกัน ปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ในการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรโดยดำเนินการรับโอนบุคลากรจากหน่วยงานต่างๆ ในลักษณะกลุ่มสาขาวิชาชีพซึ่งมาจากหน่วยงานหลัก คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากมีประสบการณ์ด้านการสอบสวนมาแล้ว สามารถทำสำนวนการสอบสวนได้ มีหน่วยงานทางด้านการจัดเก็บภาษี เช่น กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร นอกจากนี้ยังมาจากกระทรวงมหาดไทย กรมบัญชีกลาง สำนักงานประมาณ เป็นต้น รวมถึงมีการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมพิเศษ ในระหว่างดำเนินการร่างกฎหมายก็ได้บริหารจัดการทั้งเรื่องบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยีทั้งหลาย เครื่องมือและอาวุธยุทโธปกรณ์ จนถึงปัจจุบันนี้อาจกล่าวได้ว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษมีเครื่องมือที่ทันสมัยในระดับแนวหน้า เช่น เครื่องดักฟัง เครื่องติดตาม ตรวจสอบต่างๆ เป็นต้น

กรมสอบสวนคดีพิเศษมีส่วนจำลองภาพมาจากหน่วยงานของต่างประเทศหลายรูปแบบ เช่น สำนักสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation (FBI)) หน่วยงานสอบสวนของไต้หวัน (Ministry of Justice Investigation Bureau (MJIB)) เป็นต้น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จมาใช้เป็นต้นแบบ ขณะเดียวกันได้ศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งพบว่าหลายส่วนเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข เช่น ในการดำเนินคดีอาญาส่วนใหญ่จะให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงนายหนึ่งนายรับผิดชอบสำนวนตามลำพัง การทำงานของคนๆ เดียวจะมีข้อจำกัด เคยมีคำกล่าวว่า คดีอาชญากรรมร้ายแรงประเภทข้ามชาติ เป็นองค์กรอาชญากรรมหรือผู้มีอิทธิพลเป็นเครือข่ายหรือที่เรียกว่า white collar crime ซึ่งผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ การที่จะให้เจ้าหน้าที่ตำรวจคนเดียวไปจัดการกับอาชญากรรมเหล่านี้คงเป็นการยาก ในขณะที่ภารกิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีข้อจำกัด มีการโยกย้ายหรือเปลี่ยนสายงานตลอดเวลา ความเชี่ยวชาญก็ไม่เกิดแบบต่อเนื่องประกอบกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นขั้นตอนแรกซึ่งจะไปเชื่อมโยงกับกระบวนการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ในขณะที่กระบวนการสอบสวนของต่างประเทศมีการให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมสอบสวนตั้งแต่แรก

กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษจึงได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้การสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและยังเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ ซึ่งเป็นอีกมิติหนึ่งที่เปลี่ยนไป นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีการบูรณาการทำงานร่วมกันหรือสนธิกำลังของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.2 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

การสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเป็นหลักการพื้นฐานในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 มาตรา 2 (10) บัญญัติว่า

“การสืบสวน หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด”

และในมาตรา 17 บัญญัติว่า

“พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจสืบสวนคดีอาญาได้”

จึงอาจกล่าวได้ว่า พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจอยู่แล้วในตัวย่อมมีอำนาจสืบสวนคดีอาญา แต่ผู้ที่เป็นพนักงานสอบสวนตามกฎหมายพิเศษที่ไม่ได้เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เช่น อัยการสูงสุด ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในความผิดที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร (มาตรา 20) ย่อมไม่มีอำนาจสืบสวน

มาตรา 2 (11) บัญญัติว่า

“การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องโทษ”

การสอบสวนครอบคลุมเนื้อหาสาระ 2 ประการ คือ

- (1) การรวบรวมพยานหลักฐาน และ
- (2) การใช้มาตรการบังคับ

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานโดยลำดับความสำคัญไว้เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ⁹ การดำเนินคดีในชั้นสอบสวน

⁹ สุจินต์ ทิมสุวรรณ. เล่มเดิม. หน้า 54.

ของพนักงานสอบสวนจึงไม่จำเป็นต้องกระทำโดยเปิดเผยแต่อย่างใด¹⁰ และพนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนในที่ใดเวลาใดก็ได้ โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วยทุกกรณี

แม้ว่ากระบวนการในการสืบสวนและสอบสวนจะมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน แต่ก็เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการควบคู่กันไป โดยการสืบสวนสามารถดำเนินการได้ทั้งก่อนและหลังการกระทำความคิดเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยอันเป็นมาตรการเชิงรุก เพื่อตัดวงจรการเกิดของคดีอาญา การสอบสวนจะเกิดขึ้นเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นแล้วเป็นมาตรการเชิงรับเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน แต่บรรดาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนก็จะนำมาใช้ประกอบกันเพื่อพิสูจน์ความผิดและตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

2.2.1 ผู้มีอำนาจสอบสวน

สำหรับผู้มีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) มาตรา 17 และมาตรา 18 กำหนดไว้ 2 ประเภท คือ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ โดยได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนในบางกรณี เช่น การสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือกรณีความผิดที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร

ภายหลังการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ปัญหาที่ว่าองค์กรใดควรจะมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนกลายเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันอย่างมาก มีการโอนอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนกลับไปกลับมาเนื่องจากมีปัญหาเรื่องเรียนจากประชาชนว่ามีการใช้อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนโดยไม่ชอบ ไม่เป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงได้มีการสับเปลี่ยนอำนาจสอบสวนระหว่างเจ้าพนักงานสองฝ่ายดังกล่าวตลอดมา ในบางช่วงอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอยู่กับตำรวจและฝ่ายปกครองก็เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบได้โดยง่ายแต่ฝ่ายเดียวและเป็นการคานอำนาจกัน

หากพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 มาตรา 120 ที่บัญญัติห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน แสดงว่าตามกฎหมายถือว่าการสอบสวนเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีของอัยการและในมาตรา 162 วางหลักเกณฑ์ว่าในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อน แต่ถ้าคดีใดพนักงานอัยการเป็นโจทก์หรือเป็นโจทก์ร่วมด้วย ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง ทั้งนี้ การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ เพราะในคดีอาญาที่อัยการเป็นโจทก์ ส่วนงานการสอบสวนย่อมผ่านการตรวจสอบมาแล้วชั้นหนึ่ง โดยพนักงานอัยการ ศาลจะไต่สวนมูลฟ้องหรือไม่ก็ได้

¹⁰ MERLE, VITU, Traite de droit criminel : Proceduer penal 4 eme edit., Paris, Edit.Cujas, n 326.

ดู สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “ความโปร่งใสการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. *บทบัญญัติ*, 54(4). หน้า 60-61.

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคืออาญาชั้นก่อนฟ้อง โดยให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบในการสอบและให้พนักงานอัยการรับผิดชอบการฟ้องร้อง ทั้งๆ ที่โดยลักษณะของเนื้อหาแล้วการสอบสวนและฟ้องร้องไม่อาจแยกออกจากกันได้ เพราะข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้จากการสอบสวนนั้น พนักงานอัยการต้องนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการสั่งคดีต่อไปและโดยที่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนหรือไม่มีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มคดีนี้เองพนักงานอัยการอาจนำบุคคลขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโดยปฏิเสธความรับผิดชอบในการดำเนินคดีได้เพราะพนักงานอัยการทำงานตามตัวอักษรหรือตามสำนวนการสอบสวนเท่านั้น แต่ในทางทฤษฎีแล้วพนักงานอัยการจะปฏิเสธความรับผิดชอบในการสอบสวนคดี 4 ประการ คือ

- (1) รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- (2) รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- (3) รับผิดชอบในความละเอียดรอบครอบของการสอบสวน
- (4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าภายใต้การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาและเพื่อให้เป็นไปตามทฤษฎีและบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีการเสนอให้อัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน โดยให้อัยการมีอำนาจควบคุมการสอบสวน อัยการจะสอบสวนเองหรือร่วมกับพนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ¹¹ ทั้งนี้เพื่อให้การสอบสวนฟ้องร้องเป็นขั้นตอนเดียวกัน

จากอำนาจหน้าที่ที่ให้พนักงานอัยการกำกับและควบคุมโดยทั่วไปในการสอบสวนนั้นผู้ต้องหาจะได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเป็นธรรมได้เป็นอย่างดี เพราะเหตุว่า หากมีกรณีที่ต้องหาร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินงานของพนักงานสอบสวนเกิดขึ้น พนักงานอัยการสามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการของพนักงานสอบสวนที่กระทำต่อผู้ต้องหาได้ว่าเป็นไปโดยถูกต้องและเป็นธรรมหรือไม่อีกด้วย¹²

ในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประชุมพิจารณารายงานของคณะกรรมการการดังกล่าวในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ส่งรายงานดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการ ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2537 รับทราบรายงานและข้อเสนอแนะดังกล่าวและมอบให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาว่าสมควรดำเนินการ

¹¹ หยุต แสงอุทัย ก (2512, กรกฎาคม). “ใครควรมีอำนาจสอบสวน.” *วารสารนิติศาสตร์*, เล่ม 1. ตอน 1. หน้า 32.

¹² รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัยการ. (หน้า 20). แนบท้ายหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0203/ว(ล) 9194 ลว. 20 กรกฎาคม 2537 ถึงสำนักงานอัยการสูงสุด.

ในเรื่องใดได้หรือไม่ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไปซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้ดำเนินการพิจารณาและเห็นว่า ข้อเสนอแนะดังกล่าวเป็นประโยชน์และสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹³

ดังนั้น ในการพยายามที่จะให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวน โดยได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนคดีบางประเภท ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนเด็กหรือในการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งได้กำหนดให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักตรวจสอบความจริงในคดีอาญาที่เจ้าพนักงานทุกฝ่ายในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องตรวจสอบค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำขอหรือคำร้องของผู้ใด ความเป็นอิสระของพนักงานอัยการจะให้การสอบสวนมีความโปร่งใส สามารถเป็นหลักประกันแก่คู่ความและประชาชนได้และทำให้การทำสำนวนการสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัยมากยิ่งขึ้นนอกจากนั้นในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามาสอบสวนร่วมหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนในคดีบางประเภทที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือในคดีที่มีความสำคัญคงจะได้กล่าวต่อไป

2.2.2 เขตอำนาจการสอบสวน

ในการปฏิบัติหน้าที่การสอบสวนคดีอาญานั้นจะมีการแบ่งเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรค 3

“ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด โดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้นๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาหรือผู้ถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน”

และในมาตรา 19 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า“ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เป็นการไม่แน่ว่าการกระทำผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใดในระหว่างหลายท้องที่
- (2) เมื่อความผิดส่วนหนึ่งกระทำในท้องที่ใดในระหว่างหลายท้องที่

¹³ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส 0003.1/2658 เรื่องรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัยการ ลว.2 มีนาคม 2538.

(3) เมื่อความผิคนั้นเป็นความผิคต่อเนื่อง และกระทำต่อเนื่องกันในท้องที่ต่างๆ เกินกว่าท้องที่หนึ่งขึ้นไป

(4) เมื่อเป็นความผิคซึ่งมีหลายกรรมกระทำลงในท้องที่ต่างๆกัน

(5) เมื่อความผิคเกิดขึ้นขณะผู้หากำลังเดินทาง

(6) เมื่อความผิคเกิดขึ้นขณะผู้เสียหายกำลังเดินทาง

พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนได้”

จากบทบัญญัติในมาตรา 18 วรรคสาม และ มาตรา 19 วรรคหนึ่ง แสดงว่าไม่มีที่ใดหรือคดีใดที่อยู่นอกอำนาจการสอบสวน แต่เพื่อขจัดปัญหาการเกี่ยวงอนกันหรือการแย่งงานกันทำในระหว่างพนักงานสอบสวนซึ่งอาจจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกระทบกระเทือนจากการดำเนินคดีซ้ำในมูลคดีเดียวกันจึงกำหนดให้มีหัวหน้าพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนขึ้นดังนี้

มาตรา 19 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีข้างต้น พนักงานสอบสวนต่อไปนี้เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน

(ก) ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ

(ข) ถ้าจับผู้ต้องหายังไม่ได้ คือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำผิคก่อนอยู่ในเขตอำนาจ”

และมาตรา 21 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกันควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นมีอำนาจชี้ขาดแต่ในกรุงเทพมหานคร ให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด

ในกรณีที่ไม่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในระหว่างหลายจังหวัด ควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

การรอกำชี้ขาดนั้นไม่เป็นเหตุให้งดการสอบสวน”

อาจกล่าวได้ว่า พนักงานสอบสวนนั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาสามารถทำการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของตนได้ที่ราชอาณาจักร อำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียวมิได้แบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ

2.2.3 หน้าที่ของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวงได้ เว้นแต่ในคดีความผิคต่อส่วนตัว ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ (ป.วิ.อ.ม.121) พนักงานสอบสวนต้องเริ่มสอบสวนคดีเพื่อทราบเรื่องการกระทำผิคและเมื่อทราบเรื่องการ

กระทำผิดแล้ว พนักงานสอบสวนต้องเริ่มการสอบสวนโดยไม่ชักช้า การสอบสวนไม่จำเป็นต้องกระทำต่อหน้าผู้ต้องหา (ป.วิ.อ. ม.130)

2.2.3.1 อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนมีอำนาจดังนี้

1. รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกลงโทษ เพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา (ป.วิ.อ. ม.131)

2. มีอำนาจตรวจ (ป.วิ.อ. ม.132(1))

2.1 ตรวจตัวผู้เสียหาย เมื่อผู้เสียหายยินยอม

2.2 ตรวจตัวผู้ต้องหา

2.3 การตรวจตัวผู้เสียหายหรือตรวจตัวผู้ต้องหา ตามข้อ 2.1, 2.2 หากผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นหญิงให้จัดให้เจ้าพนักงานซึ่งเป็นหญิงหรือให้หญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ

2.4 ในการตรวจตัวผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาจะขออนุบุคคลใดมาช่วยในการตรวจก็ได้

2.5 ตรวจสิ่งของหรือทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

2.6 ทำภาพถ่าย แผนที่หรือภาพวาด จำลองหรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า

2.7 บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะทำให้คดีแจ่มกระจ่างขึ้น

3. มีอำนาจค้น (ป.วิ.อ.ม.132(2))

3.1 เพื่อพบสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิด

3.2 เพื่อพบสิ่งของซึ่งได้มาโดยการกระทำผิด

3.3 เพื่อพบสิ่งของซึ่งได้ใช้หรือสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำผิด

3.4 เพื่อพบสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ โดยพนักงานสอบสวนจะต้องปฏิบัติตาม ป.วิ.อ. ว่าด้วยการค้น

4. มีอำนาจออกหมายเรียกบุคคล (ป.วิ.อ. ม.132(3))

4.1 หมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่บุคคล ที่ถูกหมายเรียกไม่จำเป็นต้องมาเองเมื่อจัดส่งสิ่งของมาตามหมายแล้ว ให้ถือเสมือนว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมาย

4.2 การที่พนักงานสอบสวนมีหนังสือตรวจสอบข้อมูลการใช้โทรศัพท์มือถือ ไปยังบริษัทที่บริการ พร้อมกับให้ส่งข้อมูลมาให้พนักงานสอบสวน

5. มีอำนาจยึด (ป.วิ.อ. ม.132(4)) ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจยึดไว้ซึ่งสิ่งของที่ค้นพบหรือส่งมาตาม ป.วิ.อ. ม.(132(2) และ (3)

6. อำนาจออกหมายเรียกผู้เสียหายหรือบุคคลใดมาพบและสอบสวนปากคำ (ป.วิ.อ. ม.133)

7. อำนาจสอบผู้ต้องหา (ป.วิ.อ. ม.134,135)

7.1 เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียก หรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเองหรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าพนักงานสอบสวนเป็นผู้ต้องหา

7.2 ให้พนักงานสอบสวน ถามชื่อตัว ชื่อรอง ชื่อสกุล สัญชาติ บิดามารดา อายุ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดแล้วจึงแจ้งข้อหาให้ทราบ

8. อำนาจตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารทางวิทยาศาสตร์ ในกรณีจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุหรือเอกสารใดๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้ตาม ป.วิ.อ. ม.131/1 วรรคแรก

9. อำนาจอื่นๆ ของพนักงานสอบสวน

9.1 มีอำนาจสั่งมิให้ผู้ใดออกจากสถานที่นั้นชั่วคราว (ป.วิ.อ. ม.137) (เพื่อมิให้ความลับรั่วไหล)

9.2 พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเอง หรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา (ป.วิ.อ. ม.138)

9.3 มีหน้าที่บันทึกและรวบรวมเอกสาร (ป.วิ.อ. ม.139)

9.4 มีหน้าที่จัดทำบันทึกรายชื่อพยานบุคคล (ป.วิ.อ. ม.139) โดยให้พนักงานสอบสวนจัดทำ

9.5 มีอำนาจให้เจ้าพนักงานอื่นทำการแทน (ป.วิ.อ. ม.128)

9.5.1) ส่งประเด็นไปให้พนักงานสอบสวนอื่นซึ่งมีอำนาจจัดการให้เป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนท้องถิ่นซึ่งไม่ใช่พนักงานสอบสวนท้องถิ่นที่เกิดเหตุ หรือท้องถิ่นจับผู้ต้องหาได้ หรือท้องถิ่นที่ผู้ต้องหาพำนักอยู่ เมื่อได้รับประเด็นการสอบสวนแล้วทำการสอบสวนส่งผลการสอบสวนนั้นมาให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบรวมเข้าเป็นสำนวนการสอบสวนไม่ทำให้เป็นการสอบสวนโดยมิชอบ

9.5.2) ให้ผู้ได้บังคับบัญชาทำแทน การใดเป็นสิ่งเล็กน้อยที่กฎหมายมิได้เจาะจงให้ทำด้วยตนเอง เช่น การถ่ายภาพ, การพิมพ์มือผู้ต้องหา

9.6 มีอำนาจชั้นสูตรพลิกศพ (ป.วิ.อ. ม.129)

9.7 พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมีอำนาจทำความเข้าใจเมื่อการสอบสวนเสร็จแล้ว (ป.วิ.อ. ม.140)

9.8 การดำเนินการอื่นเกี่ยวกับการสอบสวน

9.8.1) การนำผู้ต้องหาซึ่งสถานที่เกิดเหตุประกอบคำรับสารภาพ

9.8.2) การตรวจสอบประวัติพิมพ์มือผู้ต้องหาว่าเคยต้องโทษคดีอาญามาก่อนหรือไม่

9.8.3) การยื่นคำร้องขอฝากขังเพื่อขอให้ศาลออกหมายขังระหว่างสอบสวน

9.8.4) การที่ศาลชั้นต้นสั่งอนุญาตให้ฝากขังผู้ต้องหาของเจ้าพนักงานสอบสวนที่สองครั้ง โดยที่ผู้ต้องหาไม่ได้คัดค้านประการใดนั้น เป็นคำสั่งที่ชอบด้วย ป.วิ.อ. ม.87 วรรคสี่ แต่ต่อมาภายหลังจะปรากฏตามที่ผู้ต้องหาอ้างว่าผู้ต้องหาถูกทำร้ายขู่เข็ญให้รับสารภาพมาก่อนหน้านั้นก็ไม่มีผลทำให้คำสั่งอนุญาตให้ฝากขังที่ชอบด้วยกฎหมายต้องกลับกลายเป็นไม่ชอบด้วยกฎหมายไปไม่ ผู้ต้องหาชอบที่จะดำเนินคดีแก่ผู้ที่ทำร้ายตนตามสิทธิที่มีอยู่ ส่วนคำรับสารภาพของผู้ต้องหาจะรับฟังได้หรือไม่เพียงใดนั้น เป็นเรื่องที่ต้องวินิจฉัยในชั้นพิจารณาของศาล ไม่มีเหตุเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ฝากขังทั้งสองครั้ง (ฎีกา 3502/2542)

2.2.3.2 อำนาจทำความเข้าใจในคดี

เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน เห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนโดยทำรายงานการสอบสวนติดหน้าสำนวน และรายงานการสอบสวนนี้จะต้องเอารายละเอียดมาจากที่มีปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวน พร้อมกับมีความเห็นในสำนวนการสอบสวนดังนี้

1. สำนวนคดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำผิด (ป.วิ.อ. ม.140)

1.1 สำนวนที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี พนักงานสอบสวนจะต้องทำความเข้าใจ “งดการสอบสวน” และบันทึกเหตุที่ตนนั้นไว้ แล้วส่งบันทึกพร้อมกับสำนวนไปยังพนักงานอัยการ (ป.วิ.อ. ม.140(1) วรรคแรก)

1.2 สำนวนคดีที่มีอัตราโทษอย่างสูงเกินกว่า 3 ปี พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการพร้อมทั้งความเห็นที่ “ควรให้งดการสอบสวน” (ป.วิ.อ. ม.140(1) วรรคสอง)

2. สำนวนคดีที่รู้ตัวผู้กระทำผิด (ป.วิ.อ. ม.141,142)

2.1 จำนวนคดีที่เรียกหรือจับตัวยังไม่ได้ (หลบหนี) พนักงานสอบสวนจะทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปพร้อมกับสำนวนยังพนักงานอัยการ (ป.วิ.อ. ม.141)

กรณีจะถือได้ว่า “รู้ตัวผู้กระทำความผิด” ตาม ป.วิ.อ. ม.141 ต้องกำหนดตัวผู้กระทำความผิดได้แน่นอน พอสมควรเป็นผู้ใด ทั้งนี้ แม้จะไม่รู้จักชื่อแต่ถ้ามีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดได้แน่นอนพอสมควร ดังกล่าวแล้ว ก็ถือได้ว่ารู้ตัวผู้กระทำความผิดตามความหมายนี้ เช่นรู้ว่าเป็นบุตรหรือสามีภรรยาของใคร ตำบล บ้านอยู่ที่ใด หรือมีรูปพรรณแตกต่างกับบุคคลทั่วไปพอที่จะรู้ว่าผู้กระทำความผิดคือคนไหน เป็นต้น มิฉะนั้น ต้องถือเป็นกรณี “ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด” ตาม ป.วิ.อ. ม. 140(1) เช่น พยานให้การว่าเห็นจำได้ เป็นต้น การวางหลักแน่นอนว่าเพียงใดจะถือว่าอาจกำหนดตัวผู้กระทำความผิดได้แน่นอนพอสมควรย่อมไม่อาจทำได้ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นเรื่องราวๆ ไป (คัดจากอัยการนิเทศ เล่มที่ 29 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2510 บางตอน) ซึ่งจากกรณีดังกล่าวนี้ การรู้ตัวผู้กระทำความผิดนั้น ผู้กระทำความผิดที่ว่านั้นนอกจากจะเป็นผู้ที่มีชื่อ นามสกุล ที่อยู่ บิดามารดาแน่นอนแล้ว หรือรู้เพียงชื่อเล่น แต่รู้จักที่อยู่ หรือ มีเพียงคำหารูปพรรณพอที่จะสามารถบ่งบอกได้ หรือมีคำหารูปพรรณตามภาพสเกดที่เชื่อได้ว่าแตกต่างจากบุคคลทั่วไป หรือภาพถ่ายจากโทรทัศน์วงจรปิดซึ่งสามารถออกหมายจับได้ ก็ถือว่าเป็นคดีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดตาม ป.วิ.อ. ม.141

2.2 จำนวนคดีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดและผู้นั้นถูกควบคุมหรือขังหรือปล่อยชั่วคราวหรือเชื่อว่าคงได้ตัวมาเมื่อออกมาเรียก พนักงานสอบสวนจะทำความเห็นตามท้องสำนวนว่า ควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน (ป.วิ.อ. ม.142 วรรคแรก)

2.2.1 กรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง จะส่งแต่สำนวนพร้อมด้วยความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ส่วนตัวผู้ต้องหาพนักงานสอบสวนมีอำนาจปล่อยหรือปล่อยชั่วคราว ถ้าผู้ต้องหาถูกขังอยู่จะขอเองหรือขอให้พนักงานอัยการขอต่อศาลปล่อย (ป.วิ.อ. ม.142 วรรคสอง)

2.2.2 กรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งฟ้อง พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว (ป.วิ.อ. ม.142 วรรคสาม)

2.2.3 กรณีเป็นความผิดซึ่งพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับได้ และผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามเปรียบเทียบแล้ว จะทำการบันทึกการเปรียบเทียบนั้นไว้ แล้วส่งยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน (ป.วิ.อ. ม.142 วรรคสี่)

3. จำนวนคดีที่กรณีผู้ต้องหาเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหาไปให้แพทย์ตรวจ เสร็จแล้วให้บันทึกถ้อยคำของแพทย์ผู้ตรวจไว้ว่า การตรวจได้ผลประการใด ในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้วิกลจริต และไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ให้งดการสอบสวนไว้ จนกว่าผู้นั้นจะหายวิกลจริตหรือสามารถต่อสู้คดีได้ และให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจส่งผู้วิกลจริตไปยังโรงพยาบาลโรคจิต หรือมอบให้แก่ผู้อนุบาล ผู้ว่า

ราชการจังหวัด หรือผู้อื่นที่เต็มใจรับไปดูแลรักษาก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร (ป.วิ.อ. ม.14) ระหว่างการสอบสวนสำนวนจะอยู่ที่สถานีตำรวจที่ทำการของพนักงานสอบสวน เก็บไว้ในบัญชีสำนวนที่ไม่อาจส่งให้พนักงานอัยการได้ หากเห็นว่าผู้ต้องหาหายหรือสามารถต่อสู้คดีได้ จึงจะเสนอความเห็นสั่งฟ้องและส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป

4. สำนวนคดีกรณีผู้ต้องหาได้รับอันตรายสาหัส ไม่สามารถรู้สึกตัว หรือพูด หรือให้การต่อพนักงานสอบสวนได้ กรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้ต้องหาไม่สามารถให้การต่อสู้คดีได้ พนักงานสอบสวนจะต้องสอบสวนแพทย์ที่ทำการรักษาผู้ต้องหาดังกล่าวประกอบสำนวนเพื่อแจ้งการสอบสวนไว้จนกว่าผู้ต้องหาจะหายจากการป่วย หรือสามารถต่อสู้คดีได้ เช่นเดียวกับสำนวนผู้ต้องหาเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ตาม 6.3

5. สำนวนคดีกรณีที่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้ว ภายหลังการสอบสวนปรากฏว่าไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบรายงานตามลำดับชั้นจนถึงกองบัญชาการตำรวจภาค เพื่อขอถอนเลขคดีและสำเนาส่งศูนย์ข้อมูลสนเทศปรับข้อมูลโดยมิชักช้า และเสนอสำนวนสั่งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป (ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยการรายงานคดี (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2537 ลงวันที่ 19 ธ.ค. 2537)

6. สำนวนคดีกรณีที่กฎหมายบัญญัติว่ามีความผิดแต่ไม่ต้องรับโทษ ให้พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งฟ้องผู้ต้องหาส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา เช่นเด็กอายุไม่เกินสิบปี การกระทำอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดแต่ไม่ต้องรับโทษตาม ป.อ.ม. 73, 74 เป็นต้น

7. สำนวนคดีกรณีที่กฎหมายบัญญัติยกเว้นโทษโดยไม่มี ความผิด ให้พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา เช่น ป้องกันตัวโดยชอบด้วยกฎหมาย ตาม ป.อ. ม.68 เป็นต้น

ข้อสังเกต ตาม 6. และ 7. ผู้ต้องหาได้รับการยกเว้นโทษเช่นกัน แต่ความแตกต่างกันตรงที่ข้อความที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ตาม 6. เป็นการบัญญัติว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายเพียงแต่ได้รับการยกเว้นโทษให้เท่านั้น แต่ตาม 7. กฎหมายได้บัญญัติว่า การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดเลย จึงมีความเห็นทางคดีไม่เหมือนกัน

หลังจากที่พนักงานสอบสวนทำสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะต้องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้มีอำนาจสั่งคดี สำหรับในนครบาลเป็นไปตามระเบียบเกี่ยวกับคดีลักษณะที่ 18 บทที่ 12 ว่าด้วยอำนาจการสั่งคดีของตำรวจนครบาล ส่วนในภูธรเป็นไปตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 9. และเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องติดตามสำนวนการสอบสวน คอยเตือนในระหว่างเสนอผู้บังคับบัญชา

เพื่อพิจารณาก่อนมีความเห็นทางคดี ผู้บังคับบัญชาผู้ตรวจสำนวนอาจจะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมบางประเด็น เพื่อให้สำนวนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จากนั้นจึงส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณา ดังนี้

(1) **สำนวนประเภทไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด (ป.วิ.อ. ม.140)** พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนประเภทนี้ไปยังพนักงานอัยการที่รับผิดชอบ โดยพิจารณาอัตราโทษตามข้อกล่าวหาเพียงอย่างเดียว เนื่องจากไม่ทราบประเภทผู้ต้องหา เพราะไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด สำนวนประเภทนี้ จึงส่งไปยังพนักงานอัยการกองคดีต่างๆ หรืออัยการจังหวัดหรือพนักงานอัยการกองคดีแขวง เท่านั้น

(2) **สำนวนประเภทรู้ตัวผู้กระทำความผิด และผู้ต้องหาถูกจับได้ (ป.วิ.อ. ม.142)** ไม่ว่าพนักงานสอบสวนจะมีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการที่รับผิดชอบฟ้องผู้ต้องหาคดีต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดี โดยพิจารณาอัตราโทษและประเภทผู้ต้องหาประกอบกัน เช่น

(2.1) ศาลแขวง มีอำนาจพิจารณาลงโทษคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแขวง อีกทั้งมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว หรือศาลทหาร

(2.2) ศาลอาญาหรือศาลจังหวัด มีอำนาจพิจารณาพิพากษาลงโทษคดีที่มีอัตราโทษสูงกว่าคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแขวง และไม่ได้อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว หรือศาลทหาร

(2.3) ศาลเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจพิพากษาคดีอาญาที่มีข้อกล่าวหาว่า เด็กหรือเยาวชนกระทำความผิด และอยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว หรือผู้ใหญ่กระทำความผิดตาม พ.ร.บ. คุ้มครองเด็กฯ

(2.4) ศาลทหาร มีอำนาจพิพากษาวางบทลงโทษผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายทหารหรือกฎหมายอื่นในทางอาญา ในคดีซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ในขณะที่กระทำความผิด

ดังนั้น พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนการสอบสวนประเภทนี้ไปยังพนักงานอัยการกองคดีแขวงสำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลแขวง กองคดีต่างๆ สำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลอาญา อัยการจังหวัดสำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลจังหวัด กองคดีเยาวชนและครอบครัว สำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว และอัยการทหารสำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร แล้วแต่กรณี

สำนวนใดเสนออัยการขอให้ฟ้อง พนักงานสอบสวนจะต้องมั่นไปติดต่อกับพนักงานอัยการเพื่อทราบ หากมีข้อบกพร่องพนักงานอัยการจะได้ชี้แจงการตามสมควร ได้สะดวกและเกิดผลแก่คดี

(3) **สำนวนประเภทผู้กระทำความผิดแต่ยังเรียกหรือจับตัวยังไม่ได้ (ป.วิ.อ. ม.141)** ให้ถือปฏิบัติเช่นเดียวกับการส่งสำนวนประเภทผู้กระทำความผิดและผู้ต้องหาถูกจับได้ตามข้อ (2) แต่ไม่ต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปพร้อมกับสำนวน ในกรณีที่จะส่งสำนวนประเภทนี้ ไปยังพนักงานอัยการกองคดีเยาวชนและครอบครัว หรืออัยการทหารนั้น พนักงานสอบสวนจะต้องมีหลักฐานว่า ผู้ต้องหาที่หลบหนีเป็นเด็กหรือเยาวชนหรือเป็นทหาร มิฉะนั้น พนักงานอัยการกองคดีเยาวชนและครอบครัว หรืออัยการทหาร จะไม่รับสำนวนไว้พิจารณา กรณีไม่มีหลักฐานว่าผู้ต้องหาที่เป็นเด็กหรือเยาวชนหรือเป็นทหาร พนักงานสอบสวนจะต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการกองคดีแขวง กองคดีอาญาต่างๆ หรืออัยการจังหวัด ตามอัตราโทษ ถ้าจับกุมผู้ต้องหาได้ในเวลาต่อมาและมีหลักฐานว่าผู้ต้องหาเป็นเด็กหรือเยาวชน หรือเป็นทหาร พนักงานสอบสวนจะต้องขอรับสำนวนคืนมาจากพนักงานอัยการดังกล่าวข้างต้น แล้วรวบรวมหลักฐานเพิ่มเติมและส่งให้พนักงานอัยการกองคดีเยาวชนและครอบครัว หรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณีต่อไป

หลังจากพนักงานอัยการได้รับความเห็น และสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไปได้ (ป.วิ.อ. ม.143)

คดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการจะสั่งให้ทำการสอบสวนต่อไป พนักงานสอบสวนจะต้องปฏิบัติตามนั้น (ป.วิ.อ. ม. 140) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้อง และส่งสำนวนพร้อมกับตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการนั้น ในกรุงเทพฯ พนักงานอัยการอาจมอบตัวผู้ต้องหาไปอยู่ในความควบคุมของพนักงานสอบสวน ในจังหวัดอื่น พนักงานอัยการจะมอบตัวผู้ต้องหาให้แก่พศิศควบคุมไว้ ณ เรือนจำ เมื่อส่งสำนวนและตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการดังกล่าวแล้ว ถ้าพนักงานอัยการได้วินิจฉัยและมีคำสั่งว่าควรปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวโดยไม่มีประกัน หรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันในกรุงเทพฯ เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจที่จะจัดการแก่ผู้ต้องหา หรือเป็นคู่สัญญาค้ำนายประกันแล้วแต่กรณี แทนพนักงานอัยการ ส่วนจังหวัดอื่นเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ (กฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 3 ซึ่งออกตามความใน ม.5 แห่ง พ.ร.บ. ให้ใช้ ป.วิ.อ. พ.ศ. 2477 ให้ไว้ ณ วันที่ 14 ก.ย. 2478)

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นควรสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง ศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ เว้นแต่คดีมีข้อหาในความผิดที่จำเลยรับสารภาพนั้น กฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำไว้ให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไป หรือโทษสถานหนักกว่านั้น ศาลต้องฟังพยานโจทก์จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง (ป.วิ.อ. ม.176) กรณีที่พนักงานอัยการจะส่งหมายเรียกมายังพนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวน ให้

เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนเจ้าของคดีหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวนแล้วแต่กรณี เป็นผู้รับผิดชอบในการส่งหมายดังกล่าวไปยังผู้ถูกเรียกหรือผู้รับหมาย

ในกรณีผู้ถูกหมายเรียกอยู่นอกเขตอำนาจของพนักงานสอบสวน หรือหัวหน้าพนักงานสอบสวน ก็ให้พนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวนแล้วแต่กรณี ส่งหมายเรียกนั้นไปยังพนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวนซึ่งผู้ถูกหมายเรียกอยู่ในเขตท้องที่ เพื่อให้สลักหลังหมายและจัดส่งหมายนั้นให้แก่ผู้ถูกเรียกหรือผู้รับหมายโดยเร็ว แล้วรีบแจ้งผลการส่งหมายได้หรือไม่ได้ พร้อมด้วยใบรับหมายหรือหมายแล้วแต่กรณีและเหตุขัดข้องที่ส่งหมายไม่ได้ไปให้พนักงานสอบสวนเจ้าของคดีหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวนเจ้าของคดีทราบทันที หากเป็นกรณีที่ผู้ถูกหมายเรียกอยู่นอกเขตอำนาจของพนักงานสอบสวน แต่อยู่พื้นที่ใกล้เคียงซึ่งพนักงานสอบสวนสามารถไปส่งหมายเรียกได้โดยสะดวกด้วยตนเองให้นำหมายเรียกนั้น ไปยังพนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวน ซึ่งผู้ถูกหมายเรียกอยู่ในเขตท้องที่เพื่อให้สลักหลังหมายและขอรับหมายนั้นไปจัดการส่งแทนให้แก่ผู้ถูกหมายเรียก หรือผู้รับหมายโดยเร็ว หากมีเหตุขัดข้องไม่สามารถส่งหมายเรียกให้ผู้ถูกหมายเรียกหรือผู้รับหมายเรียกได้ให้พนักงานสอบสวนหรือหัวหน้าพนักงานสอบสวนเจ้าของคดี รีบแจ้งเหตุขัดข้องพร้อมทั้งส่งหมายนั้นคืนไปยังผู้ออกหมายหรือพนักงานอัยการหรือศาลแล้วแต่กรณี เพื่อทราบเหตุขัดข้องนั้นโดยด่วน การส่งหมายเรียกให้ผู้ถูกหมายเรียกหรือผู้รับหมาย หรือแจ้งเหตุขัดข้องที่ไม่สามารถส่งหมายได้ดังกล่าวข้างต้นให้ลงบันทึกหลักฐานไว้ในรายงานเบ็ดเสร็จประจำวันด้วยทุกครั้ง

คดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด ถ้าพนักงานอัยการพิจารณาสำนวนแล้วเห็นว่าไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการจะมีคำสั่งให้งดการสอบสวนคดีนั้น (ป.วิ.อ. ม. 140(1) วรรคสาม) จากนั้นจะส่งสำนวนคืนให้พนักงานสอบสวนเก็บรักษา โดยเก็บรักษาไว้ที่สถานีตำรวจ (ระเบียบฯ เกี่ยวกับคดี ลักษณะ 8 บทที่ 15 การเก็บสำนวน) ถ้าต่อมาปรากฏว่าสำนวนที่เก็บรักษาไว้นั้นรู้ตัวผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนจะนำสำนวนดังกล่าวมาสอบสวนเพิ่มเติมทำเป็นสำนวนรู้ตัวผู้กระทำความผิดต่อไป คดีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิด ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้องจะออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล (ป.วิ.อ. ม. 143(2)) พนักงานอัยการเป็นผู้เก็บสำนวน

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องแต่ยังไม่ได้จับตัวผู้ต้องหา พนักงานอัยการจะสั่งให้จัดการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหาในกรุงเทพฯ พนักงานอัยการจะแจ้งไปยังอธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจเพื่อจัดการออกหมายจับต่อไป ในจังหวัดอื่นจะแจ้งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด (กฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 4 ซึ่งออกตามความใน ม. 5 แห่ง พ.ร.บ. ให้ใช้ ป.วิ.อ. พ.ศ. 2477 ให้ไว้ ณ วันที่ 14 ก.ย. 2478) พนักงานอัยการเป็นผู้เก็บสำนวน ถ้าผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศ พนักงานอัยการจะจัดการเพื่อขอให้ส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนมา (ป.วิ.อ. ม. 141 วรรคสี่)

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ พนักงานอัยการจะสั่งให้พนักงานสอบสวนพยายามเปรียบเทียบคดีนั้นแทนการที่จะส่งผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ ถ้าผู้ต้องหาถูกส่งไปยังพนักงานอัยการแล้วอาจจะสั่งให้ส่งผู้ต้องหาพร้อมสำนวนกลับไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้พยายามเปรียบเทียบคดีนั้น หรืออาจสั่งให้พนักงานอื่นที่มีอำนาจจัดการเปรียบเทียบได้ (ป.วิ.อ. ม. 144) ในคดีรู้ตัวผู้กระทำความผิด ถ้าพนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในกรุงเทพฯ จะส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปยังอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ (ส่งไปยังกองคดี) ถ้าในจังหวัดอื่นจะส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด อาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมบางประเด็นเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไปได้

กรณีอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นควรสั่งไม่ฟ้องเช่นเดียวกับพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะออกคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องและแจ้งคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทราบ พนักงานสอบสวนจะแจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบ ในกรณีอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นควรสั่งฟ้องซึ่งแย้งคำสั่งพนักงานอัยการ จะต้องส่งสำนวนพร้อมความเห็นแย้งไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด หากอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดให้ฟ้องพนักงานอัยการจะยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่ถ้าอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดไม่ฟ้องพนักงานอัยการจะออกคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง และแจ้งคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทราบดังกล่าวข้างต้น (ป.วิ.อ. ม. 145, 146) พนักงานอัยการเป็นผู้เก็บสำนวน เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ผู้เสียหายผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิร้องขอต่อพนักงานอัยการเพื่อขอทราบสรุปพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ ในการสั่งคดี ทั้งนี้ ภายในกำหนดอายุความฟ้องร้อง (ป.วิ.อ. ม. 146 วรรคสอง)

2.2.3.3 การสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนต่างหน่วยหรือต่างท้องที่

ในคดีความผิดบางประเภทนั้น ได้มีระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดไว้สำหรับเป็นแนวทางการปฏิบัติในกรณีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายอื่นจะต้องเข้าร่วมสอบสวน หรือเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ซึ่งได้แก่คดีต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) **คดีบุกรุกทำลายป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ** ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนรีบรายงานนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทราบโดยด่วน เมื่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอได้รับทราบแล้วจะใช้ดุลพินิจในการเข้าควบคุมการสอบสวน หากเข้าควบคุมการสอบสวน โดยทำเป็นหนังสือแจ้งว่าจะเข้าควบคุมการสอบสวน

กรณีนี้ถือว่านายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน (ข้อบังคับ มท. พ.ศ.2523 ข้อ 12.4 ,12.5, 12.6 และแก้ไขเพิ่มเติมฯ (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2536) และหนังสือ มท. ที่ 0207/ว981 ลงวันที่ 26 ก.ค. 2532 เรื่องการควบคุมการสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ และหนังสือ มท. ที่ 0304/3910 ลง 26 ม.ค. 2536 เรื่อง หารือแนวทางปฏิบัติในการควบคุมการสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ)

(2) **คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด** กรณีมีการจับกุมในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ในข้อหา ผลิต นำเข้าส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในความครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือจับได้เฉพาะของกลางซึ่งเป็นยาเสพติดให้โทษ ตาม พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ประเภท 1 ตั้งแต่ 10 กรัม ยาบ้าตั้งแต่ 0.5 กรัม (ประมาณ 25 เม็ด) ประเภท 2 ตั้งแต่ 100 กรัม ประเภท 4 และประเภท 5 ตั้งแต่ 100 กิโลกรัม ขึ้นไป วัตถุออกฤทธิ์ ตาม พ.ร.บ. วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท พ.ศ. 2518 ประเภท 1 หรือ 2 ตั้งแต่ 500 กรัม ขึ้นไป ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนรายงานเลขานุการ ป.ป.ส. โดยเร็วและต้องไม่เกิน 3 วัน นับแต่วันที่จับกุม ซึ่งทาง ป.ป.ส. อาจมารับคดีไปดำเนินการสอบสวนเองหรือให้ส่งเฉพาะรายงานการสอบสวนไปให้ (ระเบียบ สร. ว่าด้วยการประสานงานในคดีความผิดทางกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2537 ข้อ 10)

(3) **คดีทหารเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญา** ให้แจ้งผู้บังคับบัญชาต้นสังกัด เมื่อทหารได้รับแจ้งแล้วจะทำหนังสือมารับตัว (แบบ 1) ไปควบคุมในการสอบสวนฝ่ายทหารจะจัดทหารฝ่ายสัญญาบัตร หรือนายทหารพระธรรมนูญร่วมฟังการสอบสวน สำหรับในคดีผู้ต้องหาเป็นทหาร กระทำผิดด้วยกันกับพลเรือน ซึ่งคดีอยู่ในอำนาจศาลแขวง และผู้ต้องหารับสารภาพ ให้ส่งฟ้องศาลแขวงได้ โดยรับแจ้งฝ่ายทหารทราบ แต่หากผู้ต้องหากระทำความผิด ตามลำพังแม้จะอยู่ในอำนาจศาลแขวงก็ยังคงต้องส่งดำเนินคดียังศาลทหาร (ระเบียบ สร. ว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานกรณีทหารถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญา พ.ศ. 2544 ข้อ 16, 24)

(4) **การชันสูตรพลิกศพ** การชันสูตรพลิกศพกรณีพิเศษ คือ การตายเนื่องจากการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่พนักงานสอบสวนจะต้องแจ้งปลัดอำเภอและพนักงานอัยการร่วมกับแพทย์ทำการชันสูตรพลิกศพด้วย (ป.วิ.อ. ม.150 วรรคสาม แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 21 พ.ศ. 2542 เริ่มใช้ 27 มิ.ย. 2543)

(5) **การสอบสวนปากคำเด็ก** การสอบสวนเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในวันแจ้งข้อหาไว้ในฐานะผู้เสียหาย หรือพยาน หรือผู้ต้องหา “การถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปีนั้น ตาม ป.วิ.อ. ม.133 ทวิ บัญญัติให้เฉพาะความผิดบางประเภทเท่านั้น ที่ต้องให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมในการถามปากคำ ซึ่งความผิด

ดังกล่าวได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเพศ,ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายมิใช่ความผิดที่เกิดจากการ ชุมนุมต่อสู้,ความเกี่ยวกับเสรีภาพ,ความผิดกรร โชก ชิงทรัพย์ และปล้นทรัพย์ ตาม ป.อ.,ความผิด ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการค้าหญิงและเด็กความผิดตาม กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ,ความผิดอื่นที่มีอัตราโทษจำคุกซึ่งผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่ เกิน 18 ปีร้องขอ ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งให้นักจิตวิทยาหรือนักสังคม สงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากคำ ส่วนกรณีการสอบปากคำ ผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ตาม ป.วิ.อ. ม.134/2 ให้นำบทบัญญัติใน ป.วิ.อ. ม.133 ทวิ มาใช้ บังคับใช้โดยอนุโลม”

หมายเหตุ ป.วิ.อ. ม.133 ทวิ แก้ไขโดย ม. 5 แห่ง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติม ป.วิ.อ. (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550 (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 28 ธ.ค. 2550 มีผลบังคับใช้นับแต่วันถัดจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้น)

ในกรณีพนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องจัดให้เด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในฐานะ ผู้เสียหายหรือพยานซึ่งตัวบุคคลใด ก็ให้มีสหวิชาชีพร่วมอยู่ด้วยเช่นเดียวกับการสอบสวน (ป.วิ.อ. ม.133 ตรี) ในกรณีซึ่งผู้ต้องหาอายุไม่เกิน 18 ปี ต้องมีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคล ที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมด้วย (ป.วิ.อ. ม.134/2) และสอบสวนผู้ต้องหาเด็กต้องมีทนาย เสมอ (ป.วิ.อ. ม. 134/1)

(6) **คดีไม่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวน** คดีที่อยู่ในอำนาจการสอบสวนของ ป.ป.ช. พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน เบื้องต้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงแห่งคดี และส่งสำนวนการสอบสวนไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ (พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บันทึกรหัสคดี ป.ป.ช. กับ ตร. และ หนังสือ ตร. ที่ 0004.6/4066 ลง 24 เม.ย. 46) ในระหว่างรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น พนักงาน สอบสวนมีอำนาจตาม ป.วิ.อ.ทุกประการ มีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว นำผู้ต้องหา ไปยื่นคำร้องขอผลัดฟ้องหรือฝากขังได้ตามปกติ แต่หากเมื่อส่งสำนวนไปยัง ป.ป.ช. แล้ว ต้อง ปล่อยผู้ต้องหาให้พ้นจากการควบคุม หรือยื่นคำร้องขอให้ศาลปล่อยผู้ต้องหาจากคำสั่งขัง

2.2.3.4 กรณีที่จะทำให้การสอบสวนเสียไป การสอบสวนนั้นหากกระทำโดยชอบด้วย กฎหมายแล้ว ย่อมทำให้พนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ แต่หากเป็นการสอบสวนที่ไม่ ชอบ ก็อาจจะทำให้ศาลต้องยกฟ้องคดีนั้น โดยอาศัย ป.วิ.อ. ม.120 หรือ ผลอาจจะเป็นเพียงแก่การ ไม่รับฟังถ้อยคำของผู้ต้องหาเท่านั้นก็ได้ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องทำความเข้าใจให้ดีว่า การสอบสวนที่ไม่

ชอบได้แก่กรณีใดบ้าง และผลของการสอบสวนที่ไม่ชอบในกรณีนั้นๆ จะเป็นอย่างไร กล่าวคือจะมีผลเพียงการไม่รับฟังถ้อยคำของผู้ต้องหา หรือจะถึงขนาดที่ศาลต้องยกฟ้อง โดยอาศัย ป.วิ.อ. ม.120

1. ถือว่ามีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้น อัยการจึงไม่มีอำนาจฟ้อง ศาลต้องยกฟ้องตาม ป.วิ.อ. ม. 120 เช่น กรณีตามตัวอย่างต่อไปนี้

- 1) ผู้สอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวนตาม ป.วิ.อ. ม.18 (ฎีกา 726/2483, 6142/2548)
- 2) พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ไม่ได้เห็นว่าการสอบสวนในส่วนของตนเป็นการสอบสวนเสร็จแล้ว ตามที่บัญญัติไว้ใน ป.วิ.อ.ม. 140 (ฎีกา 371/2531)
- 3) ผู้สอบสวนมีอำนาจสอบสวน แต่ไม่ใช่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตาม ป.วิ.อ. ม. 19 วรรคสอง (ฎีกา 1974/2539)

นอกจากกรณีตามฎีกาที่ 1974/2539 แล้ว ยังมีอีกตัวอย่างหนึ่งคือ ความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ซึ่งจับผู้ต้องหาได้มีอำนาจสอบสวนตาม ป.วิ.อ. ม.20 วรรคสอง (1) แต่พนักงานสอบสวนดังกล่าว ทำหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวนด้วย โดยที่อัยการสูงสุดมิได้มอบหมายหน้าที่นั้นให้

4) ในคดีความผิดอันยอมความได้ พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยไม่มีการร้องทุกข์หรือมีการร้องทุกข์แต่เป็นการร้องทุกข์ไม่ชอบ เช่น ผู้มอบอำนาจให้ร้องทุกข์มิใช่ผู้แทนนิติบุคคล (ฎีกา 1352/2544) หรือหนังสือมอบอำนาจให้ร้องทุกข์ของนิติบุคคลไม่ได้ประทับตราสำคัญของนิติบุคคล (ฎีกา 1317-1318/2545 อ้างในฎีกา 4377/2546) เช่นความผิดอันยอมความได้ หากผู้ร้องทุกข์มิใช่ผู้รับมอบอำนาจจากผู้เสียหาย ก็เป็นการร้องทุกข์ โดยมิชอบ เพราะกระทำไปโดยผู้ไม่มีอำนาจร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจสอบสวน พนักงานอัยการ จึงไม่มีอำนาจฟ้อง (ฎีกา 376/2547) คำพิพากษาศาลฎีกานี้มีข้อเท็จจริงดังนี้

ตัวอย่าง บริษัท ข. ผู้เสียหาย ได้มอบอำนาจให้ บริษัท ค. โดยนาย พ. มีอำนาจร้องทุกข์กับทั้งให้มีอำนาจ มอบอำนาจช่วงให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าวแทนบริษัท ข. ผู้เสียหายได้แสดงว่า ผู้รับมอบอำนาจจากผู้เสียหายคือ บริษัท ค. มิใช่ นาย พ. ดังนั้น นาย พ. ในฐานะส่วนตัวจึงไม่อาจมอบอำนาจช่วงให้นาย ป. ไปแจ้งความร้องทุกข์แทนบริษัท ข. ผู้เสียหายได้ เมื่อปรากฏในหนังสือมอบอำนาจว่านายพ. ได้มอบอำนาจช่วงให้นาย ป. ไปแจ้งความร้องทุกข์ ในฐานะที่นายพ.เองเป็นผู้รับมอบอำนาจจากบริษัท ข. ผู้เสียหาย การแจ้งความร้องทุกข์โดยนาย ป. ตามที่ได้รับมอบอำนาจจากนาย พ. จึงเป็นการร้องทุกข์โดยมิชอบ เพราะกระทำไปโดยผู้ไม่มีอำนาจร้องทุกข์ ดังนั้นพนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจสอบสวนในความผิดอันยอมความได้ ปัญหานี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยแม้ไม่มีคู่ความฝ่ายใดอุทธรณ์ขึ้นมา ศาลฎีกาก็มีอำนาจหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้เอง (ตาม ป.วิ.อ. ม.195 วรรคสอง และ ม. 225) ศาลฎีกาจึงพิพากษายกฟ้อง

5) เมื่ออัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีกทั้งๆที่ไม่มีพยานหลักฐานใหม่ตาม ป.วิ.อ. ม.147

6) พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีที่ความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (คดีวิสามัญฆาตกรรม) โดยทำการสอบสวนตามคำพ้องมิได้แจ้งให้เจ้าพนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนสอบสวนด้วย ทั้งที่ไม่ใช่กรณีจำเป็นเร่งด่วน (ป.วิ.อ. ม. 155/1 แก้ไขเพิ่มเติม)

2. ถือว่ามีการสอบสวน อัยการจึงมีอำนาจฟ้องแต่ศาลไม่รับฟังถ้อยคำของผู้ต้องหา เช่นกรณีตามตัวอย่างต่อไปนี้

1) พนักงานสอบสวนไม่แจ้งสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิที่จะไม่ให้การ สิทธิที่จะมีทนายความ หรือพนักงานสอบสวนมิได้เตือนผู้ต้องหาว่าถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ตามที่ ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ (ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้าย)

2) พนักงานสอบสวนไม่ได้ถามผู้ต้องหาว่ามีทนายหรือไม่ ตาม ป.วิ.อ. ม.134/1 (ดู ป.วิ.อ. ม.134/1 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และ ม.134/4 วรรคท้าย)

3) พนักงานสอบสวนไม่ได้จัดหาทนายความให้ผู้ต้องหาตาม ป.วิ.อ. ม.134/1 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง (ดู ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้าย)

4) พนักงานสอบสวนไม่ได้จัดให้นักจิตวิทยา ฯลฯ ร่วมอยู่ด้วยในการสอบสวนผู้ต้องหาเด็กตาม ป.วิ.อ. ม.133 ทวิ ประกอบ ม. 134/2 (ดู ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้าย)

หมายเหตุ ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้าย มีผลทำให้บรรทัดฐานของฎีกาที่ 5252/2545 และฎีกาที่ 4834/2546 ใช้ไม่ได้แล้ว เพราะกฎหมายไม่ให้นำไปบังคับ ศาลจะยกฟ้องตาม ป.วิ.อ. ม. 120 (กรณีสอบสวนโดยไม่มีนักจิตวิทยา ฯลฯ) โดยถือว่าการสอบสวนไม่ชอบ เท่ากับไม่มีการสอบสวน อัยการจึงไม่มีอำนาจฟ้องเช่นนี้ไม่ได้ เพราะ ป.วิ.อ. ม.134/4วรรคท้ายห้ามรับฟัง เท่านั้น

5) พนักงานสอบสวนไม่ยอมให้ทนายความหรือผู้ซึ่งผู้ต้องหาไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำผู้ต้องหา ตาม ป.วิ.อ. ม.134/3 (ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้าย)

6) พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ไม่เตือนผู้ต้องหาว่า ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ (ฎีกา 1304/2482)

ข้อสังเกต นอกจากฎีกาที่ 1304/2482 ดังกล่าวข้างต้นจะวินิจฉัยไม่ให้นำฟังถ้อยคำของผู้ต้องหาในกรณีที่ไม่มีการเตือนดังกล่าวในขณะที่ทำการสอบสวนเพิ่มเติมแล้ว ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้ายก็บัญญัติไว้ไม่ให้นำฟังถ้อยคำของผู้ต้องหาที่ให้ไว้ต่อพนักงานสอบสวนในกรณีที่ไม่มีการเตือนเช่นกัน ซึ่งการไม่ให้นำฟังตามที่บัญญัติไว้ใน ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้ายนี้ หมายความว่าถึงการ

สอบสวนโดยไม่มีการเตือนเลย และน่าจะหมายความรวมถึงการสอบสวนเพิ่มเติมโดยไม่มี การเตือนด้วย

หมายเหตุ หากเริ่มสอบสวนแต่ไม่ได้เตือนเลย ป.วิ.อ. ม.134/4 วรรคท้าย บัญญัติไม่ให้ รับฟังถ้อยคำของผู้ต้องหา และคำพิพากษาก็เคยวินิจฉัยว่า ไม่รับฟังเช่นเดียวกัน (ฎีกา 769/2482, 57/2498, 1581/2531)

7) พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยฝ่าฝืน ป.วิ.อ. ม.135 ทำให้ผู้ต้องหาให้ ถ้อยคำออกมาโดยไม่สมัครใจ คำรับสารภาพนั้นรับฟังไม่ได้ (หมายความว่า เมื่อผู้ต้องหานั้นต้อง เป็นจำเลย ก็จะนำคำรับสารภาพของผู้ต้องหาที่ไว้ต่อพนักงานสอบสวนเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์ ความผิดของจำเลยไม่ได้ หากเป็นคำรับสารภาพโดยไม่สมัครใจเพราะพนักงานสอบสวนข่มขู่ จูงใจ ฯลฯ) ฎีกาที่ 218/2475, 1039/2482, 500/2477, 598/2482, 173/2476, 473/2539 เป็นต้น

8) การไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติต่างๆ ที่กำหนดให้ต้องทำ เช่น ไม่แจ้งสิทธิหรือแจ้ง สิทธิแล้วแต่ไม่ให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาใช้สิทธิต่างๆ ตาม ป.วิ.อ. ม.7/1 เป็นต้น กรณีเช่นนี้ถือได้ว่า เป็นการกระทำโดยมิชอบประการอื่น ตาม ป.วิ.อ. ม. 226 ศาลจึงต้องไม่รับฟังถ้อยคำของผู้ต้องหาที่ ไว้ต่อพนักงานสอบสวน หากมีการสอบสวนหลังจากการไม่แจ้งสิทธิดังกล่าวหรือแจ้งสิทธิแล้วแต่ ปฏิเสธมิให้ผู้ต้องหาใช้สิทธิดังกล่าว

ข้อสังเกต การไม่แจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.7/1 แก่ผู้ต้องหา ป.วิ.อ. ม.134/4 มีบัญญัติไว้ว่า ถ้อยคำของผู้ต้องหาที่ไว้ต่อพนักงานสอบสวนรับฟังไม่ได้ นอกจากนั้น ป.วิ.อ. ม.83 วรรคท้าย ก็ไม่ได้บัญญัติไม่ให้รับฟัง เพราะ ป.วิ.อ. ม.83 วรรคท้าย ไม่ให้รับฟังเฉพาะการไม่แจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.84 วรรคหนึ่ง และการไม่แจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.83 วรรคสอง แต่การแจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.84 วรรคหนึ่งไม่รวมถึงสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม. 7/1 ด้วย

อย่างไรก็ตาม การไม่แจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.7/1 นำอนุโลมปรับใช้ ป.วิ.อ. ม.226 ได้ เช่นเดียวกัน โดยน่าจะถือว่าเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการกระทำโดยมิชอบประการอื่นนั่นเอง หาก ศาลไม่รับฟังถ้อยคำของผู้ต้องหาที่ไว้ต่อพนักงานสอบสวนโดยที่ไม่มี การแจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.7/1 ให้ผู้ต้องหาได้ทราบ ศาลก็น่าจะใช้ ป.วิ.อ. ม.226/1 กับกรณีเช่นนี้ได้ กล่าวคือศาลอาจใช้ดุลพินิจรับฟังถ้อยคำนั้นๆ ก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ของ ป.วิ.อ. ม. 226/1 ทั้งนี้เพราะถ้อยคำที่ให้ออกมา โดยไม่มี การแจ้งสิทธิตาม ป.วิ.อ. ม.7/1 หรือแจ้งสิทธิแล้วแต่ไม่ยอมให้ผู้ต้องหาใช้สิทธิ น่าจะยังถือ ได้ว่าเป็นถ้อยคำที่ให้ออกมาโดยสมัครใจ ดังนั้นจึงน่าจะถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยชอบ แต่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบ ตามความหมายของ ป.วิ.อ. ม.226/1 ได้

9) การไม่แจ้งข้อกล่าวหา ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภักดิ์ บันทึกไว้ท้ายฎีกาที่ 1250/2521 และศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย ได้กล่าวไว้ในหนังสือคำอธิบาย ป.วิ.อ.ศึกษาทางคำพิพากษาศาลฎีกา

ในหน้า 903 ว่า มีผลเพียงศาลไม่รับฟังคำให้การของผู้ต้องหาเท่านั้น การไม่รับฟังถ้อยคำในกรณีดังกล่าวข้างต้น (ข้อ 1-ข้อ 9) ต้องพิจารณา ป.วิ.อ. ม. 226/1 ประกอบด้วยเพราะบางกรณีศาลก็อาจใช้ดุลพินิจรับฟังถ้อยคำนั้นๆ ก็ได้ อย่างไรก็ตามแม้ศาลไม่รับฟังถ้อยคำนั้นๆ โดยเด็ดขาด (กล่าวคือศาลไม่ใช้ ป.วิ.อ. ม.225/1 รับฟังถ้อยคำนั้นๆ เป็นพยานหลักฐาน) ก็ได้หมายความว่าศาลจะต้องยกฟ้องคดีนั้นเสมอไป เพราะศาลอาจลงโทษจำเลยก็ได้ หากโจทก์มีพยานหลักฐานอื่นๆ ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย ฎีกาที่ 500/2474 ซึ่งศาลลงโทษจำเลยโดยอาศัยพยานบุคคลอื่น ๆ และพยานวัตถุ แม้ศาลจะไม่รับฟังคำรับสารภาพก็ตาม

2.2.3.5 ระยะเวลาการสอบสวนคดีอาญา ตามคำสั่ง ตร.ที่ 960/2537 ลง 10ส.ค. 2537 เรื่อง มาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ข้อ 1 ข้อย่อย 1.1-1.2 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

1.1 คดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด

1.1.1 คดีอาญาทั่วไปให้พนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนมีกำหนด 3 เดือน นับแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ

1.1.2 คดีอุกฉกรรจ์ให้พนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนมีกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ

เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนมาเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดแล้วยังไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด เห็นควรงดการสอบสวน หรือมีความจำเป็นต้องทำการสืบสวนสอบสวนเกินระยะเวลาที่กำหนด ให้เสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นตามลำดับชั้นไปยังผู้บังคับการ หรือหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดแล้วแต่กรณี ที่รับผิดชอบการสอบสวนในเขตพื้นที่นั้น ตรวจสอบพิจารณาและดำเนินการ ตาม ป.วิ.อ. ม.140 ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันครบกำหนดตาม 1.1.1 และ 1.1.2

1.2 คดีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่เรียกหรือจับกุมตัวยังไม่ได้

1.2.1 คดีอาญาทั่วไปให้พนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด 2 เดือนนับแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ

1.2.2 คดีอุกฉกรรจ์ให้พนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด 3 เดือนนับแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ

เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนมาเป็นระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ยังไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้ โดยได้รวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว หรือมีความจำเป็นต้องสอบสวนเกินระยะเวลาที่กำหนด ให้พนักงานสอบสวนเสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นตามลำดับชั้นไปยังผู้บังคับการ หรือหัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณีที่ได้รับผิดชอบ

การสอบสวนในพื้นที่นั้น ตรวจสอบพิจารณา และดำเนินการตาม ป.วิ.อ. ม.141 ภายในระยะเวลา 10 วัน นับแต่วันครบกำหนดตาม 1.2.1 และ 1.2.2

2.3 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

มาตรา 4 “พนักงานอัยการ” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 14 พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
- (2) ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่ง บัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- (3) ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- (4) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการก็ ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้
- (5) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่ง มิได้กล่าว ใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณีและมีใช้กรณี ที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้
- (6) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้
- (7) ดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

(8) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้นในการนี้มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

(9) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(11) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 14 (3) (4) และ (5) พนักงานอัยการจะออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำก็ได้ แต่จะเรียกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาให้ถ้อยคำโดยคู่ความฝ่ายนั้นไม่ยินยอมไม่ได้

พนักงานอัยการตำแหน่งใดมีอำนาจดำเนินการตามวรรคหนึ่งได้เพียงใดให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.

ตามมาตรา 17 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและ หน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งมิใช่การร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน หรือร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในการค้น การจับ และการคุมขังอาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้

พนักงานอัยการตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้นิยามคำว่า “อัยการ” ไว้ 2 นัย คือ “ชื่อกรมหนึ่งซึ่งมีหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน” และ “เจ้าหน้าที่ในกรมนี้ผู้ทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดิน” ภารกิจของอัยการอาจแบ่งเป็นหลักใหญ่ๆ ดังนี้

2.3.1 งานอำนวยความยุติธรรมทางอาญา เมื่อมีเหตุและละเมิดกระบิลเมือง เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะดำเนินการสืบสวนจับกุมสอบสวน แล้วเสนอสำนวนการสอบสวนต่ออัยการ อัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าพยานหลักฐานจากการสอบสวนเพียงพอที่จะพิสูจน์ให้รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยหรือไม่ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากเห็นว่าเพียงพอ อัยการก็จะสั่งฟ้องหากเห็นว่าไม่เพียงพอก็จะสั่งไม่ฟ้อง หรือหากเห็นว่าการสอบสวนยังไม่สิ้น กระแสความก็จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่กำหนดให้จนกว่า

จะเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่าสิ่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เมื่อสิ่งฟ้องแล้วก็จะติดตามดำเนินคดีในศาล และเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว หากเห็นว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้องไม่เหมาะสมก็จะอุทธรณ์ฎีกาต่อไป จนถึงที่สุด

ดังนั้น อัยการจึงเป็นองค์กรตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจการใช้ดุลพินิจทั้งของ พนักงานสอบสวนและศาลเพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องชอบธรรม นอกเหนือจากหน้าที่ในการสั่ง ฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้ว อัยการยังมีหน้าที่ในการมีส่วนร่วมสอบสวนคดีที่ผู้ต้องหาหรือ ผู้เสียหายหรือพยานเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ซึ่งอัยการจะเข้าไปมีส่วนในการอำนวยความสะดวก ตั้งแต่ในชั้นสอบสวนโดยจะเข้าสอบปากคำผู้ต้องหา สอบปากคำพยาน ผู้เสียหายและการให้พยาน เด็กทำการชี้ตัวผู้ต้องหาด้วย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองให้เยาวชนผู้นั้น ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่หน้าที่ อีกประการหนึ่งคือการเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในสังคมเกี่ยวกับคดีวิสามัญฆาตกรรมคือใน กรณีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ เช่นกรณี ที่คนร้ายถึงแก่ความตายเนื่องจากยิงต่อสู้กับเจ้าพนักงาน ดังที่เรียกกันเป็นภาษาพูดว่า "คดีวิสามัญ ฆาตกรรม" หรือมีคนตายในระหว่างอยู่ในควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าเป็นปฏิบัติราชการตาม หน้าที่กฎหมายกำหนดให้อัยการเข้าไปร่วมชันสูตรพลิกศพด้วยเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนว่าการตายนั้นต้องไม่เกิดจากการกระทำเกินขอบเขตแห่งกฎหมายของเจ้าหน้าที่นั้นๆ

2.3.2 งานด้านคดีอาญาระหว่างประเทศ

(ก) คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีมีผู้ก่ออาชญากรรมขึ้นในต่างประเทศแล้วหลบหนีเข้า มาในราชอาณาจักรรัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดเกิดขึ้นอาจขอให้ไทยส่งตัวบุคคลผู้กระทำความผิด กลับคืนไปให้ประเทศนั้นๆ ดำเนินคดีได้ตามหลักเกณฑ์แห่งสนธิสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อกัน หรือ แม้แต่ประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับไทยแต่มีสัมพันธไมตรีทางการทูตต่อกันก็ สามารถขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้โดยอาศัยหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันผ่านวิถีทางการทูตกล่าวคือ ประทั้งสองจะถือเป็นหลักการว่าหากประเทศไทยให้ความร่วมมือในการดำเนินการเพื่อส่งผู้ร้าย ข้ามแดนประเทศผู้ร้องขอนั้นก็ต้องให้ความร่วมมือเช่นกันหากประเทศไทยร้องขอ และผู้มีหน้าที่ โดยตรงในการนี้ก็คืออัยการ ในทางกลับกัน กรณีที่บุคคลกระทำความผิดในไทยแล้วหลบหนีไป ต่างประเทศเมื่ออัยการมีคำสั่งฟ้องแล้วก็จะดำเนินการเพื่อขอให้รัฐบาลแห่งประเทศนั้นๆ ส่งตัวข้าม แแดนมา อัยการแห่งประเทศนั้นๆ ก็จะนำคดีขึ้นสู่ศาลในทำนองเดียวกัน โดยอัยการไทยจะร่วม ประสานงานปรึกษาหารือกับอัยการเจ้าของคดีในประเทศนั้นอย่างใกล้ชิด เพื่อรวบรวมข้อมูลและ พยานหลักฐานทั้งปวงให้ตามที่อัยการในประเทศนั้นต้องการและเห็นว่าเพียงพอสำหรับการ ดำเนินคดีในศาล

(ข) การร่วมมือกับต่างประเทศในการสอบสวนและอื่นๆ นอกจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ให้แก่กันแล้วนานาประเทศยังมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญากรณีอื่นๆ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ เช่น ช่วยสอบปากคำพยานและช่วยรวบรวมพยานหลักฐาน ให้แก่กัน ช่วยดำเนินการค้น บัง และสืบหาตัวบุคคลให้แก่กัน พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 กำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางทั้งการให้ความช่วยเหลือหรือขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติอัยการจะทำหน้าที่ประสานงานโดยตรงกับผู้ประสานงานกลางของต่างประเทศ

2.3.3 งานด้านรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ในการบริหารราชการแผ่นดินหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจอาจประสบปัญหากฎหมายอันเป็นอุปสรรคแก่การปฏิบัติงาน หรืออาจนำไปสู่การเป็นคดีความได้ อัยการจึงทำหน้าที่ทนายแผ่นดินด้วยการรับปรึกษาหารือ ปัญหากฎหมายเหล่านั้น เพื่อให้การบริหารราชการของหน่วยงานต่างๆ ลุล่วงไปด้วยดี และแม้จะเกิดเป็นคดีความขึ้นในทางแพ่งไม่ว่าฝ่ายราชการจะเป็นโจทก์หรือจำเลย อัยการก็จะรับดำเนินการว่าต่างแก่ต่างให้ จนกว่าคดีจะถึงที่สุด อนึ่ง ในแต่ละปีหน่วยงานภาครัฐต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งใช้เงินกู้จากต่างประเทศเป็นจำนวนมากในการจัดซื้อจัดจ้าง ในกรณีนี้ อัยการจะทำหน้าที่ตรวจร่างสัญญาก่อนที่จะนำไปลงนามผูกพันกันเพื่อดูแลให้สัญญามีความเป็นธรรมแก่คู่สัญญา ทั้งฝ่ายราชการและเอกชน โดยข้อสำคัญจะต้องไม่ทำให้รัฐเสียเปรียบ

2.3.4 งานด้านคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน การทำหน้าที่ทนายแผ่นดินหาได้จำกัดเพียงการเป็นที่ปรึกษากฎหมายและการดำเนินคดีแทนรัฐเท่านั้นแต่ อัยการยังรับดำเนินการทางศาลให้แก่ประชาชนที่สามารถดำเนินการเองได้อีกด้วย เช่นจะฟ้องบุพการีของตนเองเพื่อเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู กฎหมายห้ามมิให้ฟ้อง แต่ อัยการอาจดำเนินการแทนให้ได้ซึ่งเรียกว่า "คดีอุทวม" หรือในกรณีที่ประสงค์จะดำเนินคดีแพ่งแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ อัยการก็รับดำเนินการให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น รวมทั้งรับดำเนินการให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น รวมทั้งรับให้คำปรึกษาหารือด้านกฎหมาย ตลอดจนช่วยทำนิติกรรมสัญญาประนีประนอมข้อพิพาทให้แก่ประชาชนทั่วไปโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น นอกจากนี้ อัยการยังออกไปอบรมกฎหมายที่จำเป็นในชีวิตประจำวันแก่ประชาชน และจัดอบรมอนุญาโตตุลาการหมู่บ้านเพื่อให้ผู้ที่ผ่านการอบรมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีความเล็กๆ น้อยๆ แก่ประชาชนในท้องถิ่นด้วย

2.3.5 งานตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือเมื่อถูกกล่าวว่ามีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อกฎหมายและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวนแล้วเห็นว่ามีมูล จะส่งเรื่องให้

อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นงานตามที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ

2.3.6 งานพิเศษ นอกเหนือจากหน้าที่ราชการดังกล่าวแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุด ยังตระหนักในภารกิจที่จะต้องเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนในชนบททั่วประเทศ และในวาระมงคลพิเศษสมัยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนพรรษา 6 รอบ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้เฉลิมพระเกียรติยศ โดยจัดตั้งห้องสมุดกฎหมายสำหรับประชาชนเฉลิมพระเกียรติฯ ขึ้นในสำนักงานอัยการทั่วประเทศ เช่นที่อำเภอเบตง อำเภอแม่สอด อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดนราธิวาส โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นสถานที่ค้นคว้าหาความรู้ในวิชากฎหมายของนักเรียน นิสิตนักศึกษา ประชาชน รวมทั้งข้าราชการในท้องถิ่นชนบท

2.4 บทบาทและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นี้มีบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่แตกต่างไปจากกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่เคยมีมา เช่น การกำหนดให้พนักงานอัยการมาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีพิเศษบางประเภท ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการสอบสวนจากเดิม นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจพิเศษหรือมาตรการพิเศษเพื่อใช้เป็นมาตรการในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย เช่น อำนาจค้นโดยไม่มีหมายค้น¹⁴ การดักฟัง¹⁵ การแฝงตัวในองค์กร¹⁶ อำนาจในการไม่อยู่ภายใต้กฎหมายवादด้วยอาวุธปืน¹⁷ เป็นต้น ซึ่งแต่เดิมเป็นข้อจำกัดทางกฎหมายในการสืบสวนสอบสวนของตำรวจ ทำให้คดีสำคัญๆ หรือคดีที่มีผู้ทรงอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องหรือพัวพัน หลุดพ้นจากเงื้อมมือของกฎหมายไปได้ ทั่วๆ ที่รู้กัน โดยทั่วไปว่าบุคคลดังกล่าวกระทำ ความผิดจริงแต่ไม่อาจหาพยานหลักฐานมาลงโทษได้

แม้ว่าในปัจจุบันนี้ จะมีกองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี (ปศท.) หรือเดิมคือกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ (สศก.) ซึ่งเป็นหน่วยงานเสริมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการสอบสวนความผิดที่มีโทษทางอาญาเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และการกระทำความผิดโดยใช้คอมพิวเตอร์หรือเทคโนโลยีอื่น หรือ

¹⁴ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.

¹⁵ แห่งเดิม. 25 มาตรา.

¹⁶ แห่งเดิม. 27 มาตรา.

¹⁷ แห่งเดิม. 29 มาตรา.

การกระทำผิดทางอาญาตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวและเขตอำนาจในการสอบสวนของหน่วยงานดังกล่าวค่อนข้างจำกัด เนื่องจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี (ปศท.) เป็นเพียงส่วนหนึ่งของอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ ในขณะที่กรมสอบสวนคดีพิเศษมีขอบเขตความรับผิดชอบดำเนินคดีความผิดที่คดีพิเศษทั่วราชอาณาจักร โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกันปราบปราม และควบคุมคดีพิเศษที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความปลอดภัย โดยดำเนินการเฝ้าระวัง สืบสวน สอบสวน หาข้อเท็จจริง และดำเนินคดีเพื่อปกป้องและรักษารายได้ของรัฐป้องกันและปราบปรามขบวนการทุจริต และสร้างผลกระทบ ให้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีมิติในลักษณะเป็นกฎหมายเชิงบริหารงานคดี กล่าวคือ เป็นกฎหมายกลางที่จะเป็นเครื่องมือในการสนธิกำลังและบูรณาการ ทั้งภายในกรมสอบสวนคดีพิเศษและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น เพื่อปฏิบัติการเชิงรุกต่ออาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ¹⁸ ในด้านของบุคลากร กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นองค์กรสหวิชาชีพ ปฏิบัติงานในเชิงรุกมีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในหลากหลายสาขาวิชาชีพ เช่น ผู้เชี่ยวชาญในสาขานิติศาสตร์ การเงิน การธนาคาร ภาษีอากร เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น ซึ่งบุคลากรดังกล่าวจะทำงานเป็นทีม โดยอาศัยเครื่องมือทางกฎหมาย อันได้แก่ ปฏิบัติงานในลักษณะบูรณาการร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน การสนธิกำลังกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง การแต่งตั้งที่ปรึกษาคดีพิเศษ เป็นต้น ด้วยองค์ประกอบต่างๆ ดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษจึงเป็นหน่วยงานใหม่ซึ่งเป็นที่คาดหวังของประชาชนว่าจะเป็นหน่วยงานที่จะปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีระบบการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่ดี สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษตระหนักถึงหน้าที่ดังกล่าวเป็นอย่างดี และได้ยึดถือเป็นเจตนารมณ์สำคัญในการสอบสวนคดีพิเศษ¹⁹ ดังนี้

“เจตนารมณ์สำคัญในการกำหนดให้มีงานสอบสวนคดีพิเศษขึ้นก็เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เนื่องจากสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมเป็นหัวใจสำคัญของการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่พบว่าระบบการสอบสวนในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีบางประเภทได้ รวมทั้งระบบการสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่เอื้ออำนวยต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยายามหลักฐานที่ซับซ้อน ทั้งที่สังคมและ

¹⁸ ธาริต เพ็งดิษฐ์ ก เล่มเดิม. หน้า 33.

¹⁹ คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. (2548). หน้า 2-3.

ปัญหาอาชญากรรมได้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปในแบบต่างๆ มากมาย ทั้งนี้ด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ที่ระบบเทคโนโลยี การสื่อสารและการเดินทางติดต่อของมนุษยชาติอย่างไร้พรมแดน หากไม่มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนให้ทันสมัย ย่อมเป็นการยากที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ นอกจากระบบการสอบสวนแล้ว สำหรับความรอบรู้คดีอาชญากรรมนั้น พนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถรอบรู้ได้ทุกเรื่อง โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับอาชญากรที่ได้พัฒนา ลักษณะและรูปแบบการกระทำความผิดโดยตลอด ในการค้นหาความจริงจึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ ความชำนาญพิเศษเข้าร่วมการสอบสวนเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานให้ดีที่สุดเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และเป็นไปตามหลักในการรับฟังพยานหลักฐานของศาลจากแนวคิดข้างต้น จึงจำเป็นต้องจัดระบบการสืบสวนคดีอาญาให้มีประสิทธิภาพ”

การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยกำหนดให้มีวิธีการสืบสวนสอบสวนเป็นพิเศษนั้น เป็นไปเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสอบสวน คดีที่มีรูปแบบการกระทำความผิดที่มีความสลับซับซ้อน หรือคดีที่มีความสำคัญให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ

ความผิดที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษ บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 หมวดที่ 3 การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 21 บัญญัติว่า

“คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ คดีความผิดทางอาญา ดังต่อไปนี้

(1) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวงในกฎกระทรวงโดยเสนอแนะของ กคพ. โดยคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าว จะต้องมึลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือ

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ทั้งนี้ ตามรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่ กคพ. กำหนด

(จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งไม่ใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญา หรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

(2) คดีความผิดทางอาญาอื่น นอกจาก (1) ตามที่ กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการ โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการ โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวนสำหรับความผิดบทอื่นหรือเรื่องอื่นด้วย และให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ

บรรดาคดีใดที่ได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้วโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้ถือว่า การสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวนในคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับบุคคลที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดด้วย”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 21 แล้ว อาจสรุปลักษณะสำคัญของคดีพิเศษได้ 4 ประการ²⁰ ดังนี้

(1) อาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่กระทำต่อระบบการเงิน การธนาคาร การค้า การพาณิชย์ การหลีกเลี่ยงภาษีอากร การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา และการทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

(2) อาชญากรรมคอมพิวเตอร์หรืออาชญากรรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทำการลักลอบ แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือทำลายข้อมูลหรือระบบปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ

(3) อาชญากรรมที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง องค์การอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นการกระทำผิดที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ เป็นองค์กร มีเครือข่ายทั้งภายในและระหว่างประเทศรวมทั้งผู้กระทำความผิด มักได้แก่ ผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เช่น ขบวนการค้าโสเภณีข้ามชาติ ขบวนการค้ายาเสพติด และการค้ายาเสพติด

(4) คดีใหญ่ๆ ที่มีผู้ทรงอิทธิพลเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนและจากบทบัญญัติในมาตรา 21 นี้ อาจแบ่งประเภทของคดีพิเศษได้เป็น 4 ประเภท

²⁰ ธาดา ธรรมธร. (2547, 16 มีนาคม). “กรมสอบสวนคดีพิเศษ FBI เมืองไทย.” *วารสารข่าวกฎหมายใหม่*, 1(24).

ประเภทที่ 1 ความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรค 1 (1) มีลักษณะดังนี้

1. คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

2. คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

3. คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

4. คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือสนับสนุน

5. คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่

โดยคดีความผิดทางอาญาลักษณะหนึ่งลักษณะใดดังกล่าวมานี้ ต้องเป็นความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติ 22 ฉบับ ที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีรายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดตามประกาศ กคพ. เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค 1 (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ด้วย ซึ่งได้แก่

(1) คดีความผิดกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า

(3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์

(4) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์

(5) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์

(6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

(7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

(8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม

(9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

(10) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า

(11) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา

(12) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร

(13) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน

- (14) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย
- (15) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด
- (16) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
- (17) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
- (18) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์
- (19) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- (20) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (21) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร
- (22) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

นอกจากความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติทั้ง 22 ฉบับนี้แล้ว ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังต่อไปนี้ ซึ่งมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 วรรค 1 (1) เป็นคดีพิเศษเพิ่มเติมจากบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

- (1) คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร
- (2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
- (3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต
- (4) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสุรา
- (5) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ

โดยมีรายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดตามบัญชีท้ายประกาศ กคพ. ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547) เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค 1 (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

กฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ให้เพิ่มความต่อไปนีในการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

- (6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์
- (7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประทุรกีของคนต่างด้าว
- (8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- (9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่
- (10) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- (11) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง

(12) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

(13) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยา

(14) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร

ประเภทที่ 2 ความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรค 1(2) ได้แก่ ความผิดอาญาอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่²¹ กรณีความผิดทางอาญาตามมาตรา 22 วรรค 2 (2) มักจะเป็นคดีอาญาที่เกินขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือ เป็นคดีที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานจึงจะเกิดผลดีต่อทางราชการ เป็นต้น

ตามประกาศ กคพ. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ข้อ 4 ผู้ที่มีสิทธิร้องขอให้ กคพ. มีมติให้คดีอาญาใดเป็นคดีพิเศษ คือ

(1) กรรมการคดีพิเศษ²²

(2) ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(3) ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

ซึ่งคดีความผิดทางอาญาที่ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ ได้แก่ การรื้อฟื้นคดีเพชรชามู คดีฆาตกรรมนายเจริญ วัคคัษร เป็นต้น

ประเภทที่ 3 คดีพิเศษที่ค้างดำเนินการและยังไม่ถึงที่สุดในวันที่ พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 บังคับใช้ แล้ว กคพ. มีมติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กล่าวคือ เป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีเงื่อนไขและองค์ประกอบครบตามมาตรา 21 วรรค 1 (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่เกิดก่อนวันที่ 22 กรกฎาคม 2547 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศ กคพ. เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค 1 (1) ฉบับที่ 1 สำหรับกฎหมาย 22 ฉบับแรก และที่เกิดก่อนวันที่ 28 มกราคม 2548 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศ กคพ. เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค 1 (1) ฉบับที่ 2 สำหรับกฎหมาย 5 ฉบับหลัง

ประเภทที่ 4 คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรค 2 คือ คดีที่เป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวกัน แต่ผิดกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือ คดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกันและเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องดำเนินการ

²¹ ดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 5.

²² แหล่งเดิม.

โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กล่าวคือ จะต้องมีความผิดที่เป็นคดีประธานตามประเภทที่ 1-3 แล้วอยู่ในเงื่อนไขและเป็นกรณีดังต่อไปนี้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวน และให้ถือว่าเป็นคดีพิเศษ

(1) คดีที่เป็นการกระทำความผิดเดียวผิดกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวนสำหรับความผิดบทอื่นด้วย

(2) คดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกันและความผิดเรื่องใดเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวนสำหรับความผิดเรื่องอื่นด้วย

ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะความผิดดังกล่าวมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน การสืบสวนสอบสวนเพื่อหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดควรจะต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน หากต้องแยกดำเนินการอาจเกิดความลักลั่น ลำช้า และเกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานได้

กล่าวโดยสรุป คดีพิเศษมีลักษณะเป็นคดีที่ก่อความเสียหายต่อสังคมและประชาชนอย่างมาก โดยคดีพิเศษอาจเกิดจากกระบวนการร้องทุกข์กล่าวโทษจากบุคคลอื่น หรือเกิดจากกระบวนการสืบสวนก่อนเกิดเหตุเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยแล้วพบการกระทำความผิดหรือเกิดจากหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่นสืบสวนสอบสวนแล้วปรากฏว่าเข้าเงื่อนไขเป็นคดีพิเศษและได้ส่งมอบสำนวนการสอบสวนให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ยังอาจเกิดจากการร้องขอให้คดีอาญาทั่วไปที่ไม่ได้เป็นคดีพิเศษ โดยสภาพเป็นคดีพิเศษโดยอาศัยอำนาจ กคพ.

ทั้งนี้แนวทางในการพิจารณาว่าควรรับเป็นคดีพิเศษหรือไม่นั้น กคพ. จะยึดหลักลักษณะแห่งการกระทำความผิดตามมาตรา 21 (ก)-(จ) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 หรือเป็นกรณีที่มีเหตุผลพิเศษอื่น เช่น ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานพอรับฟังได้ว่าหากยังคงสืบสวนสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนเดิมจะไม่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้และไม่มีความผิดอื่นที่ผิดกว่าการขอเป็นคดีพิเศษ²³ เป็นต้น

2.4.1 ผู้มีอำนาจสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนและปราบปรามการกระทำความผิดที่ลักษณะเป็นคดีพิเศษ โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบทั่วราชอาณาจักร

ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษนั้น พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 บัญญัติว่า

²³ คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547-2548.

“ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวน และสอบสวนคดีพิเศษและเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วแต่กรณี

ให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ เกี่ยวกับคดีพิเศษเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมอบหมาย ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีจำเป็น อธิบดีจะสั่งให้ข้าราชการหรือลูกจ้างกรมสอบสวนคดีพิเศษผู้หนึ่งผู้ใด ที่มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเพื่อปฏิบัติงานเรื่องหนึ่งเรื่องใด ที่เกี่ยวกับการสืบสวน เป็นการเฉพาะก็ได้

ในการปฏิบัติงานเฉพาะเรื่องที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสาม ให้ผู้นั้นเป็นเจ้าพนักงานตาม ประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเฉพาะเรื่องที่ได้รับ มอบหมายเท่านั้น

หลักเกณฑ์ วิธีการมอบหมาย การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด”

จึงกล่าวได้ว่า หลักการทั่วไปในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเป็นหลักการพื้นฐานที่ ใช้ในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมี อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษและเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือพนักงาน สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจหน้าที่การรักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชนเมื่อทำการเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิด กฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้อง จับกุมหรือปราบปราม ดังนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงมีอำนาจสอบสวน เฉพาะความผิดทาง อาญาที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เท่านั้น

ส่วนเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ²⁴ มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการปฏิบัติ หน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษเพียงเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมอบหมาย โดยในการปฏิบัติหน้าที่ นั้นให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย โดยเจตนารมณ์ของการกำหนดให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็น

²⁴ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 3 เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ หมายความว่า ผู้ซึ่ง ได้รับการแต่งตั้งให้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัตินี้.

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็เพื่อให้มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่คดีพิเศษในงานสอบสวนตามที่ได้รับมอบหมายเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการ หรือลูกจ้างกรมสอบสวนคดีพิเศษผู้หนึ่งผู้ใดที่มีโชพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเพื่อปฏิบัติงานเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่เกี่ยวกับการสืบสวน เป็นการเฉพาะก็ได้ นั้น ก็เพื่อความสะดวกในกรณีต้องปฏิบัติหน้าที่โดยจำเป็นเร่งด่วน

2.4.2 อำนาจการสอบสวนคดีพิเศษ

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้เพิ่มเติมมาตรการพิเศษเพื่อใช้ในการแสวงหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดที่แตกต่างจากที่เคยปฏิบัติกันมา ทั้งนี้เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษได้ ดังนี้

2.4.2.1 การบูรณาการในการประสานการปฏิบัติงานกับหน่วยงานต่างๆ

มาตรา 22 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติงานป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษให้ กคพ.มีอำนาจออกข้อบังคับการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

(1) วิธีปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษ การดำเนินการเกี่ยวกับหมายเรียกและหมายอาญา การจับ การควบคุม การขัง การค้น หรือการปล่อยชั่วคราว การสืบสวน การสอบสวนการเปรียบเทียบปรับ การส่งมอบคดีพิเศษ การดำเนินการอื่นเกี่ยวกับคดีอาญาในระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา

(2) ขอบเขตความรับผิดชอบของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าพนักงานอื่นของรัฐ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผลกระทบของการกระทำความผิดและประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิดอาญาได้อย่างทั่วถึง ในกรณีนี้อาจกำหนดให้กรณีใดต้องดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้

(3) การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคดีพิเศษ

(4) การสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

เมื่อมีข้อบังคับตามวรรคหนึ่งแล้วให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อบังคับที่กำหนดนั้น ถ้าข้อบังคับดังกล่าวเป็นการกำหนดหน้าที่ในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเจ้าหน้าที่งานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานสอบสวน ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ถือว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวในส่วนของที่เกี่ยวข้องเป็นการดำเนินการของผู้มีอำนาจหน้าที่สืบสวน และสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับตามวรรคหนึ่ง สำหรับคดีพิเศษในเรื่องใดให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ ในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กรมสอบสวนคดีพิเศษและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะตกลงกันไว้แต่ กคพ. จะมิมีมติเป็นอย่างอื่น”

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดช่องทางในการบูรณาการกับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐในการประสานการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนคดีพิเศษหลายประการด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานอื่นของรัฐกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ การแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐซึ่งในปัจจุบันมีข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษ ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พ.ศ.2547 บังคับใช้อยู่

2.4.2.2 อำนาจในการค้นโดยไม่มีหมายค้น

มาตรา 24 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(1) เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้บุคคลนั้นจะหลบหนีไปหรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อนทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

(2) ค้นบุคคล หรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

(5) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าวไว้ใน (1) (2) (3) และ (4)

การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติตามข้อบังคับที่ กพค. กำหนด เฉพาะการใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง (1) นอกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสดงความบริสุทธิ์ก่อนการเข้าค้น รายงานเหตุผล และผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป และบันทึกเหตุสงสัยตามสมควร และเหตุอันควรเชื่อที่ทำให้สามารถเข้าค้นได้เป็นหนังสือให้ไว้แก่ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่ค้น แต่ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้นให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งมอบสำเนาหนังสือนั้นให้แก่ผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้ และหากเป็นการเข้าค้นในเวลากลางคืนภายหลังพระอาทิตย์ตก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไปด้วย

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้า ในการเข้าค้นส่งสำเนาบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อตามวรรคสาม และสำเนาบันทึกการตรวจค้นและบัญชีทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดต่อศาลจังหวัดที่มีอำนาจเหนือท้องที่ที่ทำการค้น หรือศาลอาญาในเขตกรุงเทพมหานคร ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงหลังจากสิ้นสุดการตรวจค้นเพื่อเป็นหลักฐาน

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับใดจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจะต้องได้รับอนุมัติจากบุคคลใดก่อนดำเนินการให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด โดยทำเอกสารให้ไว้ประจำตัวพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้ได้รับอนุมัตินั้น และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้นั้นต้องแสดงเอกสารดังกล่าวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง”

อำนาจค้น โดยไม่มีหมายค้นนั้น เป็นอำนาจลักษณะเดียวกับอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2545) มาตรา 14 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 38 เจ้าพนักงานสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้โดยไม่ต้องผ่านการกลั่นกรองตรวจสอบของศาล แต่ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้เพิ่มมาตรการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งนี้ปรากฏรายละเอียดตามบทบัญญัติในมาตรานี้และข้อบังคับ กพค. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ทั้งนี้คือเช่นว่าเจ้าพนักงานผู้ค้นต้องแสดงความบริสุทธิ์ก่อนค้น รายงานเหตุผลและผลการตรวจค้นให้ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่นั้นๆ ทราบ และรายงานผลการตรวจค้นตลอดทั้งการยึดหรืออายัดทรัพย์สินต่อศาลด้วย

2.4.2.3 อำนาจในการมีหนังสือสอบถามหรือเรียกสถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตลอดจนบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ
 มาตรา 24 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

๑.ล๑

(3) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่ง บัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆมาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(4) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(5) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าวไว้ใน (1) (2) (3) และ (4)

๑.ล๑

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับใดจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจะต้องได้รับอนุมัติจากบุคคลใดก่อนดำเนินการให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด โดยทำเอกสารให้ไว้ประจำตัวพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้ได้รับอนุมัตินั้น และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้นั้นต้องแสดงเอกสารดังกล่าวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง”

อำนาจในการมีหนังสือสอบถามหรือเรียก สถาบันการเงิน ส่วนราชการองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจตลอดจนบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ ส่งบัญชีเอกสารหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึดอายัดทรัพย์สินที่ค้นพบหรือสิ่งที่ส่งมาดังกล่าว นั้น มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำขอของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วย

มาตรา 41 บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ให้ความสะดวกหรือไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งบัญชี เอกสารหรือหลักฐานใดแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 24 วรรคหนึ่ง (3) หรือ (4) แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 หรือทั้งจำทั้งปรับ”

2.4.2.4 อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลเอกสารหรือข้อมูลข่าวสาร

มาตรา 25 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใด ซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร อิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือ

และยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็น ดังต่อไปนี้

- (1) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิด หรือจะมีการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ
- (2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ

จากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว

- (3) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือ เพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ภายหลังที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุผลความจำเป็นไปตามความในมาตรานี้ภายหลังที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และให้ใช้ประโยชน์ในการสืบสวน หรือใช้เป็นพยานหลักฐานเฉพาะในการดำเนินคดีพิเศษดังกล่าวเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารอื่นให้ทำลายเสียทั้งสิ้น ทั้งนี้ตามข้อบังคับที่กคพ.กำหนด”

มาตรา 26 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 25 เว้นแต่เป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 25 และเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล” และตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการเก็บรักษา การใช้ประโยชน์ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาและการทำลายข้อมูลข่าวสารอื่น พ.ศ. 2547

อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลเอกสารหรือข้อมูลข่าวสาร เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารของบุคคล โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ อาจจะเป็นการดักฟังโทรศัพท์ การลักสัญญาณแฟกซ์ การดักกรองข้อมูลที่ส่งทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ซึ่งหลายประเทศมีกฎหมายรับรองให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการดังกล่าวได้ เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมร้ายแรงบางประเภท เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศเยอรมัน เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย มีบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวปรากฏในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติข้าราชการแห่งชาติ พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นต้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติต่างๆ เหล่านี้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจค้นฟังทางโทรศัพท์ได้เฉพาะกรณีไป แต่ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจกระทำการดังกล่าวได้อย่างกว้างขวางกล่าวคือ หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดที่คดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็สามารถใช้มาตรการดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมาตรการดังกล่าวเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงบัญญัติให้ศาลเป็นผู้อนุญาตในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับหลายๆ ประเทศ และกำหนดเงื่อนไขอื่นๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้วย

2.4.2.5 อำนาจในการเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนและการทำหลักฐานเท็จ

มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจให้บุคคลใด จัดทำเอกสารหรือหลักฐานใด ขึ้น หรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่อธิบดีกำหนด

การจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใด หรือการเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคนใดเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนตาวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบ”

ประกอบกับข้อบังคับกรมสอบสวนคดีพิเศษว่าด้วยการจัดทำเอกสารหลักฐานและการแฝงตัว พ.ศ. 2548 กำหนดให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้อนุมัติให้บุคคลใดเข้าไปแฝงตัว รวมทั้งทำหลักฐานเอกสารใดๆ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนตามที่รับมอบหมาย การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรานี้ มีหลักเกณฑ์ป้องกันการใช้อำนาจดังกล่าวโดยมิชอบ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และข้อบังคับกรมสอบสวนคดีพิเศษว่าด้วยการจัดทำเอกสาร หลักฐาน และการแฝงตัว พ.ศ. 2548 กล่าวคือ หากใช้อำนาจดังกล่าวไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ผู้นั้นย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองและต้องรับโทษตามกฎหมาย

ดังกล่าวแล้วว่า บรรดาอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษนั้น มีการทำงานเป็นระบบ โยงใยเครือข่าย ใช้เทคโนโลยีระดับสูง หากพนักงานสอบสวนไม่มีมาตรการพิเศษที่มีกฎหมายรองรับ การสืบสวนสอบสวนย่อมทำได้ยาก เพื่อประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวน จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเช่นว่านี้ การแฝงตัวเป็นมาตรการในการสอบสวนที่ใช้ในหน่วยงานสอบสวนของ

ต่างประเทศ เช่น หน่วยงาน FBI ของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นยังปรากฏหลักการดังกล่าวในกฎหมายวิธีพิจารณาความของประเทศเยอรมันนี มาตรา 110 a – 110 e ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปแฝงตัวในองค์กรได้สำหรับความผิดบางประเภท²⁵

2.4.2.6 อำนาจในการไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์

มาตรา 29 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์เช่นเดียวกับราชการทหารและตำรวจตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้การมีและใช้อาวุธปืนเครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน และยุทธภัณฑ์ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด”

2.4.2.7 การตั้งที่ปรึกษาคดีพิเศษ

มาตรา 30 บัญญัติว่า “ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษคดีใดมีเหตุจำเป็นต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษ อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านนั้น เป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษได้

ให้ที่ปรึกษาคดีพิเศษได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงยุติธรรม โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง”

2.4.2.8 การกำหนดให้มีระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าใช้จ่ายสำหรับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ

มาตรา 31 บัญญัติว่า “ค่าใช้จ่ายสำหรับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษและวิธีการเบิกเงินตรงจ่ายให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

ซึ่งปัจจุบันมีระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าใช้จ่ายสำหรับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ และวิธีการเบิกจ่ายเงินตรงจ่ายตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2548 ใช้บังคับ โดยระเบียบดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายที่ทำให้การดำเนินการสืบสวนสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.4.2.9 การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเจ้าหน้าที่อื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษได้

²⁵ จาก <http://www.ago.go.th> โจฮัน ปีเตอร์ วิลเฮม ฮิลเกอร์. มาตราการสืบสวนสอบสวนคดีองค์กรอาชญากรรมในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศเยอรมันนี. สัญชัย กรุงกาญจนา (แปล). วิพล กิติทัศน์นา. (บรรณาธิการ). จาก <http://www.fbi.gov>.

มาตรา 33 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะรัฐมนตรีอาจเสนอให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษนั้นได้

ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ สำหรับการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่ได้รับการแต่งตั้ง”

2.4.2.10 การกำหนดให้มีพนักงานอัยการและอัยการทหารมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมหรือเข้าร่วมในการสอบสวน

มาตรา 32 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”

ซึ่งกรณีนี้จะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป จะเห็นได้ว่าใน พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดมาตรการพิเศษและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนมากกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนหน่วยงานอื่นๆ ก็เพื่อประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนคดีที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษ แต่การใช้อำนาจดังกล่าวต้องได้รับการอนุมัติผ่านการกลั่นกรองตรวจสอบทั้งจากผู้บังคับบัญชา และหน่วยงานภายนอก เช่น ศาล เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ตามความในมาตรา 10 (5) แห่ง พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และมีคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กพส.) กำกับดูแลตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่อย่างใกล้ชิดซึ่งในทางปฏิบัติแต่ละสำนักคดีต้องรายงานผลการดำเนินคดีพิเศษการใช้มาตรการพิเศษ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีพิเศษในแต่ละเดือนให้ทราบด้วย ทั้งนี้ใน พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ยังมีบทกำหนดโทษในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งต้องระวางโทษหนักสองเท่าหรือสามเท่าแล้วแต่กรณี

2.5 บทบาทของพนักงานอัยการในมาตรา 32 ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

โดยที่ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ในขณะที่กระบวนการในการสอบสวนมีความบกพร่อง ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้มีการกระทำความผิดในอัตราที่สูงขึ้น นอกจากนั้นในด้านการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ต้องหาในระหว่างดำเนินการสอบสวน เช่น การจับ การค้น การสอบปากคำ ก็ยังคงเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยของประชาชน เพราะการตรวจสอบ ควบคุม กำกับดูแลการทำงานของตำรวจไม่อาจทำได้เต็มที่ ปัญหาดังกล่าวมิได้เพิ่งเริ่มเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ หากแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานแล้ว ในสมัยที่กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในกระบวนการยุติธรรมได้มีหนังสือที่ มท. 1204/ว 60 ลงวันที่ 17 มกราคม 2527²⁶ เวียนสั่งการให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมในการสอบสวนโดยให้เหตุผลว่า

“ปรากฏว่าป่าไม้รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติอื่น อันได้แก่ แร่ธาตุ เป็นต้น ได้ถูกบุกรุกทำลายมาเป็นเวลานาน แม้ว่าทางราชการจะได้มีการป้องกันและปราบปราม อย่างไรก็ตามการทำลายทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดในเรื่องที่เกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติดังกล่าวมักเป็นพวกนายทุนซึ่งมีทั้งเงินและพวกพ้องมาก รวมทั้งบางครั้งมีข้าราชการร่วมมือด้วย จึงยังผลให้มีการให้ความช่วยเหลือจนผู้ต้องหาได้รับโทษเบา หรือบางครั้งไม่สามารถลงโทษผู้ต้องหาได้อย่างจริงจัง เป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดไม่เข็ดหลาบ และกระทำความผิดอีก นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการจับกุมปราบปราม โดยเฉพาะในการสอบสวนจะโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ปรากฏว่าสำนวนคดีมักจะหลักฐานอ่อนไม่พอฟ้อง หรือขาดพยานหลักฐานในการดำเนินคดี ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะหลักฐานได้ยาก หรือทำสำนวนคดีไม่รัดกุม

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้มาตรการในการป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าและทรัพยากรของชาติอื่นๆ ได้เป็นไปอย่างรัดกุมยิ่งขึ้น จึงให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ใช้อำนาจตามความที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2528 ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวน โดยเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร หรือสั่งเปลี่ยนพนักงานสอบสวนหรือให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ในคดีที่เกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่นๆ เป็นกรณีพิเศษอย่างเคร่งครัด”

²⁶ ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. (2534). การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ.

จะเห็นได้ว่า ในสมัยนั้น กระทรวงมหาดไทยได้พยายามแก้ไขปัญหาการสอบสวนคดีที่มีความสำคัญ หรือคดีที่รัฐบาลมีนโยบายในการปราบปรามอย่างจริงจัง ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นคดีพิเศษ โดยกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองเข้ามาช่วยกำกับดูแลการสอบสวน ตรวจสอบพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนให้รัดกุมยิ่งขึ้น ตลอดจนสามารถที่จะสั่งเปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวนหรือให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวนด้วยก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการสอบสวนมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและสามารถนำตัวผู้กระทำผิดในคดีดังกล่าวมาลงโทษได้อย่างจริงจัง แต่โดยที่พนักงานฝ่ายปกครองไม่ใช่พนักงานในกระบวนการยุติธรรมอย่างแท้จริง จึงไม่มีความชำนาญเพียงพอที่จะกำกับดูแลการสอบสวน ให้มีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์นโยบายของรัฐได้

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท. 1204/ว 686 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2527 เวียนให้อัยการเป็นที่ปรึกษา และกำกับดูแลการสอบสวนโดยให้เหตุผลว่ากระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่า กรมอัยการเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำผิด และพนักงานอัยการเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย มีประสบการณ์สูงทางด้านการพิจารณารวบรวมพยานหลักฐานชั้นสอบสวน และการนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาล สมควรให้พนักงานอัยการได้มีส่วนช่วยเหลือสนับสนุนฝ่ายปกครองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตามความที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้น อันจะทำให้การสอบสวนคดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกทำลายป่าไม้ และทรัพยากรแห่งชาติได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและรัดกุมยิ่งขึ้น

ฉะนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดวิธีการร่วมมือและประสานงานกันระหว่างพนักงานสอบสวน ฝ่ายปกครอง และพนักงานอัยการในเรื่องดังกล่าวดังต่อไปนี้คือ

เมื่อมีคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่นๆ เกิดขึ้น หากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนไม่ว่ากรณีใดๆ ให้แจ้งให้พนักงานอัยการประจำท้องที่ทราบ เพื่อให้พนักงานอัยการเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอในการควบคุมการสอบสวนนั้นด้วย และให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาในการสอบสวนคดีนั้น”

จะเห็นได้ว่า เมื่อรัฐบาลมีความพยายามที่จะปราบปรามอาชญากรรมประเภทใดหรือความผิดประเภทใดเป็นกรณีพิเศษ จำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างจริงจังตั้งแต่การแก้ไขปัญหาการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวน เพราะพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายและเป็นผู้ที่จะต้องนำเสนอพยานหลักฐานต่างๆ ในชั้นศาล พนักงานอัยการจึงเป็นผู้ที่สามารถให้คำแนะนำปรึกษาในการวางแผนแนวทางในการ

สอบสวนตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นพนักงานอัยการยังมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ อันจะเป็นหลักประกันในการสอบสวนและทำให้ขั้นตอนในการสอบสวนมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลก็สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ทำให้การปราบปรามอาชญากรรมประเภทนั้นๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งที่ได้นำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ด้วย

ในการพิจารณากร่าง พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.... โดยกำหนดให้อัยการหรืออัยการทหารร่วมสอบสวนหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น มีประเด็นอัยการพิจารณาที่สำคัญ คือ การที่พนักงานอัยการมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นการถ่วงดุลในการทำงานในกระบวนการยุติธรรมหรือไม่ เลขานุการชี้แจงว่า

“ในเรื่องของกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงปฏิบัติและในเชิงวิชาการ ในช่วงหลังที่มีบทความทางวิชาการและจากการสัมมนาหลายชั้น โดยเฉพาะของวุฒิสภา ก่อนข้างตกลึกใส่ความคิดว่า พนักงานอัยการควรจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับงานสอบสวนด้วย แต่มิใช่ว่าจะไปกระทบในเรื่องของคุณพิณิจหรือสิ่งคิดว่าฟ้องหรือไม่ฟ้อง เพราะในที่สุดออกมาเป็นผลในทางปฏิบัติ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติได้มีการแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นเวลาสามปีที่ผ่านมา คือ ในการสอบสวนคดีเด็กและเยาวชนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนด้วย ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ก็มีได้มุ่งหวังให้อัยการที่มาร่วมสอบสวนเท่านั้นมาสั่งคดีด้วย”²⁷

“อำนาจหน้าที่สอบสวนและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการไม่ใช่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จึงไม่มีอำนาจในการสอบสวนปราบปรามผู้กระทำความผิดอาญา จากที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้แน่ชัดว่า ลักษณะคดีที่ควรให้พนักงานอัยการไม่ใช่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จึงไม่มีอำนาจในการสอบสวนปราบปรามผู้กระทำความผิดอาญา และการที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้แน่ชัดว่า ลักษณะคดีใดที่ควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนนั้นกระทำได้ยาก คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วย อันจะส่งผลต่อการคุ้มครองและอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนทั้งผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาขึ้นได้ จึงเห็นควรตัดหลักการนี้ออก หรือให้คงไว้เฉพาะการกำหนด ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนได้เฉพาะคดีเท่านั้น”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับคดีที่มีความซับซ้อนมากในทุกคดีโดยไม่จำกัดเฉพาะกฎหมายบางฉบับ เพราะเป็นสิ่งที่ทำ

²⁷ ธาวิต เพ็งดิษฐ์ ข (2546). *บันทึกการประชุมกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ...ครั้งที่ 11*. หน้า 11

ให้การปราบปรามการกระทำผิดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในการรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างชัดเจน และในการทางกลับกันก็จะเป็นหลักประกันให้กับผู้ต้องหาที่จะได้รับการตรวจสอบว่ากระทำผิดจริงหรือไม่ นอกจากนี้จะทำให้การดำเนินคดีอาญารวดเร็วยิ่งขึ้น และเมื่อระบบหนึ่งของการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงควรกำหนดเป็นมาตรฐานทั่วไปมิใช่ให้มีการปฏิบัติได้เฉพาะของหน่วยงานที่สามารถทำได้ตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง ซึ่งการดำเนินการตามหลักการนี้จะทำให้การตรวจสอบพยานหลักฐานเป็นไปอย่างถูกต้องและรัดกุม สำหรับการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในชั้นการสอบสวนนั้น เนื่องจากที่ผ่านมาในบางกรณีกว่าที่พนักงานอัยการจะเข้ามาตรวจสอบพยานหลักฐานก็ต้องรอจนถึงชั้นการตรวจสำนวนเพื่อส่งฟ้องซึ่งระยะเวลาที่ผ่านมาพยานหลักฐานบางอย่างอาจเสียหายหรือถูกทำลายไปก่อนแล้ว อันอาจส่งผลกระทบต่อรูปคดี ทั้งนี้พนักงานสอบสวนจะยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานอยู่เช่นเดิมตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนจะมีฐานะเป็นเหมือนผู้ช่วยเหลือการสอบสวน โดยยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน จึงยังคงมีอยู่ไม่เปลี่ยนแปลง และตามหลักการใหม่นี้และหลักการเดิมที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้รับรองหลักการเรื่องความโปร่งใสในขั้นตอนของการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน โดยพนักงานอัยการในชั้นตรวจสำนวนก่อนส่งฟ้องหรือในชั้นการทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ โดยการบังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน²⁸

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนนั้นเป็นความพยายามของคณะผู้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวที่ต้องการจะให้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นดังเช่นระบบอัยการสากล กล่าวคือ ให้อัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนและตรวจสอบพยานหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีความสำคัญเพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และจะเป็นประโยชน์ในการฟ้องร้องดำเนินคดีในชั้นศาลเพราะอัยการเป็นผู้มีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาลย่อมทราบดีว่าในการสอบสวนพยานหลักฐานชั้นใดมีความสำคัญ ควรวางรูปคดีอย่างไร ซึ่งหลักการและเหตุผลดังกล่าวได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเห็นว่าหลักการดังกล่าวเป็นระบบหนึ่งของการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนจะมีฐานะเป็นเหมือนผู้ช่วยเหลือการสอบสวนจะทำให้การตรวจสอบพยานหลักฐานเป็นไปอย่างถูกต้องและรัดกุม ทำให้การดำเนินคดีอาญารวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นหลักประกันแก่ผู้ต้องหาด้วย

²⁸ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ....

ส่วนการให้อัยการทหารเข้าร่วมในการสอบสวนคดีพิเศษก็เนื่องจากศาลทหารจะมีวิธีพิจารณาความเป็นของตนเอง ดังนั้นหากผู้กระทำความผิดในคดีพิเศษเป็นบุคคลในอำนาจศาลทหาร การพิจารณาพิพากษาคดีก็ต้องทำในศาลทหาร การให้อัยการทหารมาร่วมทำการสอบสวนด้วย จะทำให้อัยการทหารเข้าใจถึงรูปแบบลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ซึ่งเป็นคดีความผิดทางอาญาที่ค่อนข้างซับซ้อนได้ดียิ่งขึ้น สามารถให้คำแนะนำในการวางรูปคดี ตรวจสอบพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินกระบวนการพิจารณาความอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในอำนาจศาลทหารนั่นเอง

ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 21 บรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณีทั้งนี้การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”

จากบทบัญญัติดังกล่าว สามารถแบ่งแยกอำนาจของอัยการได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.5.1 การเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน หรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ หรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 3 กำหนดว่า

(1) การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับพนักงานอัยการ หรือ

(2) การสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับอัยการทหาร”

ดังนั้น อัยการจึงมีอำนาจสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการทั้งหลายอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ทำหน้าที่เป็นหนึ่งในคณะพนักงานสอบสวน โดยอำนาจในการสอบสวนที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่ กรณีตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการ

สอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 6 กำหนดว่า

“ในการสอบปากคำร่วมกัน ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร เพื่อหารือร่วมกันตั้งแต่ชั้นเริ่มคดี ในการวางแผนทางหรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวน

(2) ในการสอบปากคำพยานหรือผู้ต้องหา และการตรวจสอบพยานหลักฐานให้ดำเนินการร่วมกัน โดยพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา หรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วย

(3) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องใช้มาตรการบังคับแก่บุคคล โดยจะขอหมายค้นหรือหมายจับ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมาย”

นอกจากนั้น ในการสอบสวนพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการยังมีอำนาจในการใช้มาตรการพิเศษในการแสวงหาพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความผิดดังที่ได้กล่าวมาแล้วด้วย

แต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) กล่าวคือ เป็นคดีที่เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติ หรือกระทำโดยองค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน เป็นกรณีที่ถูกหมายบังคับให้ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี

จะเห็นได้ว่า กรณีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทตั้งแต่ในชั้นเริ่มคดี โดยจะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง หรือวางแผนทาง หรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวน ตรวจสอบ รวบรวมพยานหลักฐาน โดยที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา หรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วย นอกจากนี้ ในการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคล โดยการขอหมายค้นหรือหมายจับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมายด้วย

2.5.2 การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน หรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ หรือ

อัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 5 กำหนดว่า “การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน หมายความว่า การมีพนักงาน อัยการหรืออัยการทหารให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนในคดี พิเศษโดยให้เริ่มดำเนินการนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้”

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน จึงมีลักษณะ 2 ประการ คือ

- (1) ให้คำแนะนำ
- (2) ตรวจสอบพยานหลักฐาน

ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการ ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรือ อัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 5 กำหนดว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ให้พนักงานสอบสวนคดี พิเศษเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนโดยพนักงานอัยการหรืออัยการทหารให้คำแนะนำ และ ตรวจสอบพยานหลักฐานเว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนที่อาจเกิดความเสียหายแก่การสอบสวน พนักงาน สอบสวนคดีพิเศษจะดำเนินการไปก่อน แล้วแจ้งให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารทราบโดยเร็ว ในกรณีที่ต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการสอบสวนหรือฟ้องคดี ให้พนักงาน สอบสวนคดีพิเศษแจ้งให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารทราบ เพื่อให้ความช่วยเหลือในการ พิจารณาและตรวจสอบว่าพยานหลักฐานเหล่านั้นเป็นประโยชน์ในการสอบสวนหรือการฟ้องคดี หรือไม่ในการนี้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไป พร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยก็ได้”

การให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วม หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในทางปฏิบัติ พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะหารือ ร่วมกันเพื่อกำหนดแนวทางในการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานและการวางรูปคดี ซึ่งจะ ทำให้การสอบสวนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่เนื่องจากแต่เดิมนั้นยังไม่มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน จึงอาจมีข้อขัดแย้งในการสอบสวน หรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงาน สอบสวนได้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเมื่อมีการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนขึ้นรับผิดชอบ และเป็น กรณีที่ต้องมีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนขึ้นรับผิดชอบ สำนวนการสอบสวนจะต้องศึกษาโครงสร้างของสำนวนการสอบสวน ข้อเท็จจริง พยานหลักฐานที่ ปรากฏเพื่อประมุขวางแผนในการอำนวยการคดี ซึ่งคู่มือปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้วางหลักเกณฑ์ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบ สำนวนการสอบสวนควรจัดทำบรรยายสรุปโดยเชิญพนักงานอัยการมาร่วมประชุมตั้งแต่เริ่มคดี ซึ่ง หัวข้อในการบรรยายสรุปอย่างน้อยควรต้องประกอบด้วยหัวข้อดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อเรื่องและที่มาของเรื่อง
- (2) วัน เวลา และสถานที่เกิดเหตุ
- (3) ข้อกล่าวหาหรือฐานความผิดที่เกี่ยวข้อง
- (4) ของกลางและการเก็บรักษาของกลาง
- (5) ความเสียหายที่เกิดขึ้น
- (6) การควบคุมผู้ต้องหา
- (7) รายละเอียดแห่งการกระทำความผิด
- (8) การวางแผนและแนวทางการรวบรวมพยานหลักฐาน ฯลฯ

การให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น ในทางปฏิบัติไม่มีการแยกบทบาทในการสอบสวนร่วมกันกับการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันออกจากกันเป็นคนละขั้นตอน ดังนั้น โดยหลักการแล้ว พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนตั้งแต่ขั้นเริ่มคดี โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคล เมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการควรต้องดำเนินบทบาทในเชิงรุกไม่ว่าการสอบสวนจะดำเนินอยู่ในขั้นตอนใด พนักงานอัยการก็ชอบที่จะให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานว่ามีความจำเป็นหรือจะเป็นประโยชน์แก่รูปคดีหรือไม่เพียงใดได้ตลอดเวลา

วัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการกำหนดให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็เพื่อให้พนักงานอัยการได้ทราบถึงข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิดตั้งแต่ต้น อันจะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีและดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป โดยการสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น พนักงานอัยการควรต้องร่วมรับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน ความถูกต้องชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน ความละเอียดรอบคอบของสำนวนการสอบสวน และรับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของสำนวนการสอบสวน เพื่อจะสามารถเป็นหลักประกันในการอำนวยความยุติธรรมในชั้นสอบสวนแก่ผู้ต้องหา ผู้เสียหายและประชาชนได้

ตามบทบัญญัติในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แยกประเภทคดีพิเศษที่ให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

- (1) คดีพิเศษที่ กคพ. มีมติให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วม หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน

ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน ซึ่งสอดคล้องกับข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 4 วรรคสอง (2) กำหนดว่า

“คดีพิเศษที่ต้องดำเนินการสอบสวนร่วมกัน ได้แก่ คดีพิเศษอื่นใดที่ กคพ. มีมติให้ต้องดำเนินการสอบสวนร่วมกัน ฯลฯ

โดยบทบัญญัติในมาตรา 32 บัญญัติว่า ต้องเป็นกรณีที่ กคพ. เห็นว่าเพื่อให้การปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การที่ กคพ. มีมติให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วม หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 32 นี้ ในทางปฏิบัติสำนักคดีที่รับผิดชอบคดีนั้นๆ จะนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมอนุฯ กคพ. ให้นำเสนอต่อที่ประชุม กคพ. เพื่อขอมติให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยจะต้องชี้แจงเหตุผลที่จะทำให้ กคพ. เห็นว่าเพื่อให้การปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในทางปฏิบัติ หาก กคพ. มีมติรับเป็นคดีพิเศษแล้ว ก็มักจะมิมติเห็นชอบด้วยตามมาตรา 32 นี้

(2) คดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) (ง) อันได้แก่ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ซึ่งสอดคล้องกับข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 4 วรรคสอง (1) กำหนดว่า คดีพิเศษเหล่านี้ กฎหมายบังคับพิเศษทุกคดี

เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดให้อัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม ก็เนื่องมาจากองค์กรอัยการนั้นเป็น “ผู้ประสานงานกลาง” ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มีอำนาจหน้าที่ประสานงานในการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ หรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในขั้นตอนการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการขอให้สอบสวนหรือสืบพยานหลักฐาน การขอให้จัดหาหรือให้เอกสารหรือข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ การค้น การขอความช่วยเหลือในการสืบหาบุคคล รวมทั้งการขอให้ยึดหรือริบทรัพย์สิน สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะที่เป็นผู้ประสานงานกลางจะเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการใน

เรื่องต่างๆ เหล่านี้ ทั้งนี้ตามระเบียบของผู้ประสานงานกลางว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือ และการขอความช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535

ส่วนคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดให้อัยการมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ก็เพราะพนักงานอัยการมีความอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่มากกว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แม้พนักงานอัยการจะเน้นข้าราชการอยู่ในระบบการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ต้องฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ในทางอรรถคดี พนักงานอัยการไม่ผูกมัดกับหน่วยงานอื่นและนักการเมือง

เมื่อดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำความเข้าใจในรายงานความเห็นทางคดี ทั้งนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140-145 และตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน หรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ หรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 8 ซึ่งกำหนดว่า “ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำความเข้าใจในรายงานความเห็นทางคดีและลงลายมือชื่อ

เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการหรืออัยการทหารในท้องที่ที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาสั่งคดีต่อไป”

พนักงานอัยการที่มาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ นั้นไม่มีอำนาจในการสรุปสำนวนการสอบสวน แต่สามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับพยานหลักฐาน เสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยได้ ทั้งนี้ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน หรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 5 อย่างไรก็ตาม ความเห็นของพนักงานสอบสวนไม่ผูกมัดอัยการ โดยบทบัญญัติในมาตรา 143 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดหลักเกณฑ์ว่า กรณีพนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรสั่งฟ้อง แต่พนักงานอัยการพิจารณาเห็นว่าไม่ควรฟ้องพนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ หรือกรณีพนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้อง แต่พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ หรือกรณีพนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้อง แต่พนักงานอัยการพิจารณาเห็นว่าควรฟ้อง พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งฟ้องคดีได้เสมอได้

กรณีพนักงานอัยการมีความเห็นแย้งกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษโดยมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีซึ่งได้สอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้ทำความเข้าใจแย้งตามมาตรา 145 ประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และส่งสำนวนการสอบสวนต่อไปยังอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

“ในกรณีที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ซึ่งได้สอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้อัยการทำความเข้าใจแย้งตามมาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญาอื่นเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

ในทางปฏิบัติการกำหนดให้อัยการมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นมีข้อขัดข้องหลายประการด้วยกัน เช่น มีการกล่าวหาว่าพนักงานสอบสวนไปไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของอัยการ หรืออัยการไม่เข้าร่วมในการสอบสวนอย่างจริงจัง ซึ่งอาจส่งผลให้การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่ออัยการตรวจสอบพยานหลักฐานต่างๆ แล้วพบข้อบกพร่องประการใดพนักงานอัยการควรต้องให้คำแนะนำและแก้ไขให้ถูกต้อง เช่นเดียวกันพนักงานสอบสวนก็ควรต้องปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าวด้วย และหากไม่สามารถดำเนินการให้เป็นเช่นนั้นได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใด ควรทำหมายเหตุแนบไว้ในสำนวนการสอบสวนเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปได้รับทราบถึงปัญหาในการสอบสวนร่วมกันเพื่อหาทางแก้ไขต่อไป

การสอบสวนคดีพิเศษ โดยเฉพาะในคดีที่กำหนดให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวน การทำความเข้าใจทางคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่เข้าร่วม ในการสอบสวนเป็นสิ่งจำเป็น เพราะในทางปฏิบัติการสอบสวนร่วมกันของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการไม่ได้เป็นไปในลักษณะที่พนักงานอัยการเป็นผู้กำกับดูแลหรือควบคุมการสอบสวน ดังเช่นในระบบอัยการสากลเสียทีเดียว กล่าวคือ พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนดังเช่นในลักษณะเป็นที่ปรึกษา ช่วยให้คำแนะนำในการวางรูปคดี ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐาน จึงอาจมีกรณีที่มีความเห็นที่แตกต่างกัน หรือมีข้อขัดแย้งในการกำหนดหรือวางรูปแบบคดีหรืออาจมีข้อขัดข้องในการสอบสวนบางประการแต่ด้วยข้อจำกัดของกฎหมายที่บัญญัติให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบทำความเข้าใจในรายงานความเห็นทางคดี และโดยที่การทำความเข้าใจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่ผูกมัดการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจึงอาจใช้ดุลพินิจที่แตกต่างจากพนักงานสอบสวนในการกลั่นกรองคดี นอกจากนี้พนักงานอัยการที่ปฏิบัติหน้าที่ในการกลั่นกรองคดีก็ไม้อาจทราบถึงข้อขัดข้อง หรือความเห็นในทางคดีของพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวน จึงอาจเป็นข้อบกพร่องที่ทำให้การสอบสวนร่วมกันของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่จะให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการสอบสวนร่วมกันได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นี้มีบทบัญญัติให้พนักงานอัยการสามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับ

พยานหลักฐานแนบไปกับสำนวนการสอบสวนสวนได้หากพนักงานอัยการดำเนินบทบาทในเชิงรุก พนักงานอัยการดำเนินบทบาทในเชิงรุก พนักงานอัยการยอมใช้บทบัญญัติดังกล่าว ให้เป็นประโยชน์ได้ พนักงานอัยการควรต้องรับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยระเบียบ ความละเอียดรอบคอบ และความเชื่อถือได้ของการสอบสวนดังกล่าวมาแล้วด้วย คดีตัวอย่างดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าอัยการไม่ได้ทำงานในลักษณะที่องค์กรในการดำเนินคดีอาญา และไม่ร่วมรับผิดชอบในการสอบสวนอย่างที่เราควรจะเป็น

สำหรับพนักงานอัยการที่รับพิจารณาสำนวนการสอบสวนนั้น ตามคำสั่งสำนักงานอัยการสูงสุดที่ 71/2546 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2546 เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานอัยการสูงสุด (เพิ่มเติม) ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ1 (Department of Special Litigation) หรือ สฝพศ.1 โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่หลายประการ ในข้อ 2 (ข) กำหนดว่า/

“รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรมที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ โดยในข้อ 2 (ก) กำหนดว่า

“สำนักงานคดีเศรษฐกิจและทรัพยากรนั้นจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ซึ่งกำหนดว่า

“ในการใช้อำนาจหรือกระทำตามหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจทำคำสั่งเฉพาะเรื่อง หรือวางระเบียบไว้ให้พนักงานอัยการปฏิบัติได้”

สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้จัดแบ่งราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2531 โดยจัดตั้งกองคดีเศรษฐกิจและทรัพยากรขึ้น โดยมีฐานะเป็นกองย่อยในกองคดีอาญา รับผิดชอบดำเนินคดีอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจและทรัพยากรทั้งปวงที่อยู่ในเขตอำนาจศาลอาญาโดยเฉพาะ และในภายหลังได้กำหนดประเภทคดีที่อยู่อำนาจหน้าที่ของกอง/สำนักงานคดีเศรษฐกิจและทรัพยากรแนบท้ายคำสั่งกรมอัยการที่ 19/2534ซึ่งได้แก่

- 1) ความผิดเกี่ยวกับการเงินและการธนาคาร
- 2) ความผิดเกี่ยวกับการค้าและพาณิชย์ (สำหรับความผิดในข้อ 2.11 และ 2.12 เกี่ยวกับการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา ปัจจุบันได้กำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ
- 3) ความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองโภคภัณฑ์และคุ้มครองผู้บริโภค

- 4) ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร ศุลกากร สรรพากรและสรรพสามิต
- 5) ความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ แร่ น้ำมัน เชื้อเพลิง ปิโตรเลียมและอื่นๆ ลักษณะเดียวกัน

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะความผิดที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการพิเศษ

ฝ่ายคดีพิเศษ 1 กับกอง/สำนักงานคดีเศรษฐกิจและทรัพยากรแล้ว จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติงานที่อาจซ้ำซ้อนกัน คณะกรรมการบริหารสำนักงานอัยการสูงสุด (กบอ.ส.) จึงมีมติในเรื่องนี้ว่า

“โดยหลักแล้ว คดีพิเศษที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสอบสวน ถ้าพนักงานอัยการไม่ได้เข้าร่วมในการสอบสวนตามมาตรา 32 ก็ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนไปยังสำนักงานอัยการที่รับผิดชอบคดีเรื่องนั้นตามปกติ เช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน หลักทรัพย์ การฉ้อโกงประชาชน ถ้าคดีนั้นเกิดในกรุงเทพมหานครให้ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังสำนักงานคดีเศรษฐกิจและทรัพยากร คดีละเมิดเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา เช่น การทำซ้ำ ดัดแปลง เมื่อกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จก็ให้ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังสำนักงานคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ ไม่ใช่ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 ตามที่เข้าใจกัน แม้ช่องของกรมสอบสวนคดีพิเศษกับสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 จะชื่อฟ้องหรือคล้ายกันก็ตาม แต่ถ้า กคพ.มีมติให้อัยการเข้าไปร่วมสอบในคดีพิเศษตามมาตรา 32 เมื่อทำการสอบสวนเสร็จแล้วให้ส่งสำนวนการสอบสวนมายังอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 เพื่ออัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 จะได้ขออนุญาตอัยการสูงสุดให้สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 มีอำนาจสั่งคดีต่อไป ไม่ใช่อัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 จะมีอำนาจสั่งคดีได้โดยอัตโนมัติ แม้จะเข้าไปร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็ตาม เพราะอำนาจในการสั่งคดีเกี่ยวกับเศรษฐกิจ เช่น การเงิน การธนาคาร หลักทรัพย์ ฯลฯ เหล่านี้ ตามแนบท้ายคำสั่งกรมอัยการที่ 19/2534 เป็นอำนาจของสำนักงานคดีเศรษฐกิจและทรัพยากรเช่นเดิม”

กล่าวคือ พนักงานอัยการของศาลที่มีอำนาจรับชำระคดี คือ คดีพิเศษที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการสอบสวน ถ้าพนักงานอัยการไม่ได้เข้าร่วมในการสอบสวนตามมาตรา 32 ก็ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนไปยังสำนักงานอัยการที่รับผิดชอบคดีเรื่องนั้นตามปกติ เช่น ศาลท้องที่เกิดเหตุหรือศาลอาญา หากเป็นคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ก็ต้องส่งไปยังสำนักงานเศรษฐกิจและทรัพยากรหรือศาลเฉพาะคดี เช่น อัยการสำนักงานคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ แต่ถ้าพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนต้องส่งสำนวนการสอบสวนมายังอัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1

ในทางปฏิบัติ การสั่งคดีของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 นั้นได้วางระเบียบภายใน โดยกำหนดว่า พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

จะไม่ใช่พนักงานอัยการที่มีอำนาจสั่งคดี แต่พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนจะเป็นที่ปรึกษาในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นๆ ทั้งนี้ประการหนึ่งเพื่อเป็นการทบทวนดุลพินิจของอัยการ อย่างไรก็ตามหากเป็นคดีที่มีความสำคัญมีความยุ่งยากซับซ้อน อัยการสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 จะขออนุญาตอัยการสูงสุดสั่งคดีและว่าความต่อไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรม เช่น คดีกรีนแพลนเนท คดี N-PARK หรือคดีปิคนิค เป็นต้น ซึ่งการขอทำการสั่งคดีของอัยการในสำนักงานอัยการคดีพิเศษนี้จะทำการเฉพาะเรื่องเท่านั้น

D
P
U

บทที่ 3

บทบาทและการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ตามกฎหมายต่างประเทศ

บทบาทและการดำเนินคดีของอัยการต้องมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาคด้วย ซึ่งการสอบสวนคดีอาญามีความหมายครอบคลุมรวมถึงการตรวจสอบการทำงานขององค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในการตรวจสอบมาตรการบังคับในทางอาญาต่างๆ และเพื่อให้เห็นถึงบทบาทของอัยการในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานขององค์กรอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้เขียนจึงเห็นสมควรที่จะทำการศึกษาถึงบทบาทของอัยการในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ และ คอมมอนลอว์ โดยเฉพาะในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการบังคับต่างๆ ในทางอาญาดังจะได้อธิบายต่อไป

ประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของรัฐ โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นจึงใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)¹ หน่วยงานศาลและอัยการสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice) มีรัฐมนตรียุติธรรม (Justice Minister) เป็นผู้บริหารสูงสุด องค์กรต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมร่วมมือกันในการค้นหาความจริง (Cooperation Doctrine)

ในภาคพื้นยุโรป ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่จัดให้มีอัยการ และอัยการของประเทศฝรั่งเศสนี้เองได้เป็นแบบอย่างของอัยการประเทศอื่นๆ ในเวลาต่อมา² โดยอัยการมีอำนาจในการสอบสวนและเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน การให้อัยการเข้าไปควบคุมการสอบสวนหรือเข้าไปสอบสวนเองนั้นมิได้ปรากฏอยู่แต่เฉพาะประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ กรีซ อิสราเอล และญี่ปุ่น ก็ให้อัยการมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวาง ทั้งการรับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษและการสอบสวน สำหรับบทบาทของอัยการในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายประมวลกฎหมายผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงบทบาทของอัยการในประเทศฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และญี่ปุ่น

¹ คณิต ฅ นคร ฎ (2524, มิถุนายน). “วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง” วารสารอัยการ, 4(42). หน้า 53.

² คณิต ฅ นคร ง เล่มเดิม. หน้า 185.

ส่วนประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของท้องถิ่น (เทศบาล) เป็นหลัก โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของประชาชน ประชาชนทั่วไปฟ้องคดีอาญาได้แม้ตนจะไม่มีส่วนได้เสีย โดยถือว่ากระทำในนามของแผ่นดิน (Popular Prosecution) หน่วยงานศาลและอัยการหาได้สังกัดอยู่ในที่เดียวกันไม่กล่าวคือ ศาลแยกตัวออกไปเป็นอิสระ อัยการสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมี Attorney General เป็นผู้บริหารสูงสุด มีการค้นหาความจริงโดยใช้ระบบการถามค้านซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการต่อสู้แข่งขัน (Competition Doctrine)

ระบบอัยการในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์นั้น มีประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานให้ประเทศอื่นๆ นำไปใช้ปรับปรุงระบบกฎหมายของตนเอง ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งพัฒนาเป็นกฎหมายระบบแองโกลอเมริกา ในประเทศอังกฤษนั้นกฎหมายให้อำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างมาก โดยตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการสอบสวนคดี และมีผู้พิพากษาท้องถิ่นช่วยควบคุมและกำกับดูแล สำหรับบทบาทของอัยการในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงบทบาทของอัยการในประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ดังจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศฝรั่งเศส

อัยการ (Le ministère public) มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1302³ อัยการเป็นสถาบันที่ชาวฝรั่งเศสภูมิใจว่าเป็นของฝรั่งเศสโดยแท้ มิได้เอาแบบอย่างมาจากผู้ใด มอนเตสกีเออ (Montesquieu) ผู้เป็นต้นคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจก็ชื่นชมกับหลักการของสถาบันนี้ และปอร์ทัลิส (Portalis) ผู้ร่างโคดีน โปเลียจนถึงกับได้กล่าวไว้ว่า อัยการได้ช่วยรัฐบาลให้พ้นจากพวกคนช่างฟ้อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นปากเป็นเสียงให้แก่กฎหมายเป็นผู้หวังดี คำพิพากษาเป็นที่ฟังฟังแก่ผู้อ่อนแอที่ถูกรุกรานกดขี่ เป็นโจทก์ผู้นำเกรงขามของเหล่าร้ายเป็นผู้พิทักษ์ประโยชน์สาธารณะและเป็นผู้แทนแห่งสังคมทั้งมวล⁴

อัยการฝรั่งเศสมีฐานะเช่นเดียวกับผู้พิพากษา มีคำเรียกรวมกันว่า Magistrat สังกัดกระทรวงยุติธรรม ตำแหน่งหน้าที่อาจโยกย้ายสับเปลี่ยนกันได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการ แต่อัยการมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้พิพากษา กล่าวคือ

(1) อัยการเป็นตัวแทนของอำนาจทางฝ่ายบริหาร ดังได้กล่าวมาแล้วว่าในภาคพื้นยุโรปประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่จัดให้มีอัยการ แต่อัยการของฝรั่งเศสไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่

³ ส.ปรูนาวิน และ ม. อรรถไกว์ลวตี. (2498). *ระบบอัยการ*. หน้า 46.

⁴ โกเมน ภัทรภิรมย์ ข เล่มเดิม. หน้า 60.

ตั้งขึ้นใหม่ หากแต่เป็นทนายของกษัตริย์ (Procureur du Roi) ที่มีอยู่เดิมมาเป็นอัยการ และโดยที่ Procureur du Roi ในสมัยนั้น ถือกันว่าเป็นผู้แทนฝ่ายบริหาร จึงอาจเป็นเพราะเหตุนี้ที่ในฝรั่งเศส เห็นว่า พนักงานอัยการเป็นตัวแทนของอำนาจทางฝ่ายบริหาร จึงไม่ขึ้นกับอำนาจตุลาการ ศาลไม่มีอำนาจกำกับควบคุมการปฏิบัติงานของอัยการ แต่อัยการจะมีการบังคับบัญชาตามลำดับอาวุโส อธิบดีอัยการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในกรณีที่ตั้งให้ฟ้อง แต่หลังจากฟ้องแล้ว อธิบดีอัยการจะแถลงอย่างไรก็ได้ รัฐมนตรีไม่มีอำนาจสั่งการ ในทางตรงกันข้าม รัฐมนตรีจะสั่งให้อธิบดีอัยการไม่ฟ้องไม่ได้

(2) อัยการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและไม่อาจแบ่งแยกได้ อัยการในประเทศฝรั่งเศสเมื่อได้รับแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประจำศาลใดศาลหนึ่งแล้ว ก็มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีเฉพาะในศาลนั้นเมื่อคดีขึ้นไปสู่การพิจารณาของศาลอื่น เช่น ศาลที่สูงกว่าก็ต้องมอบให้เป็นหน้าที่ของอัยการประจำศาลนั้น การกระทำการต่างๆ ของอัยการที่ประจำอยู่ศาลเดียวกัน ถือว่ากระทำในนามของคณะอัยการทั้งหมดที่อยู่ประจำศาลนั้น ดังนั้น อัยการแต่ละคนซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำศาลเดียวกันย่อมว่าความแทนกันในคดีเรื่องเดียวกันได้ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับอัยการในประเทศไทย

(3) อัยการเป็นคู่ความสำคัญและจำเป็นในการพิจารณาคดีอาญา ศาลจะเปิดการพิจารณาคดีไม่ได้ถ้าไม่มีอัยการอยู่ด้วย มิฉะนั้นคำพิพากษาจะเป็นโมฆะ ดังนั้น จากหลักการดังกล่าวอัยการจึงไม่อาจถูกคัดค้านได้ในขณะที่ผู้พิพากษาอาจถูกคัดค้านได้ และอัยการไม่ต้องรับผิดชอบในการฟ้องคดี

โดยที่ประเทศฝรั่งเศสถือว่าการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้อง จึงต้องรัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดทางอาญารอดพ้นไป จากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ ดังที่นาย Treilhard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code d' instruction criminelle) ต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ (Conseil d' Etat) ได้เคยกล่าวไว้ว่า

“ไม่มีความผิดใดๆ ที่เกิดขึ้น โดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการ ให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกติดตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Code d' instruction criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดได้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้อง”⁵

อัยการในประเทศฝรั่งเศสนั้น มีอำนาจหน้าที่ในทางอาญาอย่างกว้างขวางเริ่มตั้งแต่เกิดการกระทำความผิด ผู้เสียหายก็สามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการได้ โดยในการสอบสวนอัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดี และเมื่อศาลพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว

⁵ Michele – Laure Rassat. (1974). *Le Ministère Public Entre Son Passe Et Son Avenir*. p. 228.

อัยการก็จะมิบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสังเขป ดังนี้

3.1.1 อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้น มีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ ทั้งนี้ตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติว่า

“พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

ในการได้สวนเบื้องต้นหรือสอบสวนเบื้องต้น (Enquete preliminaire) อัยการสามารถพิจารณาคำร้องทุกข์คำกล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรที่จะดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ หากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิด หรือมีเหตุผลตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบหรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง อัยการมีอำนาจสั่งยุติคดี (Classements sans suite) หากเป็นกรณีกฎหมายบังคับให้ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งเรื่องให้ผู้พิพากษาได้สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) ดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีความผิดเล็กน้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวน (La police judiciaire) จะทำการสอบสวนไปเลย โดยในการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนการสอบสวนโดยไม่ต้องทำความเข้าใจว่าใครเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ต้องหา ทั้งไม่จำเป็นต้องอ้างมาตรากฎหมาย เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งเองว่าควรฟ้องผู้ใดเป็นผู้ต้องหา อำนาจการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ⁶

แต่หากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง เช่น มีการตายโดยมีเหตุน่าสงสัย เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงมีคนตายหรือบาดเจ็บ เกิดเพลิงไหม้ ฯลฯ เหล่านี้ พนักงานสอบสวนจะแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเอง อาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนในความควบคุมของอัยการก็ได้ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยาน อนุญาตให้ตำรวจคุมตัวผู้ต้องหาต่ออีก 24 ชั่วโมงหลังจากที่ตำรวจควบคุมตัวผู้ต้องหามาแล้ว 24 ชั่วโมง และในคดีบางประเภทกฎหมายให้อำนาจในการควบคุมมากขึ้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องขออนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา นอกจากนั้นอัยการอาจยื่นคำฟ้อง ขอให้ผู้พิพากษาได้สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) ไปทำการสอบสวนด้วยก็ได้

⁶ อมร จันทสมบุรณ์. เล่มเดิม. หน้า 171. ธาดาพันธ์ อังกินันท์. (2534). รายงานการฝึกอบรมและดูงานเรื่องการดำเนินคดีอาญา ณ ประเทศฝรั่งเศส. *อัยการนิเทศ*, 53(4). หน้า 484-500. ฌรงค์ วิทยไพศาล. (2535). บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์. *วารสารอัยการ*, 15(169). หน้า 33-52.

ผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) นั้น จะอยู่ประจำในชั้นต้นทำงานควบคู่ไปกับพนักงานอัยการ โดยในการสอบสวน ผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนโดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้

นอกจากอัยการจะรับและพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนที่นายตำรวจฝ่ายคดีส่งมาให้แล้ว อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูง หรือ “ความผิดอุกฤษโทษ” ที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกินกว่า 20,000 ฟรังก์ ด้วยตนเองได้

นอกจากนั้น อัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนเบื้องต้นในความผิดอุกฤษโทษซึ่งหน้าและสั่งให้ตำรวจสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาตั้งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอคำสั่งตำรวจหรือทหารเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้

สำหรับความผิดซึ่งหน้า เมื่อมีการแจ้งความต่ออัยการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี จะมีวิธีการปฏิบัติโดยรวบรัดเป็นพิเศษ กล่าวคือ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุทันที และตรวจดูพยานหลักฐานต่างๆ ยึดอาวุธหรือเครื่องมือที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ตลอดจนสิ่งของทั้งหลายที่เกิดจากการกระทำความผิด มีอำนาจค้นและยึดสิ่งของในเคหสถานของบุคคลที่น่าเชื่อว่าได้ร่วมกระทำความผิด หรือมีเอกสารหรือวัตถุเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น ห้ามมิให้บุคคลใดๆ ออกไปจากที่เกิดเหตุจนกว่าจะเสร็จการปฏิบัติการ ตรวจดูบัตรประจำตัวเรียกบุคคลทั้งหลายที่อาจให้ความรู้เกี่ยวกับคดีนั้น และให้บุคคลดังกล่าวให้การ ผู้ที่ถูกเรียกต้องให้การต่ออัยการมิฉะนั้นอาจถูกกักขังได้ อัยการมีอำนาจออกหมายให้นำตัวไปและออกหมายให้ควบคุมตัวผู้ที่ถูกสงสัยว่าได้มีส่วนร่วมกระทำความผิดได้ เมื่อได้ปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้นแล้วก็ส่งตัวผู้กระทำความผิดและเอกสารต่างๆ ไปศาลทันที

การใช้มาตรการพิเศษในการสอบสวนสามารถกระทำได้ในคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป โดยผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) อาจมีคำสั่งให้กักขังข้อมูลและบันทึกข้อมูลการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษาสอบสวนภายในระยะเวลาอย่างสูง 4 เดือน อาจขอขยายระยะเวลาได้ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน โดยต้องร้องขอขยายระยะเวลาภายในระยะเวลาที่อนุญาตให้ปฏิบัติการได้ก่อนหน้า⁷

อย่างไรก็ตาม ในความผิดลหุโทษอัยการไม่มีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเองจะเห็นได้ว่า อำนาจในการสอบสวนของอัยการฝรั่งเศสนั้น มิได้กระทำไปโดยลำพังของอัยการแต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องกระทำร่วมกับเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นๆ ด้วย ซึ่งก็คือ ตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) และผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) ซึ่งมีอำนาจสอบสวน

⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 100.

คดีอาญาคืบคลานกันแต่อำนาจของแต่ละฝ่ายจะมากน้อยและเกี่ยวพันกันอย่างไรขึ้นอยู่กับประเภทของการสอบสวน อย่างเช่นในการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า หากอัยการไปยังที่เกิดเหตุอำนาจในการสอบสวนของตำรวจก็สิ้นสุดลงแต่จะดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการและหากอัยการขอให้ผู้พิพากษาสอบสวน เมื่อผู้พิพากษามาถึงที่เกิดเหตุอำนาจหน้าที่ของอัยการก็สิ้นสุดลง ผู้พิพากษาจะสอบสวนเองหรือมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการต่อไปก็ได้ อย่างไรก็ตาม อัยการอาจเข้าฟังการสอบสวนและขอคุณำนวนการสอบสวนได้ และเมื่อการสอบสวนสิ้นสุดลงจะต้องมอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้แก่อัยการเพื่อทำคำแถลง (Requisitoire definitive) ขอให้ปิดการสอบสวนซึ่งอาจจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีก็ได้ หรืออาจให้สอบสวนต่อไปก็ได้เป็นต้น

3.1.1.1 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ดังกล่าวแล้วว่าในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่อาจฟ้องได้โดยทางอ้อม กล่าวคือ ฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้ ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมๆ กัน ฉะนั้น การที่ผู้เสียหายฟ้องคดีในลักษณะนี้ย่อมมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้จะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ กล่าวคือ พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับพนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีอาญาหรือยุติคดี อัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไป หรือ การกระทำความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นไม่เป็นผลให้สิทธิการฟ้องคดีอาญาระงับ อัยการอาจกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอหากภายหลังปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด มีพยานหลักฐานและเห็นสมควรฟ้องคดี นอกจากนี้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วพนักงานอัยการสามารถที่จะถอนฟ้องได้ ดังนั้น อัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี

การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วยในกฎหมายฝรั่งเศส ถ้าเป็นความผิดที่มีโทษปานกลางหรือ ความผิดมัจฉิมโทษ (Delit) พนักงานอัยการมีทางเลือกในการฟ้องคดีหลายทาง คือ อาจจะยื่นฟ้องคดีโดยตรง (Citation directe) หรืออาจร้องต่อผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Jue d'instruction) ให้เปิดคดีก็ได้ ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมักจะไม่ว่างขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนดำเนินคดีเพราะจำนวนของผู้พิพากษาไต่สวนมีน้อยไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณคดีแต่จะใช้ดุลพินิจในการฟ้องผู้กระทำผิดไม่เฉพาะแต่ในคดีความผิดที่มีโทษปานกลางเท่านั้น ในคดีความผิดอุกฉกรรจ์บางคดี พนักงานอัยการก็ใช้ดุลพินิจฟ้อง

ผู้กระทำความผิดต่อศาลมัชฌิมโทษด้วยวิธีการดังกล่าวเป็นการลดความร้ายแรงของข้อหา เรียกว่า Correctionnalisation Judiciaire ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งมีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาชญากรรม (Crime) และความผิดมัชฌิมโทษ (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้⁸

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น อัยการมีวิธีฟ้องคดีได้ 2 ประการ⁹ คือ

1) ฟ้องผู้ต้องหาโดยตรงต่อศาลแขวงหรือศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลางในเมื่อเป็นความผิดลหุโทษหรือโทษปานกลาง

2) ยื่นคำขอให้ทำการไต่สวน ถ้าเป็นคดีที่มีโทษอุกฤษ หรือเป็นคดีที่มีโทษปานกลางมีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนก่อน

ในความผิดซึ่งหน้ามีวิธีปฏิบัติเป็นพิเศษนั้น เมื่อได้ปฏิบัติกรสอบสวนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็จะส่งตัวผู้กระทำผิดและเอกสารต่างๆ ไปศาลทันที แต่ถ้าวันนั้น ไม่มีการพิจารณาก็จะนำตัวผู้กระทำผิดไปศาลในวันรุ่งขึ้น พยานจะถูกนัดให้ไปศาลด้วยวาจา ถ้าไม่ไปมีความผิดเช่นเดียวกับขัดหมายศาล ศาลที่ได้รับเรื่องจะดำเนินการพิจารณาทันที แต่ถ้าจำเลยขอเวลาเพื่อเตรียมคดีศาลจะกำหนดเวลาให้ไม่น้อยกว่า 3 วัน และเมื่อศาลเห็นว่ายังไม่อาจตัดสินคดีได้ทันที ศาลอาจเลื่อนการพิจารณาไปก็ได้

ส่วนคดีความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป และคดีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ต้องมีการไต่สวนก่อนฟ้องทุกคดี อัยการจะยื่นคำฟ้องขอให้ไต่สวนต่อศาล ศาลจะกำหนดให้ผู้พิพากษาไต่สวนคนหนึ่งเป็นผู้ทำการไต่สวนคนหนึ่งเป็นผู้ทำการไต่สวน คำฟ้องขอให้ไต่สวนต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ไม่มีแบบบังคับว่าต้องทำอย่างไร อัยการจะแจ้งฐานความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ต้องไต่สวนอย่างกว้างๆ เช่น ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย โดยไม่ต้องระบุชัดว่าลักทรัพย์โดยใช้อาวุธ หรือ ทำร้ายร่างกายบาดเจ็บสาหัส เพราะความผิดบางฐานเป็นความผิดอาชญากรรมเพราะมีเหตุเพิ่มโทษ

ในกรณีที่มีการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ผู้พิพากษาต้องส่งคำร้องทุกข์ไปให้อัยการ และรอคำฟ้องของอัยการขอให้ไต่สวนเพราะในคดีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการไต่สวนผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนโดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้ และหลังจากอัยการยื่นคำฟ้องขอให้ไต่สวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจขอคู่สำนวนได้ทุกขณะอัยการมีอำนาจร่วมไปคู่ที่เกิดเหตุร่วมในการค้น การสอบปากคำ การเผชิญหน้าระหว่างผู้ต้องหา กับพยาน และฟังคู่ความฝ่ายแพ่ง

⁸ อุทัย อาทิวา. การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2549, จาก <http://www.ago.go.th>. หน้า 2-3

⁹ โกเมน ภัทรภิรมย์ ข เล่มเดิม. หน้า 67.

อัยการอุทธรณ์คำสั่งทุกชนิดของผู้พิพากษาไต่สวนได้ และเมื่อจบการไต่สวนแล้วต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ โดยอัยการต้องทำความเห็นอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ภายใน 3 วัน คือ ถ้าเห็นว่าการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์ อัยการมีอำนาจขอให้ไต่สวนต่อไปอีก ถ้าเห็นว่าการไต่สวนสมบูรณ์แล้ว ก็ยื่นคำขอให้ศาลสั่งไม่ฟ้องหรือขอให้ส่งผู้ต้องหาไปฟ้องยังศาลที่มีอำนาจพิจารณา เมื่อได้รับความเห็นจากพนักงานอัยการ ผู้พิพากษาไต่สวนก็จะออกคำสั่งปิดการไต่สวนและสั่งไม่ฟ้องหรือสั่งให้ส่งไปฟ้องยังศาลที่มีอำนาจ อัยการอุทธรณ์คำสั่งทุกชนิดของผู้พิพากษาไต่สวนได้

ในการอุทธรณ์ ศาลฎีกา (La Cour de Cassation) ของฝรั่งเศสรับพิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น โดยอัยการมีอำนาจฎีกาได้อย่างกว้างขวางกว่าคู่ความอื่น และมีอำนาจพิเศษในการฎีกาอยู่ 2 กรณี คือ

1) อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาเพื่อผลประโยชน์แห่งกฎหมายในเมื่อคำพิพากษาไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่คู่ความมิได้ฎีกาภายในอายุความ ในการฎีกาแบบนี้คำพิพากษาศาลฎีกาจะนำไปใช้เป็นประโยชน์ หรือให้เสียหายแก่คู่ความมิได้ เป็นการฎีกาเพื่อประโยชน์ในการตีความกฎหมายของศาลเท่านั้น

2) อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อให้ความยุติธรรมเป็นไปตามกฎหมาย ในเมื่อศาลใช้อำนาจเกิดขอบเขตมักจะเรียกการฎีกาแบบนี้ว่าการฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อำนาจในการฎีกาแบบนี้กว้างขวางมาก อาจฎีกาได้ไม่ว่าจะเป็นคำพิพากษาของศาลใด ชั้นใด คิดจะถึงที่สุดหรือไม่ก็ตามและไม่มีกำหนดอายุการฎีกา¹⁰

3.1.1.2 อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พิศิตทราบ คำวินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคนทุกครั้ง และออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ปล่อยตัวผู้ต้องขังไปทันที เมื่อศาลพิพากษาให้ปล่อยหรือพิพากษาให้ปรับ หรือจำคุก แต่รอการลงโทษไว้การบังคับให้ชำระเงินค่าปรับตามคำพิพากษาดังกระทำในนามของอัยการ และถ้าผู้ต้องคำพิพากษาให้ปรับไม่ชำระค่าปรับ อัยการมีอำนาจสั่งให้เอาตัวไปกักขังหรือบังคับให้ชำระค่าปรับได้

สำหรับโทษจำคุก อัยการเป็นผู้จัดทำสารระบบการลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียด ทุกอย่างในการลงโทษผู้ต้องโทษแต่ละคนไว้ครบถ้วน อัยการมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ต้องโทษ ซึ่งยังไม่ถูกควบคุมมารับการจำคุกหรือแจ้งให้ตำรวจจับกุมเมื่อผู้นั้นจะหลบหนี หรือไม่ยอมมา นอกจากนี้ อัยการยังเป็นผู้ควบคุมดูแลให้เจ้าศาลจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำผิดด้วย

¹⁰ โโกเมน ภัทรภิรมย์ ข แหล่งเดิม. หน้า 69.

3.2 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายอาญาของประเทศเยอรมันนับว่าเป็นกฎหมายที่มีชื่อเสียง และได้มีประเทศต่างๆ ยอมรับมาเป็นแบบอย่างหรือนำมาใช้มีอิทธิพลในการจัดทำประมวลกฎหมาย ตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ไม่น้อยไปกว่าอิทธิพลของกฎหมายฝรั่งเศส และต้องยอมรับว่าระบบต่างๆ ในวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมันได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายโรมัน ทั้งนี้เพราะเหตุว่าหลังจากที่ราชอาณาจักรโรมันถึงแก่กาลอวสาน เพราะมีคนป่าเผ่าเยอรมันเข้ายึดครอง แต่ระบบของกฎหมายโรมันที่จัดทำขึ้นยังอยู่ในความทรงจำและเป็นแบบอย่างได้ กฎหมายโรมันจึงถูกดัดแปลงให้เข้ากับกฎหมายจารีตประเพณีของชนเผ่าเยอรมัน ดังกล่าวเรียกว่า Vulgarized Roman Law¹¹ ดังนั้นเมื่อจักรวรรดิเยอรมันได้ก่อกำเนิดขึ้นมาในปี ค.ศ. 1871 จึงได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายอาญาขึ้นมาใช้ ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่มีความคล้ายคลึงกับประมวลกฎหมายของอาณาจักรปรัสเซีย ปี ค.ศ. 1851 ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในประวัติศาสตร์เยอรมนี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1871 และมีความพยายามอย่างไม่มีที่สิ้นสุดในการที่จะจัดทำประมวลกฎหมายอาญาใหม่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 ช่วงระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 1920 และอีกครั้งตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 1960 แต่ประมวลกฎหมายอาญาฉบับปี 1871 ก็ยังคงมีผลอยู่จนถึงปัจจุบันย่อมถือว่าเป็นการเชิดหน้าชูตาในช่วงประวัติศาสตร์อันยาวนาน ส่วนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ปรากฏอย่างชัดเจน โดยเรียกสิ่งนี้ว่า หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย¹² ซึ่งจะต้องมีการบังคับให้มีการฟ้องคดีเมื่อปรากฏว่าคดีมีพยานพอฟ้องและพยานหลักฐานนั้นอาจนำมาใช้ลงโทษผู้ต้องสงสัยได้ แต่ในระยะเวลาหลังนี้ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ผ่อนคลายเป็นหลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจมาใช้ แม้ว่าจะมีข้อขัดข้องกับกฎหมายก็ตาม¹³ แต่การใช้ดุลพินิจต้องถูกจำกัดอย่างเข้มงวด โดยต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่กฎหมายบัญญัติไว้และบางกรณีก็อาจถูกควบคุมโดยศาลได้

3.2.1 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การดำเนินคดีอาญาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็คือ การนำกฎหมายอาญามาใช้บังคับแก่คดี ซึ่งการดำเนินคดีอาญาเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามบุคคลอาจเริ่มดำเนิน

¹¹ อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). *ผู้เสียหายในคดีอาญา* หน้า. 42.

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 156 แสดงให้เห็นถึง “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้” (Immutabilitätsprinzip) โดยบัญญัติว่า “หลังจากที่ได้มีการไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาแล้วการถอนฟ้องจะกระทำไม่ได้”

¹³ คณิต ฌ นคร ฌ (2540). *อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง*. หน้า 154.

คดีอาญาได้ในขอบเขตจำกัด หลักการเช่นนี้ก็ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน เป็นความคิดที่กระทบต่อบุคคลผู้เสียหายโดยตรงมากกว่าส่วนที่กระทบต่อสังคม ความคิดเช่นนี้รัฐจะดำเนินคดีจะต้องมีอำนาจ ซึ่งก็เป็นการผ่อนคลายนโยบายหลักการดำเนินคดีโดยรัฐ และเป็นความคิดที่มีลักษณะคล้ายกับความผิดอันยอมความได้ของประเทศไทย อันเป็นความคิดทางอาญาที่รัฐเปิดโอกาสให้บุคคลผู้เสียหายมีส่วนร่วมในการแสดงเจตจำนงหรือที่เรียกว่า Private Charge กล่าวคือประมวลกฎหมายอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้บัญญัติให้ความคิดทางอาญาบางฐานความคิดขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้เสียหายว่าต้องการจะดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดหรือไม่ ซึ่งความคิดนี้ต้องขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้เสียหายหรือผู้ถูกประทุษร้ายเป็นสำคัญ

3.2.1.1 การดำเนินคดีอาญาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

การดำเนินคดีอาญาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีลักษณะเช่นเดียวกับประเทศต่างๆ ที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) คือเป็นการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา กล่าวคือ ได้มีการแยกการดำเนินคดีออกเป็นขั้นตอนสำคัญๆ โดยเป็นการแยกหน้าที่ในการ “สอบสวนฟ้องร้อง” ออกจากหน้าที่ใน “การพิจารณาพิพากษา” อันเป็นขั้นตอนหลังการฟ้องคดีอาญา ทั้งนี้โดยมีองค์กรที่ทำหน้าที่แยกต่างหากจากกัน ด้วยเหตุนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมนี (StPO) จึงแยกการดำเนินคดีออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ¹⁴ คือ

(1) กระบวนการดำเนินคดีอาญาขั้นต้น อันเป็นกระบวนการในการหาข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนการฟ้องคดีอาญาหน้าที่ในขั้นนี้เป็นหน้าที่ขององค์กรอัยการ ซึ่งการดำเนินคดีในขั้นนี้ เป็นการดำเนินการเพื่อยืนยันข้อกล่าวหาอันเป็นการชี้ขาดเรื่องที่มีการกล่าวหา การที่จะชี้ขาดได้จะต้องมีการพิจารณาข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกิดขึ้นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเท็จจริงที่ได้มาจะต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ได้มาโดยชอบด้วยการชี้ขาดในขั้นนี้ จึงเป็นการชี้ขาดคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน หากข้อเท็จจริงที่ได้มาพอฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดจริง ก็จะดำเนินการฟ้องศาล เพื่อทำการชี้ขาดคดีอาญาโดยศาล ซึ่งก็คือขั้นตอนการพิจารณาพิพากษานั้นเอง

(2) กระบวนการดำเนินคดีอาญาขั้นกลาง เมื่ออัยการสอบสวนเสร็จและสั่งให้มีการดำเนินคดีแล้วก่อนที่จะถึงขั้นตอนสุดท้ายเพื่อพิจารณาพิพากษา จะต้องมีการดำเนินกระบวนการในขั้นกลางก่อน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดุลยพินิจในการสั่งให้ฟ้องคดีของอัยการ โดยศาลจะ

¹⁴ Alfred Rieg. *Introduction au droit allemande*. (République fédérale). Tome II. Titre II: Procédure pénale. Paris. Editions Cujas, (1984. p. 365. อ้างถึงในณรงค์ ใจหาญ ข เล่มเดิม. หน้า 96).

เป็นผู้ทำหน้าที่ไต่สวนมูลฟ้องนี้ โดยศาลอาจสั่งให้คดีมีมูล หรือไม่มีมูลก็ได้ตามพยานหลักฐานที่นำมาแสดง

(3) กระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นหลัก (การดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้เป็นกระบวนการชี้ขาดคดีโดยศาล ซึ่งก็คือการพิจารณาและพิพากษาคดีนั่นเอง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมนีได้กำหนดองค์กรต่างๆ ที่จะเข้ามามีบทบาทที่แตกต่างกันโดยภาระหลักขององค์กรทั้งหลายก็คือ การช่วยกันตรวจสอบค้นหาความจริง เพื่อบรรลุเป้าหมายของการดำเนินคดีอาญา คือ การชี้ขาดเรื่องที่กำลังหาหน้าที่ในการค้นหาความจริงขององค์กรต่างๆ เหล่านี้จะต้องทำการค้นหาความจริงในเนื้อหาโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ว่าข้อความจริงที่ได้มานั้นจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้ต้องหาก็ตาม

องค์กรที่ทำหน้าที่ค้นหาความจริงเพื่อชี้ขาดคดีมี 2 องค์กร คือ

(1) องค์กรอัยการและผู้ช่วย องค์กรอัยการจะทำหน้าที่ชี้ขาดคดีชั้นเจ้าพนักงาน ซึ่งนอกจากการรับคำร้องทุกข์แล้วหน้าที่สำคัญ ก็คือ การสอบสวนคดีอาญาด้วย

(2) องค์กรศาลอาญา องค์กรศาลอาญาจะทำหน้าที่ชี้ขาดคดีชั้นศาล ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาชั้นพิจารณาพิพากษาคดีนั่นเอง

รูปแบบของการดำเนินคดีอาญาของเยอรมนีในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาและจำเลย มีหลักสำคัญ 3 ประการ อันจะมีผลต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยหลักสำคัญ 3 ประการ ดังกล่าว ได้แก่

(ก) หลักการดำเนินคดีโดยวาจา

(ข) หลักการดำเนินคดีโดยเปิดเผยในชั้นพิจารณาคดี

(ค) หลักการดำเนินคดีโดยรวดเร็ว ซึ่งแม้จะไม่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยตรงก็ตาม แต่ก็กล่าวไว้ในบทบัญญัติต่างๆ เช่นการบัญญัติให้นำตัวผู้ถูกจับส่งผู้พิพากษาโดยเร็ว ตามมาตรา 115 มาตรา 128 StPO หรือมาตรา 229 ซึ่งกำหนดว่าการเลื่อนนัดการพิจารณาออกไป ให้เลื่อนได้ไม่เกิน 10 วัน เป็นต้น¹⁵

3.2.1.2 อัยการกับการดำเนินคดีอาญาและการตรวจสอบมาตรฐานการบังคับทางอาญา

การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ในเยอรมนี เป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียว ผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้คืออัยการ แม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 163 วรรคหนึ่งของประเทศเยอรมนี ดำรงมีหน้าที่ต้องติดตามการกระทำความผิดอาญาและต้องกระทำการทุกอย่างโดยไม่ชักช้าเพื่อป้องกันมิให้คดีมีดมนไปก็ตาม

¹⁵ ณรงค์ ใจหาญ ข เล่มเดิม. หน้า 96-97.

แต่ตำรวจก็มีฐานะเป็นเพียงมือของอัยการเท่านั้น¹⁶ ทั้งนี้ไม่ว่าการที่ตำรวจกระทำไปนั้นจะเป็นการต้องกระทำไปก่อนตามกฎหมายหรือทำตามคำสั่งของอัยการ ในกรณีที่กระทำไปก่อน ตำรวจต้องส่งเรื่องราวให้อัยการโดยไม่ชักช้า (มาตรา 163 วรรคสอง) กล่าวโดยสรุปก็คือว่า ในเยอรมนีการเริ่มคดีก็ดี การดำเนินคดีต่อไปก็ดี และการวินิจฉัยสั่งคดีก็ดี อัยการเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจเองทั้งสิ้น¹⁷ ตำรวจในเยอรมนีไม่เป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับอัยการแต่ขึ้นอยู่กับกระทรวง มหาไศของมลรัฐ อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานตำรวจส่วนใหญ่กฎหมายกำหนดให้เป็น “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ” เจ้าพนักงานตำรวจพวกนี้จึงมีผู้บังคับบัญชา 2 ฝ่าย คือผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจโดยตรงของตนฝ่ายหนึ่งและอัยการอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการต้องฟังคำสั่งของอัยการเป็นอันดับแรก หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันคือ หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อทราบและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น อัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีนั้น (มาตรา 152 วรรคสอง) ในการดำเนินคดีอาญาอัยการเยอรมันต้องสอบสวนไม่เฉพาะแต่ข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หากแต่ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย (มาตรา 160 วรรคสอง) ยิ่งกว่านั้นพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ ที่มีความหมายต่อการที่จะกำหนดโทษก็ชอบที่จะได้รับการสอบสวนด้วย (มาตรา 160 วรรคสาม)

3.2.1.3 มาตรการเชิงบังคับแก่ผู้ต้องหา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมันได้บัญญัติวิธีการต่างๆ ที่เป็นมาตรการบังคับต่อตัวผู้ต้องหาไว้ ซึ่งมาตรการบางอย่างอาจเป็นการกระทำที่กระทบต่อเสรีภาพของผู้ต้องหา อย่างเช่น การออกหมายจับ รวมถึงมาตรการบางอย่างที่อาจเป็นการกระทำที่กระทบต่อร่างกายของผู้ต้องหา เช่นการตรวจเลือด ดังนั้น มาตรการเชิงบังคับดังกล่าว เป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ซึ่งได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมันได้วางมาตรการไว้ดังต่อไปนี้ โดยบทบัญญัติมาตรการเชิงบังคับที่อาจเป็นการกระทบต่อเสรีภาพของผู้ต้องหาในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (STPO) บัญญัติไว้ 3 ประการคือ¹⁸

3.2.1.3.1 การจับชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา (STPO) ไม่มี การบัญญัติเรื่องอำนาจควบคุมตัวโดยตำรวจไว้ มีแต่เรื่องอำนาจในการจับชั่วคราวและการจับบุคคล

¹⁶ อรุณี กระจ่างแสง ข (2533, กันยายน). “บทบาทอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ศึกษาเปรียบเทียบ เยอรมัน สหรัฐอเมริกา และประเทศไทย.” *วารสารนิติศาสตร์*, 20(3). หน้า 62.

¹⁷ แหล่งเดิม. หน้า 63.

¹⁸ Alfred RIEG. *Introduction au droit allemande* (République fédérale). Tome II, Titre II Procédure pénale. Paris, Editions Cujas (1984). p. 375. อ้างใน ณรงค์ ใจหาญ ข เล่มเดิม หน้า 102).

ที่ต้องสงสัยว่ากระทำผิดไว้เพื่อถามชื่อและที่อยู่ และเหตุที่จะทำการจับชั่วคราวนั้นมีบัญญัติไว้ตาม มาตรา 127 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยจะทำการจับชั่วคราวได้ในกรณีความผิด ซึ่งหน้าโดยประชาชนมีสิทธิจับบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากระทำผิด และกำลังจะหลบหนีไว้ชั่วคราว (มาตรา 127 วรรคหนึ่ง) หากเป็นกรณีการจับโดยอัยการหรือตำรวจ ในกรณีความผิดซึ่งก่อนหน้านั้นพนักงานอัยการและตำรวจมีอำนาจตามจำเป็นเพื่อทราบชื่อที่อยู่ของผู้ต้องสงสัยได้และมีอำนาจ จับผู้นั้นไว้ได้ด้วยตามมาตรา 163-b วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ อัยการหรือตำรวจ ยังมีอำนาจจับบุคคล บางคนไว้ได้หากเขาสามารถให้ความกระจ่างแก่ความผิดที่เกิดขึ้นได้ (ตามมาตรา 163-b วรรค สอง)¹⁹ และในกรณีดังกล่าวบุคคลที่ถูกจับไว้ชั่วคราวนั้นหากยังไม่ได้รับการปล่อยตัวจะต้องถูก นำไปยังผู้พิพากษาโดยเร็ว และอย่างช้าที่สุดก็ในวันรุ่งขึ้นตาม (มาตรา 128 วรรคหนึ่ง) และในกรณี การจับโดยอัยการหรือตำรวจตามมาตรา 163-b กำหนดระยะเวลาในการจับนั้นจะจับได้เฉพาะ เพื่อให้ทราบชื่อ-ที่อยู่แต่อย่างไรก็ตามจะต้องไม่เกิน 12 ชั่วโมง ตามมาตรา 163-c วรรคสามหลังจาก นั้นจะต้องนำตัวส่งผู้พิพากษา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้พิพากษาให้สามารถจับไว้ได้นานกว่านั้น โดยผู้ถูกจับไว้ชั่วคราวมีสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้มีสิทธิได้รับทราบ ข้อกล่าวหาจากตำรวจ โดยตำรวจจะต้องแจ้งข้อหาแก่ผู้ถูกจับรวมทั้งแจ้งถึงสิทธิของผู้ถูกจับก่อนจะ ทำการสอบปากคำ และนำส่งผู้พิพากษาสอบสวนตามมาตรา 128 หากผู้พิพากษาตั้งข้อสงสัยจะต้องแจ้ง ถึงสิทธิของเขาว่าเขามีสิทธิที่จะติดต่อไปยังผู้ใกล้ชิดถึงการถูกจับไว้ได้และในกรณีการจับโดย อัยการหรือตำรวจตามมาตรา 163-b และ 163-c จะต้องแจ้งให้เขาทราบถึงสิทธิที่จะแจ้งการถูกจับ ไปยังผู้ใกล้ชิดโดยทันที เว้นแต่การแจ้งนั้นจะทำให้การสอบสวนเสียหาย รวมถึงจะต้องได้รับการ แจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการมีทนายก่อนที่จะสอบปากคำผู้ถูกจับ ทั้งนี้ ตำรวจอาจยอมให้ทนายร่วม ฟังในการสอบสวน แต่ทั้งนี้ไม่ใช่เป็นสิทธิที่จะเข้าร่วมฟังการสอบสวนแต่อย่างไร

3.2.1.3.2 การออกหมายนำ ในการที่จะได้ตัวผู้ต้องหาทำการสอบสวน มาตรา 163-a วรรคสาม ให้อำนาจแก่ผู้พิพากษาสอบสวน หรือ อัยการ ที่จะออกหมายนำผู้ต้องหาที่ปฏิเสธ ไม่มาตามหมายเรียก ทั้งนี้โดยการใช้กำลังบังคับให้มาโดยเหตุที่จะทำการออกหมายนำได้นั้น มีเหตุ กำหนดไว้ 2 ประการคือ

1. เมื่อผู้ต้องหาไม่มาปรากฏตัว โดยไม่มีเหตุอันสมควรตามมาตรา 133 วรรคสอง
2. เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับได้ตามมาตรา 134 a (แต่ยังไม่ออกหมายจับ) การบังคับ ตามหมายนำตัวนี้้อัยการเป็นผู้บังคับตามหมาย โดยมีตำรวจจะเป็นผู้ช่วย²⁰

¹⁹ Peter HUENERFFLD. “La garde á vue en Ré publique fé dé raled’Allemagne.” Les atteintes á la liberté avant jugement en droit pé nal compare,Op.cit. p. 89. อ้างถึงในแหล่งเดิม หน้า 102.

²⁰ ณรงค์ ใจหาญ ข เล่มเดิม. หน้า 04.

3.2.1.3.3 การออกหมายจับ การออกหมายจับตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมันนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ตัวมาขังไว้ชั่วคราวซึ่งเป็นการกระทำที่กระทบต่อเสรีภาพของผู้ต้องหาอย่างยิ่ง เพราะผู้ต้องหาถูกจำกัดเสรีภาพก่อนมีคำพิพากษาอันเป็นการขัดต่อหลักที่สันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาและหมายจับนั้นออกโดยผู้พิพากษาสอบสวนตามมาตรา 114 วรรคหนึ่งและหมายจับต้องมีรายละเอียดตามมาตรา 114 วรรคสอง²¹ ดังนี้

- (1) ผู้ถูกกล่าวหา
- (2) ข้อหาที่กระทำ ความผิด เวลา สถานที่ และหลักฐานอื่นๆ เกี่ยวกับการกระทำ ความผิด
- (3) มีมูลเหตุที่จะคุมขัง
- (4) มีเหตุที่จะคุมขังเพื่อความปลอดภัยของสังคม

ดังนั้น การออกหมายจับตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 112 วรรคหนึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (StPO) มีองค์ประกอบ 3 ประการ กล่าวคือ

- 1) ความสงสัยอย่างชัดแจ้งว่ามีการกระทำความผิด²² ซึ่งหมายถึง ตามทางการสืบสวนสอบสวนที่ดำเนินการมานั้น มีความเป็นไปได้อย่างมาก ที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรืออาจกล่าวได้ว่ามีความเป็นไปได้ที่จะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ตามมาตรา 112 วรรคหนึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO)

²¹ The German Code of Criminal Procedure. Section 114.[Warrant of Arrest]

- (1) Remand detention shall be imposed by the judge in a written warrant of arrest.
- (2) The warrant of arrest shall indicate.
 1. the accused.
 2. the offense of which he is strongly suspected, the time and place of its commission, the statutory elements of the criminal offense and the penal provisions to be applied.
 3. the ground for arrest, as well as.
 4. the facts disclosing the strong suspicion of the offense and the ground for arrest, unless national security is thereby endangered.

²² The German Code of Criminal Procedure. Section 112, Grounds for Arrest

- (1) Remand detention may be ordered against the accused if he is strongly suspected of the offense and if there is a ground for arrest. It may not be ordered if it is disproportionate to the significance of the case or to the penalty or measure of reform and prevention likely to be imposed.

2) เหตุแห่งการออกหมายจับ (Haftgrund) ตามมาตรา 112 วรรคหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) แบ่งออกเป็น 4 กรณี

ก. หลบหนีหรือน่าจะหลบหนี²³ กล่าวคือ เหตุแห่งการออกหมายจับในกรณีที่หลบหนีนั้นเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่แล้วยืนยันได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาหนีหรือหลบซ่อนตัวอยู่ และเหตุแห่งการออกหมายจับในกรณีน่าจะหลบหนีนั้นเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่มีความเสี่ยงที่ผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีกระบวนการดำเนินการพิจารณาคดีอาญา จึงส่งผลต่อเหตุแห่งการออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาตัวเองที่ต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในอำนาจรัฐ โดยเหตุที่หลบหนี หรือน่าจะหลบหนีตามมาตรา 112 วรรคสอง ข้อ 1 และข้อ 2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) นั้น

โดยเหตุแห่งการออกหมายจับทั้งสองกรณี กล่าวคือ หลบหนีหรือน่าจะหลบหนีนั้นจะต้องไม่ใช่เพียงแค่ข้อสันนิษฐาน แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงอันตรายดังกล่าวคือ การหลบหนี โดยหลักการวินิจฉัยในกรณีนี้ใช้มาตรฐานของวิญญูชนว่าจากข้อเท็จจริงที่มีอยู่ ผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีหรือน่าจะหลบหนีหรือไม่²⁴

ผู้พิพากษาจะต้องใช้ดุลพินิจซึ่งนำหนักข้อเท็จจริงทั้งหมดไม่แต่เพียงความร้ายแรงของข้อกล่าวหาต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาและระดับความรุนแรงของโทษที่คาดว่า ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแล้วแต่รวมถึง เช่น กรณีจากบุคลิกส่วนตัวของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกนำมาพิจารณาประกอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเหตุดังกล่าวด้วย ดังนั้นเพียงแต่อัตราโทษที่สูงที่คาดว่า ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับ เช่น โทษจำคุก 4 ปี เป็นต้น ไม่เพียงพอที่จะถือว่าเป็นเหตุที่หลบหนี หรือน่าจะหลบหนี การคาดการณ์ที่ว่า ผู้ถูกกล่าวหาจะหลบเลี่ยงกระบวนการพิจารณาคดีอาญา จะต้องมีความเป็นไปได้มากกว่าที่จะเป็นไปได้²⁵

ข. เหตุแห่งการออกหมายจับกรณีอันตรายที่จะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (Verdun-kehlungsgefahr) ตามมาตรา 112 วรรคสอง ข้อ 3²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) โดยถือว่าเหตุแห่งการออกหมายจับในกรณีนี้เกิดขึ้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาจะมีเจตนาจะ

²³ (2) A ground for arrest shall exist if on the basis of certain facts.

1. it is established that the accused has fled or is hiding.

2. Considering the circumstances of the individual case, there is a risk that the accused will evade the criminal proceedings.

²⁴ ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547. หน้า 59.

²⁵ แหล่งเดิม

²⁶ The German Code of Criminal Procedure. Section 112.

1. ทำลาย เปลี่ยนแปลง เอาไปเสีย ซ่อนเร้น หรือปลอมแปลงพยานหลักฐานหรือ
2. ใช้อิทธิพลด้วยวิธีการอันมิชอบต่อผู้ร่วมกระทำผิด พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ หรือ
3. ให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น และจากการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายที่จะทำ
ให้ค้นหาความจริงยากยิ่งขึ้น

ค. เหตุแห่งการออกหมายจับ กรณีความสงสัยอย่างชัดแจ้งว่ามีการกระทำความผิด ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 112 วรรคสาม²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) เหตุที่จะจับได้ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ต้องเป็นเหตุความร้ายแรงของความผิด โดยกฎหมายประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มิได้บัญญัติโดยระบุอัตราโทษ แต่กฎหมายเยอรมัน ระบุฐานความผิดลงไปเลยและความผิดที่ระบุลงไปนั้น โดยสภาพของความผิดเห็นได้ชัดเจนว่าเป็น ความผิดที่ร้ายแรงจริงๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิต²⁸ ศาลสามารถที่จะออกหมายจับ นั่นเอง

ในกรณีดังกล่าว เป็นกรณีที่แม้ว่าจะไม่มีเหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา 112 วรรค สอง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) กล่าวคือ ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้หนี หรือ น่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน แต่มีความสงสัยอย่างชัดแจ้งว่าผู้ถูก กล่าวหาได้กระทำความผิดตามฐานความผิด ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 112 วรรคสาม ประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาเยอรมันในความผิดบางฐานความผิด เช่น ความผิดเกี่ยวกับ ชีวิตนั่นเอง²⁹

แต่อย่างไรก็ตาม การที่สามารถจับผู้ถูกกล่าวหาเพื่อดำเนินการสืบสวน โดยอาศัยเหตุ แต่เพียงว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามที่ระบุไว้โดยไม่มีเหตุที่จะออกหมายจับได้และการ บังคับโทษก็ไม่ได้เสียไป ทำให้ทบัญญัติดังกล่าวมีปัญหาในแง่ของนิดินโยบาย ด้วยเหตุนี้ ศาล รัฐธรรมนูญเยอรมัน จึงได้พิจารณาตีความบทบัญญัติดังกล่าวว่าการจะจับตัวผู้ถูกกล่าวหาเพื่อนำตัว มาสืบสวนสอบสวน ตามมาตรา 112 วรรคสาม ประมวลกฎหมายวิธี-พิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) จะทำได้เฉพาะ ไม่แต่เพียงเมื่อมีความสงสัยอย่างชัดแจ้งว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด ตามฐานความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา 112 วรรคสาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) เท่านั้น แต่จะต้องมีเหตุที่จะออกหมายจับด้วย³⁰

²⁷ The German Code of Criminal Procedure. Section 112(3) Remand detention may be ordered against an accused strongly pursuant to section 129a subsection (1) or pursuant to section 211,212,220 of the penal Code, even if there is no ground for arrest.

²⁸ คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 289.

²⁹ ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547 หน้า 60.

³⁰ สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2528, มิถุนายน-กันยายน). “กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไข ใหม่กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน” วารสารศาลยุติธรรมฉบับพิเศษ, ปีที่ 5, ฉบับพิเศษ. หน้า 49.

เหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา 112 วรรคสามนี้ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันวางมาตรฐานในการพิสูจน์ถึงเหตุที่จะออกหมายจับไว้ต่ำกว่ากรณีของเหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา 112 วรรคสอง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) ดังนั้น จึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีการพิสูจน์อย่างชัดแจ้งถึงความเสี่ยงที่ผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี หรือ ไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน เพียงแต่มีข้อเท็จจริงเพียงพอว่ามีความเป็นไปได้ที่ผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ก็เป็นการเพียงพอแล้วที่จะเป็นเหตุในการออกหมายจับของศาลในความสงสัยอย่างชัดแจ้งว่ามีการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้นั้นเอง³¹

ง. เหตุแห่งการออกหมายจับ กรณีอันตรายที่จะไปกระทำความผิดซ้ำ ตามมาตรา 112 a³² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) โดยเป็นเหตุแห่งการออกหมายจับเหตุสุดท้าย กล่าวคือ มีเหตุเกรงว่า ผู้ต้องหาจะไปก่อความผิด ซ้ำใหม่ ซึ่งเหตุแห่งการออกหมายจับตามมาตรานี้ เป็นมาตรการหมายจับโดยอาศัยเหตุดังกล่าวนี้ ถูกจำกัดให้ใช้ได้บางกรณีเท่านั้น อาจกล่าวได้ว่า ใช้ได้สำหรับกับความผิดบางประเภท เช่น ความผิดฐานข่มขืน หากไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ ผู้กระทำความผิดอาจจะไปกระทำความผิดซ้ำอีกนั่นเอง

3) การออกหมายจับประการที่ 3 ซึ่งเป็นประการสุดท้ายคือ หลักความได้สัดส่วน ตามมาตรา 112 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) การออกหมายจับเพื่อที่จะเอาตัวผู้ถูกกล่าวหามาสอบสวนนั้น จะต้องได้สัดส่วนกับความสำคัญของข้อเท็จจริง และโทษ รวมถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัย โดยหลักความได้สัดส่วนไม่ใช่เป็นหลักที่ระบุไว้ในมาตรา 112 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน ในทางตรงข้าม การออกหมายจับเพื่อเอาตัวผู้ถูกกล่าวหามาสอบสวนที่ขัดต่อหลักความได้สัดส่วนจะเป็นผลให้ไม่อาจที่จะออกหมายจับได้ซึ่งในกรณีดังกล่าวความไม่ได้สัดส่วนดังกล่าวจะต้องเป็นสิ่งที่อยู่จริง ไม่ใช่แต่เพียงยังคงเป็นที่สงสัยอยู่³³ ทั้งนี้ตามมาตรา 113 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) บัญญัติว่า หากเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับแบบ day-fine ไม่เกิน 180 วัน ไม่อาจออกหมายจับได้โดยเหตุที่

³¹ ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547. หน้า 60.

³² The German Code of Criminal Procedure. Section 112a [Further Grounds for Arrest]
(2) having repeatedly or continually committed a criminal offense which seriously undermines legal order pursuant to section 125a the Penal Code.

³³ ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547. หน้า 61.

จะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน แต่อาจออกหมายจับได้หากเกรงว่าจะหลบหนีนั่นเอง³⁴ หลักความได้สัดส่วนกับการออกหมายจับต้องดูข้อเท็จจริงและโทษมาพิจารณาด้วย

ภายหลังจากได้มีการจับบุคคลแล้วกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมันยังได้บัญญัติให้มีการนำผู้ถูกจับกุมไปพบเจ้าหน้าที่ศาลโดยไม่ชักช้าตามมาตรา 115 เมื่อได้มีการจับกุมบุคคลแล้วสิ่งแรกที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติคือการนำผู้ถูกจับกุมไปพบกับศาลฝ่ายบริหาร (Competent Judge) เพื่อพิจารณาว่าข้อกล่าวหาที่ถูกกล่าวหาว่ามีมูลหรือไม่ ในระหว่างการพิจารณา เขาจะได้รับแจ้งถึงสิทธิต่างๆ ของเขาโดยในระหว่างนี้เขาไม่จำเป็นต้องตอบคำถามใดๆ อย่างหนึ่งทั้งสิ้น และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะพิสูจน์ความผิดได้ หากไม่สามารถนำผู้ถูกกล่าวหาไปพบศาลฝ่ายบริหารภายหลังการจับกุม ก็จะจูงนำไปพบกับศาลแมจิสเตรท (Magistrate) โดยไม่ชักช้าซึ่งศาลแมจิสเตรทจะตรวจดูข้อกล่าวหา หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเขาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาที่ต้องรีบปล่อยไปทันที³⁵ ดังนั้น กฎหมายเยอรมันกำหนดให้ศาลเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบว่าสมควรจะควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ จึงทำให้ไม่เกิดปัญหาเรื่อง การลิดรอนสิทธิและเสรีภาพภายหลังการจับกุม ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้ศาลเป็นผู้ตรวจสอบในเหตุการณ์จับและตรวจสอบภายหลัง การจับจึงเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลดังนั้นจะเห็นว่าการพิจารณาเหตุแห่งการออกหมายจับของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พิจารณาเหตุใหญ่อยู่ 3 เหตุคือ

1. เหตุเกรงว่าผู้ต้องหาหลบหนี หรือจะหลบหนี
2. เหตุเกรงว่าผู้ต้องหาจะทำให้พยานหลักฐานยุ่งเหยิง กล่าวคือมีเจตนาจะทำลายเปลี่ยนแปลงพยานหลักฐานใช้อิทธิพล หรือวิธีการอันมิชอบต่อพยานผู้เชี่ยวชาญ หรือให้ผู้อื่นกระทำเช่นนั้น รวมถึงกรณีที่เกรงว่าจะทำให้การค้นหาความจริงยากยิ่งขึ้นด้วย
3. เหตุแห่งความร้ายแรงของความผิด โดยจะระบุอย่างฐานความผิดที่มีสภาพความผิดร้ายแรงจริงๆ มิได้ระบุอัตราโทษ เช่น ประเทศไทยในเหตุออกหมายจับ
- 4) การสั่งขังชั่วคราวและการปล่อยชั่วคราว ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีผู้มีอำนาจในการสั่งขังชั่วคราว คือผู้พิพากษา โดยการพัฒนาเกี่ยวกับการคุมขังนั้นคือ การพิจารณาว่าสมควรจะปล่อยผู้ต้องหา หรือไม่และก่อนออกคำสั่งขังชั่วคราวผู้ต้องหานั้น ผู้พิพากษาอาจสอบถามจากอัยการและทนายความของผู้ต้องหาได้ ทั้งนี้ ผู้ต้องหาต้องมีสิทธิแถลงแก้ข้อกล่าวหา หรือข้อสงสัยได้ตาม³⁶ มาตรา 115 วรรคสอง และวรรคสาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน

³⁴ ณรงค์ ใจหาญ ข เล่มเดิม. หน้า 104.

³⁵ มาลี ทองภูสวรรค์. (2524). การคุมขังและกักขังผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา. หน้า 100.

³⁶ ณรงค์ ใจหาญ ข เล่มเดิม. หน้า 105.

(StPO) และในการควบคุมตัวผู้ต้องหา นั้น อาจควบคุมได้อย่างสูงไม่เกิน 6 เดือน แต่สามารถขยายระยะเวลาออกไปได้อีกคราวละ 3 เดือน หากเห็นว่า มีความจำเป็นเนื่องจากความยุ่งยากในการสอบสวน ตามมาตรา 120 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน (StPO) แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องหาที่ร้องขอให้มีการปล่อยได้ตลอดเวลา

การพิจารณาคำร้องขอปล่อยตามกฎหมายของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะพิจารณาเกี่ยวกับเหตุในการควบคุมตัวผู้ต้องหา (เหตุออกหมายจับซึ่งเป็นเหตุเดียวกัน) ซึ่งกฎหมายระบุให้ใช้ระยะเวลาพิจารณาคำร้องขอปล่อยไม่เกินสองสัปดาห์ โดยพิจารณาจากเหตุในการควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ว่าเกรงว่าผู้ต้องหาจะหลบหนี เกรงว่าจะทำให้พยานหลักฐานยุ่งเหยิงและเหตุแห่งความร้ายแรงของความผิดหากควบคุมมาถึง 3 เดือนแล้วยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงการพิจารณา (review of detention) เกี่ยวกับว่าสมควรจะควบคุมหรือไม่ การควบคุมดังกล่าวต้องถูกยกเลิกไปทันที ตามมาตรา 117 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน นอกจากนี้ การควบคุมผู้ต้องหา นั้น หากเจ้าหน้าที่เห็นว่าไม่มีประโยชน์ที่จะควบคุมต่อไปแล้ว ศาลก็จะออกคำสั่งถอนการควบคุมนั้นได้ โดยศาลต้องสั่งโดยเร็ว หากพบว่า การควบคุมนั้นไม่ถูกต้องด้วยความยุติธรรมหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องรีบปล่อยตัวผู้ถูกควบคุมโดยไม่ชักช้า

สำหรับในเรื่องการปล่อยชั่วคราวในกฎหมายเยอรมันนั้น³⁷ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมันนั้น เมื่อตำรวจจับกุมตัวผู้ต้องหาได้ ไม่ว่าจะเป็นการจับโดยมีหมายจับหรือไม่ก็ตาม ตำรวจต้องนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลในทันทีหรืออย่างช้าที่สุดก็ในวันรุ่งขึ้น เพื่อที่ศาลจะได้พิจารณาว่าควรจะควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้หรือควรจะปล่อยตัวผู้ต้องหาไป ทั้งนี้ในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าวศาลจะต้องพิจารณาข้อต่างๆ เหล่านี้ประกอบ

1. มีเหตุเป็นที่น่าเชื่อถือว่าถ้าปล่อยไปจะเป็นอันตรายหรือไม่
2. มีเหตุเป็นที่น่าเชื่อถือได้ว่าเขาจะหลบหนีหรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้ศาลอาจสั่งปล่อยชั่วคราวได้โดยอาจกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้ผู้ต้องหาต้องปฏิบัติตาม เช่น ห้ามย้ายที่อยู่ หรือกำหนดเขตที่อยู่ให้แน่นอนและห้ามออกนอกเขตกำหนด เป็นต้น
3. ผู้ต้องหา มีพฤติการณ์ที่จะไปข่มขู่พยานหรือไม่
4. ผู้ต้องหา มีพฤติการณ์ที่จะไปกระทำความผิดอีกหรือไม่

³⁷ Kurt Madlener. (1982). The Protection of Human Rights in the Criminal Procedure of the Federal Republic of Germany. In John A. Andrews (Ed) Human Rights in Criminal Procedure: A Comparative Study. pp. 243-248.

สำหรับในกรณีที่เป็นการจับผู้ต้องหาตามหมายจับของศาลถ้าหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าควรปล่อยตัวผู้ต้องหาไป ศาลก็ต้องมีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งจับกุมตัวผู้ต้องหา หรือมีคำสั่งให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาไป

ส่วนมาตรการในการตรวจสอบการควบคุมตัวนั้น ในกรณีที่ศาลพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ต่อไป ผู้ต้องหาสิทธิ 2 ประการ คือ³⁸

1. ถ้าผู้ต้องหาถูกสั่งให้ควบคุมตัวโดย The Magistrates' Court ซึ่งผู้ต้องหาสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งของ The Magistrates' Court ไปยัง The High Court เพื่อให้พิจารณาว่าคำสั่งควบคุมตัวของ The Magistrates' Court นั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ได้

2. ผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมตัวมาแล้วเป็นเวลา 3 เดือน มีสิทธิร้องขอต่อศาล (ex-officio) ให้ตรวจสอบคำสั่งให้ควบคุมตัวนั้นใหม่อีกครั้ง (Re-examine) ซึ่งการร้องขอนั้นอาจร้องด้วยวาจาก็ได้ และจะร้องขอเวลาใด หรือจะร้องขอให้ตรวจสอบกี่ครั้งก็ได้

สำหรับการขอประกันตัว (Bail) ในระบบกฎหมายเยอรมันนั้นเป็นการร้องขอที่ยาก เพราะถ้าหากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัว ศาลก็จะมีคำสั่งให้ควบคุมตัว ดังนั้น เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาแล้ว ถ้าผู้ต้องหาร้องขอประกันตัว ศาลก็จะไม่อนุญาตให้ประกันตัว แต่ในทางกลับกันถ้าศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวศาลก็จะปล่อยตัวผู้ต้องหาไป

การประกันตัวโดยการวางเงินประกัน มักจะเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่มีถิ่นพำนักในประเทศเยอรมนี และต้องปรากฏด้วยว่าไม่มีเหตุที่จะต้องควบคุมตัวไว้ซึ่งในกรณีเช่นนี้ศาลก็จะกำหนดจำนวนเงินประกันและอนุญาตให้ประกันตัวไป โดยผู้ต้องหาต้องสามารถให้ชื่อและที่อยู่ของบุคคลที่มีสัญชาติเยอรมันซึ่งสามารถติดต่อได้ ในกรณีที่ต้องส่งหมายให้ในการพิจารณาคดี³⁹ แต่ถ้าหากมีเหตุจะต้องควบคุมตัวแล้ว ศาลก็จะไม่อนุญาตให้ประกันตัว⁴⁰

3.2.1.3 อัยการกับการตรวจสอบดุลพินิจของศาล

ดังที่กล่าวมาแล้วในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ศาลมีหน้าที่ในการค้นหาความจริง ผู้พิพากษาจึงต้อง active การอ้างพยาน การซักถามพยานจึงเป็นหน้าที่ของศาล คู่ความมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของศาลให้เป็นไปตามกฎหมาย บทบาทของคู่ความจึง passive พยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของจำเลย จะถูกนำมาแสดงโดยศาลตามหลักความยุติธรรมในเนื้อหา (material Justice) หากผู้พิพากษาปฏิบัติหน้าที่โดยไม่

³⁸ Ibid. pp. 246-247.

³⁹ Ibid. pp. 246-247.

⁴⁰ อรวรรณ ไทยวานิช เล่มเดิม. หน้า 47-50.

ชอบด้วยกฎหมายของเยอรมัน จึงเปิดโอกาสให้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ข้อเท็จจริงได้อย่างเสรีเฉพาะในความคิดที่มีโทษไม่รุนแรงซึ่งพิจารณาคดีในศาลแขวง เนื่องจากในคดีดังกล่าวมีผู้พิพากษาเพียงคนเดียวเป็นองค์คณะ หรือนั่งพิจารณาพิพากษากับผู้พิพากษาสมทบอีก 2 คน⁴¹ อัยการเยอรมันจึงมีบทบาทหรือหน้าที่ในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลในฐานะผู้ดำเนินคดีแทนรัฐซึ่งสามารถอุทธรณ์ได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย⁴²

เห็นได้ว่าในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นั้นตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลืออัยการในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นการปฏิบัติงานของตำรวจย่อมอยู่ในความรู้เห็นของอัยการมาตั้งแต่ต้น ทำให้การตรวจสอบมาตรฐานการบังคับต่างๆ ในทางอาญา ตลอดจนในชั้นพิจารณาของศาลอัยการยังมีหน้าที่หรือบทบาทในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของศาล โดยการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย อัยการจึงมีบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของตำรวจ และศาล ซึ่งจะทำการดำเนินคดีต่อไปมีความถูกต้องแน่นอนและเป็นธรรมขึ้น

3.3 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศญี่ปุ่น

การดำเนินคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่นในช่วงต้นศตวรรษที่ 8 นั้น ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศจีน เริ่มคดีโดยการร้องทุกข์ของเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย การดำเนินคดีเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษา อาศัยคำรับสารภาพของจำเลยหรือคำให้การพยานตลอดจนการใช้วิธีทรมานเพื่อให้รับสารภาพ ต่อมาในสมัยราชวงศ์เมจิ (Meiji Restoration) ค.ศ. 1868 ญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลจากกฎหมายในประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งถือหลักว่า “คำตัดสินควรอาศัยพยานหลักฐาน” (All crimes shall be adjudicated on the basis of evidence) จึงได้มีการยกเลิกวิธีการทรมานโดยสิ้นเชิงในปี ค.ศ. 1879 และในปี ค.ศ. 1872 ได้จัดให้มี “อัยการ” เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยเป็นผู้ดำเนินคดีในนามของรัฐ ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากประเทศฝรั่งเศส มีการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1922 โดยได้รับอิทธิพลมาจากเยอรมัน ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งประเทศญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม จึงได้เปลี่ยนแปลงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยนำแนวคิดเรื่อง Due Process มาใช้ โดยกำหนดหลักประกันสิทธิภาพเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ภายใต้อิทธิพลของระบบกฎหมายแองโกลอเมริกา (Anglo-America) ประเทศญี่ปุ่น จึงเป็นประเทศที่มีจุดเด่นของระบบกฎหมายทั้งสองระบบ กล่าวคือ ระบบ civil law และ ระบบ common law อยู่ด้วยกัน

⁴¹ John H.Langbein. (1977). *Comparative of Criminal Procedure*. p. 83

⁴² German Code of Criminal Procedure section 337, 338

เจ้าหน้าที่หลักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของญี่ปุ่น ได้แก่ ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาลยุติธรรม ซึ่งจะมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ ศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานอิสระ ไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร มิได้สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ตำรวจขึ้นกับท้องถิ่นส่วนหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น รวมทั้งสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยอัยการของประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบาทอย่างสูงในกระบวนการยุติธรรมและดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในกระทรวงยุติธรรม⁴³ ญี่ปุ่นใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ⁴⁴ เฉพาะอัยการเท่านั้นมีอำนาจฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายฟ้องคดีเองไม่ได้

สำนักงานอัยการของญี่ปุ่นมีอธิบดีอัยการ (Prosecutor-General) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด โดยสำนักงานอัยการแต่ละลำดับชั้นจะรับผิดชอบต่องานศาลในแต่ละลำดับชั้น กล่าวคือ

1. สำนักงานอัยการสูงสุด (The Supreme Public Prosecutors Office) รับผิดชอบงานในศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา (Supreme Court)
2. สำนักงานอัยการชั้นสูงหรือชั้นอุทธรณ์ (High Public Prosecutors Offices) รับผิดชอบงานในศาลสูงหรือศาลอุทธรณ์ (High Courts)
3. สำนักงานอัยการชั้นต้นประจำเขต (District Public Prosecutors Offices) รับผิดชอบงานในศาลชั้นต้นประจำเขต (District Courts) หรือ ศาลครอบครัว (Family Court)
4. สำนักงานอัยการท้องถิ่นหรือสำนักงานอัยการศาลแขวง (Local Public Prosecutors Offices) รับผิดชอบงานในศาลแขวง (Summary Courts)

สำนักงานอัยการนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น โดยอัยการจะเข้ามามีบทบาทในคดีอาญาตั้งแต่เริ่มมีการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งบังคับตามคำพิพากษา อัยการปฏิบัติภารกิจหลัก 5 ประการ คือ

- (1) สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เสนอต่ออัยการโดยเจ้าพนักงานตำรวจ
- (2) สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เอกชนได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการหรือที่อัยการได้ทราบมาไม่ว่าจะโดยทางใด

⁴³ ชาญูเฮวี่ ไชยานุกิจ และ ศิระ บุญกินนทร์ (แปลและเรียบเรียง). (2541, มิถุนายน). “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, เล่ม 54, ตอน 2, หน้า 145.

⁴⁴ ศิระ บุญกินนทร์. (2541). การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศ⁴⁴ ชาญูเฮวี่ ไชยานุกิจ และ ศิระ บุญกินนทร์. (แปลและเรียบเรียง). (2541, มิถุนายน). “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น.” *บทบัญญัติ*, เล่ม 54, ตอน 2, หน้า 145.

⁴⁴ ศิระ บุญกินนทร์. (2541). *การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่น*.

(3) ฟ้องคดีอาญาต่อศาล อำนาจฟ้องผู้ต้องหาเป็นของอัยการเพียงองค์กรเดียวตำรวจ หรือผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีเองได้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีนั้น ใช้หลักปราศจากความสงสัย ดังนั้น อัตราการยกฟ้องในประเทศญี่ปุ่นจึงต่ำมาก

(4) ดำเนินการดูแล ให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง ภายหลังศาลพิพากษา อัยการมีบทบาทที่สำคัญ คือ การสั่งการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการบังคับตามคำพิพากษาของศาลนับแต่โทษปรับจนถึงประหารชีวิต หากปราศจากคำสั่งดังกล่าว การบังคับคดีมีอาจกระทำไม่ได้ และเมื่อเกิดปัญหาในชั้นบังคับคดี อัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยดำเนินการแล้วเสนอรายงานต่อศาลเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

(5) ปฏิบัติการอื่นๆ ในฐานะผู้แทน หรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน⁴⁵ ในการสอบสวนคดีอาญานั้น เจ้าพนักงานหลักในการสอบสวน คือ ตำรวจและพนักงานอัยการ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ตำรวจท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นในการสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทในจังหวัดนั้นๆ แล้วรายงานต่ออัยการ สำนักงานอัยการจะมอบหมายให้อัยการคนหนึ่งรับผิดชอบคดี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วตำรวจและพนักงานอัยการจะร่วมมือกันในการสอบสวนจนเสร็จสิ้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานสอบสวนอีกหลายหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนจำกัดอยู่เพียงคดีบางประเภท เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนคดียาเสพติด เจ้าพนักงานคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น

สำหรับพนักงานอัยการ ในระยะเริ่มแรก ปี ค.ศ. 1880 อัยการมีเพียงอำนาจร้องขอให้มีการสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาเอง ต่อมาในปี ค.ศ. 1897-1916 อัยการเริ่มเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น เนื่องจากประชาชนต้องการให้มีการฟ้องคดีเมื่อเห็นว่าพยานหลักฐานต่างๆ ที่รวบรวมมายังไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด⁴⁶ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างไม่จำกัด กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นเปิดช่องให้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้และพนักงานอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้แม้จะไม่มีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หากอัยการได้ทราบคดีไม่ว่าโดยทางใดก็ตาม ที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นเองจนเสร็จการหรืออาจสั่งให้ตำรวจช่วยเหลือ หรือร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนหรือส่งเรื่องให้ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนเสร็จการก็ได้

เมื่อตำรวจทำการสอบสวนคดีอาญาแล้วจะเสนอสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสำนวน โดยตำรวจหรือพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเสนอความเห็นในข้อ

⁴⁵ ทวีศักดิ์ ฅ ตะกั่วทุ่ง. “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น.” รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ในนานาประเทศ. หน้า 86-87.

⁴⁶ Atsushi Nagashima. (1976). *The Accused and society*. p. 547.

กฎหมายเกี่ยวกับคดีว่าควรจะฟ้องหรือไม่ ดังนั้นการสอบสวนของตำรวจหรือพนักงานสอบสวนจึงเป็นเพียงการสอบสวนเบื้องต้น ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพิ่มเติมเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจสั่งให้ตำรวจดำเนินการสอบสวนต่อไป หรือในคดีที่มีความสำคัญจะสอบสวนคดีด้วยตนเองก็ได้แล้วจึงวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี อำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมของญี่ปุ่นนั้น แม้ในตัวบทกฎหมายจะมีได้บัญญัติไว้โดยละเอียดชัดเจนว่าจะทำได้แค่ไหนเพียงใด แต่ในทางปฏิบัติถือกันว่าอัยการอาจทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้อย่างกว้างขวาง เช่นสอบสวนบุคคลใดเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมจากที่เจ้าพนักงานตำรวจได้สอบสวนไว้⁴⁷ เป็นต้น ในคดีที่มีความสำคัญ ยู่ยากซับซ้อน อัยการอาจเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนมาตรวจดูเป็นระยะ หรือให้ส่งพยานบุคคล ผู้ต้องหา ผู้เสียหายมาเพื่อซักถามได้⁴⁸

อนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา อัยการมีอำนาจใช้มาตรการบังคับต่างๆ เช่น การค้น การจับกุมผู้ต้องหาโดยต้องดำเนินการภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการออกหมายจับของศาล แต่ในทางปฏิบัติ อัยการมักไม่ได้ทำการจับกุมเอง เพราะเป็นความเหมาะสมในแง่ของความจำเป็นในทางปฏิบัติของการสืบสวนคดีอาญา นอกจากนี้ อัยการยังมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการร้องขอต่อศาลเพื่อควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ หรือถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่จำเป็นต้องควบคุมก็มีอำนาจสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาทันที เมื่อศาลเห็นด้วยกับความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการบังคับ ตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวภายใต้คำสั่งของอัยการ⁴⁹

จากแนวคิดทางทฤษฎีที่ถือว่า อำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจอันมีอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable authority) เพราะการฟ้องคดีต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญ การสืบสวนสอบสวนเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นเพียงเครื่องมือ (Instrument) ของการฟ้องร้องดำเนินคดี กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นจึงกำหนดให้อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วย ทั้งนี้เพราะในชั้นพิจารณาคดี อัยการเป็นผู้รู้วิธีการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัย อัยการจึงควรรู้ถึงวิธีการสอบสวนเพื่อจะได้มีคำสั่งในคดีได้โดยถูกต้อง และสามารถตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจได้ หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้โดยอิสระแล้ว อัยการจำต้องอาศัยแต่เฉพาะ

⁴⁷ Criminal Justice in Japan. (1975). p. 10. คูทวิศศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. เล่มเดิม. หน้า 104.

⁴⁸ ทวิศศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. แหล่งเดิม. หน้า 105-106.

⁴⁹ Dando Shigemitsu. (1965). *Japanese Law of Criminal Procedure*. p. 271.

การสอบสวนของตำรวจทั้งหมด ซึ่งการสอบสวนของตำรวจนั้นเป็นพยานบอกเล่าสำหรับอัยการ ทำให้อัยการไม่อาจแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนของตำรวจได้⁵⁰

ในระบบของประเทศญี่ปุ่นนั้น อัยการจะตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจอย่างเข้มงวด โดยใช้มาตรฐานเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาล ลักษณะที่สำคัญที่สุดของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาคือ การพยายามปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันพึงมีพึงได้ของผู้ต้องหาโดยถือว่าการทำให้บุคคลต้องตกอยู่ในฐานะผู้ต้องหาเป็นการถูกลิดรอนสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งการควบคุมตัวผู้ต้องหาจึงต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น แต่รวมถึงพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาด้วย โดยที่ตำรวจและอัยการต่างเป็นองค์กรอิสระจากกัน ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการและเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาจึงมีความสำคัญมาก กล่าวคือ อัยการและเจ้าพนักงานตำรวจหรือตำรวจสอบสวนจะต้องร่วมมือกันในการสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่ใช่ในฐานะผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาและไม่ได้หมายความว่าอัยการและตำรวจจะต้องยืนอยู่ในจุดเดียวกันในการสอบสวนแต่การดำเนินการต้องมีความต่อเนื่อง เพราะการสอบสวนเป็นเพียงการเตรียมสำหรับการฟ้องคดีและการพิจารณาคดีเท่านั้น เมื่อการสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ การสอบสวนจะเน้นหนักไปที่ข้อเท็จจริง แต่จะถูกเพิ่มเติมโดยเน้นไปที่ความถูกต้องหรือความชอบด้วยกฎหมายโดยอัยการจนกระทั่งในเวลาฟ้องคดีซึ่งจะต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด อัยการสามารถให้คำปรึกษาและแนะนำเจ้าพนักงานตำรวจที่อยู่ในเขตอำนาจของตนในการสอบสวนคดีอาญาได้เท่าที่จำเป็น⁵¹

อาจกล่าวได้ว่า การสอบสวนคดีอาญาเป็นกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งแยกออกจากการปฏิบัติงานสืบสวนของตำรวจ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมวิธีพิจารณาเพื่อให้คดีมีความน่าเชื่อถือและสมเหตุสมผล และเพื่อให้การสอบสวนคดีอาญามีความยุติธรรม การสอบสวนคดีอาญาจึงไม่ควรถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง อัยการซึ่งเป็นผู้มีความรู้ในทางกฎหมาย มีอำนาจอิสระในเชิงอำนาจตุลาการ และได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่หลายประการ ย่อมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้ดีที่สุด⁵²

เป็นที่น่าสังเกตว่า ก่อนหน้าที่พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการสอบสวนได้มีการสำรวจปริมาณคดีพบว่า อัยการส่วนการฟ้องคดี การยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง การยกฟ้องในชั้นพิจารณาค่อนข้างสูง แต่เมื่อพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับตำรวจ อัตราส่วนการฟ้องคดีการ

⁵⁰ ชาญูชาว ไชยานุกิจ และศิริระ บุญกินนทร์. เล่มเดิม. หน้า 152-153.

⁵¹ Dando Shiemitsu. Op.cit. pp. 96-97, 304-305.

⁵² Dando Shigemitsu. Ibid. pp. 92-96.

ยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง การยกฟ้องในชั้นพิจารณาตกลงอย่างมาก⁵³ โดยที่ลักษณะอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นแบบกึ่งตุลาการ พนักงานอัยการ จึงได้รับความคุ้มครองและมีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ตาม Public Prosecutors Office Law ในมาตรา 14 กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมอัยการในการปฏิบัติงานได้เป็นการทั่วไป แต่การจัดการคดีและการสอบสวนในแต่ละคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมได้เฉพาะอัยการสูงสุดเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจควบคุมอัยการแต่ละคน⁵⁴ พนักงานอัยการจะไม่ถูกบังคับให้ออกจากราชการ ถูกพักราชการ หรือถูกลดเงินเดือน แม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะเป็นผู้แต่งตั้งพนักงานอัยการก็ตาม รัฐมนตรีที่ไม่มีอำนาจสั่งการให้พนักงานอัยการดำเนินการใดๆ ในทางคดีตามคำสั่งได้ จะเห็นได้ว่าอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องอย่างกว้างขวางแต่ในการใช้ดุลพินิจนั้น พนักงานอัยการต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นอัยการที่มีตำแหน่งสูงกว่า⁵⁵ นอกจากนี้ ยังมีการควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง (Prosecution Review Commission) ซึ่งดัดแปลงมาจากระบบลูกขุนของประเทศสหรัฐอเมริกา (The grand Jury) เพื่อตรวจสอบความถูกต้องในการสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการ โดยสะท้อนเจตนารมณ์แห่งพลเมืองแม้คำตัดสินจะไม่มีสภาพบังคับและไม่ผูกพันอัยการ แต่ในทางปฏิบัติศาลมักไม่ก้าวท้าวดุลพินิจของอัยการ⁵⁶

การสอบสวนคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่น โดยทั่วไปตำรวจจะเป็นผู้เริ่มต้นทำการสอบสวน อัยการอาจทำการสอบสวนได้ด้วยตนเอง เพื่อเป็นการเสริมการสอบสวนของตำรวจ โดยการสอบคำให้การผู้เสียหายเป็นพยาน และแนะนำให้ตำรวจทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่อไป นอกจากนี้ อัยการอาจเริ่มต้นทำการสอบสวนเองจนเสร็จสิ้น โดยไม่ต้องอาศัยตำรวจในทางปฏิบัติ พนักงานอัยการมักจะทำการสอบสวนในคดีสำคัญ หรือคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) รวมทั้งคดีที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น คดีที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในระบบราชการของข้าราชการระดับสูง (Bribery committed by high government officials) เป็นต้น

นอกจากนั้น เมื่อใดก็ตามที่เกิดความกลัวว่าพนักงานสอบสวนจะละทิ้งคดีหรือไม่ดำเนินการสอบสวนคดี เนื่องจากอิทธิพลทางการเมือง อัยการจะเป็นผู้เข้ามาดำเนินคดีเอง⁵⁷ เพราะอัยการอิสระในการดำเนินคดี ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงมีความเป็นกลางมากกว่าตำรวจ

⁵³ ชาญเซวี่ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินนท. เล่มเดิม. หน้า 153.

⁵⁴ แหล่งเดิม. หน้า 151.

⁵⁵ แหล่งเดิม. หน้า 154.

⁵⁶ ชาญเซวี่ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินนท. แหล่งเดิม. หน้า 154, 156 และ 166 -168.

⁵⁷ Dando Shigemitsu. Op.cit. p. 305.

อัยการของประเทศญี่ปุ่นจะได้รับการฝึกฝนให้มีความชำนาญเป็นอย่างดีในการสอบสวนคดีและสามารถคัดเลือกพยานหลักฐานต่างๆ ที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญขึ้นสู่การพิจารณาตัดสินของศาล ซึ่งเป็นความพยายามที่ต้องการจะแสดงให้เห็นให้สาธารณชนเกิดความมั่นใจในกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รู้สึกว่าได้ได้รับความคุ้มครองเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย⁵⁸

ภายหลังการพัฒนาอำนาจในการสอบสวนของอัยการ ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนพิเศษ (Special Investigation Department: SID) ขึ้นในสำนักงานอัยการจังหวัดบางจังหวัด เช่น โตเกียว โอซากา และ นาโงยา เป็นต้น โดยมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีที่มีความสลับซับซ้อนคดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คดีที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง หน่วยงานสอบสวนพิเศษ (Special Investigation Department : SID) ประกอบด้วยผู้อำนวยการ 1 คน รองผู้อำนวยการ 3 คน และอัยการในกองประมาณ 30-40 คน โดยผู้อำนวยการจะมอบหมายให้มีหัวหน้าคณะทำงานรับผิดชอบคดี คัดเลือกอัยการเข้าร่วมคณะทำงาน ใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนเหมือนกับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทั่วไป โดยไม่มีการใช้อำนาจพิเศษหรือเทคนิคพิเศษใดๆ ในการสอบสวน

โดยปกติแล้ว การที่กองสอบสวนพิเศษและตำรวจต่างทำการสอบสวนคดีความผิดเดียวกันนั้นจะไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ คดีที่ผู้ต้องหาเป็นเจ้าของพนักงานหรือข้าราชการระดับสูงผู้เสียหายมักร้องทุกข์ต่ออัยการมากกว่าตำรวจ ในขณะที่คดีประเภทอื่นจะเข้าร้องทุกข์ต่อตำรวจอย่างไรก็ตาม หากเป็นการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจ หรือหน่วยงานการสอบสวนอื่นต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจสั่งให้ทำการสอบสวนต่อไป ในบางกรณีพนักงานอัยการอาจสอบคำให้การผู้ต้องหา พยาน และตรวจสอบพยานหลักฐานต่างๆ ด้วยตัวเองในคดีที่อัยการเข้าทำการสอบสวนเองหรือในคดีที่มีความสำคัญ อัยการจะทำการสอบสวนโดยร่วมมือกับตำรวจตั้งแต่เริ่มต้นคดีและแบ่งแยกหน้าที่กัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นมาตรา 193 บัญญัติว่า “อัยการอาจสั่งการให้ตำรวจต้องช่วยตนในการสอบสวน ซึ่งตำรวจต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว”

ดังกล่าวแล้วว่า ตำรวจและอัยการญี่ปุ่นต่างมีอำนาจสอบสวน และต่างเป็นองค์กรอิสระจากกัน การประสานความร่วมมือระหว่างกันจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการปฏิบัติงานอย่างไรก็ตามพยานหลักฐานต่างๆ ที่ตำรวจสอบสวนมาจะใช้ไม่ได้เลย หากไม่ผ่านการสอบสวนของพนักงานอัยการ กล่าวคือ พยานหลักฐานของอัยการเท่านั้นที่ขึ้นต่อศาลและพนักงานอัยการเท่านั้นที่มีอำนาจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี ดังนั้น กรณีที่มีข้อขัดแย้งระหว่างตำรวจและอัยการในการสอบสวน ตำรวจมักจะปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการเพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไป

⁵⁸ Shigeki Ito. (1986). *Characteristics and Roles of Japanese Public Prosecutor (V.30)*. p. 73.

คดีที่สร้างชื่อให้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษมีหลายคดี เช่น คดี Lockheed (1976) ซึ่งเป็นคดีที่มีความสำคัญและเป็นที่น่าสนใจของประชาชน อัยการจึงเข้ามาทำการสอบสวนด้วยตนเอง โดยอัยการของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษประจำสำนักงานอัยการจังหวัดโตเกียว พบว่าบริษัท Lockheed Aircraft Corporation ได้จ่ายเงินให้ข้าราชการกระทรวงคมนาคมเป็นจำนวนเงินมากกว่า 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ผ่านบริษัท Lockheed Aircraft Corporation ให้แก่บริษัท Japanese Airline Corporation ซึ่งทำธุรกิจ All Nippon Airways (ANA) โดยอัยการได้จับกุมอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นายคาคุเออิ ทานากะ (Kakuei Tanaka) และฟ้องคดีฐานรับสินบน⁵⁹

ในประเทศญี่ปุ่นเฉพาะอัยการเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายฟ้องคดีเองไม่ได้ อัยการจะต้องดำเนินการภายในเขตอำนาจของสำนักงานอัยการที่ตนประจำอยู่ ซึ่งปกติก็จะเป็นไปตามเขตอำนาจของศาล เว้นแต่กฎหมายจะบัญญัติไว้เป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม การจำกัดเขตอำนาจในคดีใดๆ ของอัยการจะไม่เข้มงวดเหมือนกรณีการจำกัดเขตอำนาจศาล กล่าวคือ อัยการอาจปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญานอกเหนือ ไปจากเขตอำนาจปกติของอัยการก็ได้ในกรณีมีความจำเป็น โดยธรรมชาติของการสอบสวนคดีอาญาทำนองเดียวกับการสอบสวนของตำรวจ⁶⁰ อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีและสามารถใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องได้ แต่ไม่มีการต่อรองคำรับสารภาพ และภายหลังศาลมีคำพิพากษาอัยการมีหน้าที่ดำเนินการดูแลให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง

จะเห็นได้ว่า ระบบการดำเนินคดีอาญาของอัยการในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่นซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น อัยการจะมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ตั้งแต่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้ ในประเทศญี่ปุ่นอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้ด้วย อัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดี โดยในคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่มีความสลับซับซ้อนอัยการจะเข้าไปทำการสอบสวนด้วยตนเอง การฟ้องคดีถือว่าเป็นกระบวนการที่ไม่อาจแบ่งแยกจากการสอบสวนได้เพราะต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน อัยการต้องตรวจสอบพยานหลักฐาน เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวน เพื่อประโยชน์ในการตั้งคดีและดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป นอกจากนี้อัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลด้วย และแม้แต่ในประเทศอังกฤษซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคงมีความพยายามที่จะนำรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้โดยมี CPS ทำหน้าที่

⁵⁹ วุฒิพงศา อารีราษฎร์. (2548). *บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวน : ศึกษาตามพ.ร.บ.การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547*. หน้า 90.

⁶⁰ Dando Shigemitsu. Op.cit. p. 91.

ในการฟ้องคดีอาญา และยังเป็นภาระคดีหน้าที่โดยทั่วไปของตำรวจที่มีหน้าที่ต้องรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองในฐานะที่เป็นผู้รักษากฎหมายอีกด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย พนักงานสอบสวนไม่อาจใช้ดุลพินิจที่จะทำการสอบสวนหรือไม่สอบสวนคดีหนึ่งคดีใดได้ตามที่เห็นสมควร

3.4 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศอังกฤษ

หลักการดำเนินคดีอาญาคั้งเดิมของประเทศอังกฤษ มีแนวความคิดว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ประชาชนแต่ละคนย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องคดีอาญานั้นต่อศาล โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แม้ในปัจจุบันประเทศอังกฤษจะมีอัยการ แต่ผู้สามารถฟ้องคดีอาญาได้หาได้จำกัดอยู่เฉพาะอัยการ ไม่ เจ้าหน้าที่ตำรวจเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ หรือเอกชนก็สามารถฟ้องคดีอาญาได้ (The right to begin criminal proceedings belongs to everyone, whatever as an individual or acting in group, and whether in a private or public capacity) และไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการบังคับว่าหากหน่วยงานราชการจะฟ้องคดีอาญาต้องส่งเรื่องให้อัยการดำเนินการให้ส่วนการปกครองท้องถิ่นต่างๆ ต่างก็มีสำนักงานกฎหมาย (prosecuting solicitors' departments ของตนเอง และสามารถฟ้องคดีอาญาได้ แม้จะมีข้อจำกัดในการฟ้องคดีบ้าง แต่โดยหลักแล้วทุกคนสามารถฟ้องคดีอาญาได้⁶¹

อย่างไรก็ตาม ในประเทศอังกฤษได้เคยมีความพยายามที่จะนำรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ โดยจัดให้อัยการตามแบบอย่างของประเทศในภาคพื้นยุโรป แต่ก็ประสบความล้มเหลวตลอดมา จนกระทั่งช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ความพยายามที่จะนำหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ ได้พัฒนาเป็นรูปเป็นร่างขึ้นโดยมีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้น ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญา⁶²

ดังกล่าแล้วว่า หลักสำคัญในการฟ้องคดีของประเทศอังกฤษ คือ ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาเองได้ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงไม่ซับซ้อนตำรวจจะรับผิดชอบการสืบสวนสอบสวน ดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดีในชั้นศาล มีสิทธิจับกุม ตรวจค้นและซักถามบุคคลใดๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิด⁶³ ไม่ว่าบุคคลนั้น

⁶¹ Cyril Philips. (1981, January). The Royal Commission on Criminal Procedure (Report Presented to Parliament by Command of Her Majesty). p. 126.

⁶² คณิต วน นกร ช (2525, กันยายน). ปัญหาในการใช้ดุลพินิจของอัยการ. วารสารอัยการ. หน้า 31.

⁶³ Cyril Philips. Op.cit. pp. 16-17

จะเป็นผู้ต้องสงสัยหรือไม่ เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นลงก็จะนำตัวผู้ต้องหาฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งโดยปกติผู้เสียหายก็มักจะพอใจให้ตำรวจดำเนินคดี หากมีกรณีที่ตำรวจเห็นควรไม่ฟ้อง หรือผู้เสียหายเห็นว่าควรฟ้องในฐานความผิดที่มีโทษสูงกว่า ก็อาจยื่นฟ้องต่อศาลแขวง (Magistrate Court) เองได้

แต่ถ้าเป็นคดีที่ตำรวจเห็นว่า มีข้อเท็จจริงยุ่งยากซับซ้อนหรือความผิดร้ายแรงต้องมีการแถลงเปิดคดี-ปิดคดี ตำรวจก็จะส่งสำนวนให้ Solicitor ดำเนินการเตรียมคดีสำหรับการพิจารณาคดีในชั้นศาล Solicitor นั้น จะจัดหา Barrister ด้วยความเห็นชอบของผู้บังคับการตำรวจมาให้คำแนะนำในการเตรียมคดีและ Barrister จะเป็นผู้รับสำนวนมาฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาในชั้นศาล โดยไม่ต้องว่าคดีมีมูลหรือไม่เท่านั้น ไม่มีอำนาจพิจารณาตั้งฟ้องหรือตั้งไม่ฟ้องคดี หรือถอนฟ้อง Barrister จะว่าความในฐานะทนายโจทก์ ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีเองก็ตั้งทนายความเป็นโจทก์ได้ โดยทนายโจทก์ ในกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีเองก็ตั้งทนายความเป็นโจทก์ได้ โดยทนายโจทก์ในคดีอาญาของประเทศอังกฤษนั้นมีหน้าที่เพียงช่วยเหลือศาลต้องไม่เอาใส่เป็นพิษในผลของคดีว่าจะแพ้หรือชนะ ดังนั้น การจะให้ตำรวจดำเนินการอย่างทนายความอาจมีข้อก้ำกัในเรื่องความเป็นกลาง เพราะตำรวจเป็นผู้จับกุม สืบสวน สอบสวนค้นหาพยานหลักฐานมาด้วยตนเอง

จะเห็นได้ว่า การดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปในประเทศอังกฤษ ไม่ว่าจะเป็นคดีที่มีโทษเบา (summary offence) ที่ต้องพิจารณาโดยศาล Magistrate หรือคดีที่ต้องดำเนินการพิจารณาโดยมีลูกขุน การดำเนินการตั้งแต่การสืบสวน จับกุม สอบสวนและนำผู้กระทำความผิดมาทำการไต่สวน และฟ้องคดียังศาลเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจแทบทั้งหมด โดยมี Solicitor และ Barrister ช่วยอำนวยความสะดวกในการฟ้องคดีต่อศาล แต่โดยที่ในทางปฏิบัติความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและ Solicitor เป็นเสมือนลูกความ (Client) กับทนายความ (Solicitor) โดย Solicitor จะดำเนินคดีตามคำสั่งของตำรวจ Solicitor อาจให้คำแนะนำได้แต่ตำรวจไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามคำแนะนำนั้น (The solicitor acts upon the instructions of the police ; the solicitor may advise, but the chief constable is not bound by that advice.)⁶⁴ การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาจึงขึ้นอยู่กับตำรวจเกือบทั้งหมด

อาจกล่าวได้ว่าในประเทศอังกฤษพนักงานอัยการ ไม่ได้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง แต่ประเทศอังกฤษได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution (CPS) ขึ้นภายใต้การเสนอแนะของ The Royal Commission on Criminal Procedure ในปี 1981 ซึ่งถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาครั้งใหญ่ในประเทศอังกฤษ โดย CPS ได้แยกความรับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญาออกจากกรฟ้องร้อง ซึ่งเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจโดยเหตุผลที่สำคัญในการจัดตั้ง CPS ก็เนื่องมาจากความบกพร่องของระบบการดำเนินคดีอาญาในขณะนั้น กล่าวคือ ผู้ที่ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีไม่มีความเป็นอิสระจากตำรวจ โดยมีความสัมพันธ์เสมือน

⁶⁴ Cyril Philips. Ibid. pp. 126-127.

ลูกความกับทนายความ ดำรวจไม่เพียงแต่ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนแต่มีบทบาทในการควบคุมการใช้ดุลพินิจในการฟ้องคดีด้วย นอกจากนี้ นโยบายในการฟ้องร้องดำเนินคดีของหน่วยงานตำรวจแต่ละท้องที่ไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งคดีที่ฟ้อง โดยตำรวจมักถูกยกฟ้อง เนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ และที่สำคัญมากที่สุดคือระบบการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาไม่อาจตรวจสอบได้⁶⁵

Crown Prosecution Service (CPS) เป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนของตำรวจและมีสิทธิเด็ดขาดในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา โดยหลักแล้วคดีส่วนใหญ่ตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็กๆ น้อยๆ เช่น คดีจราจร โดย CPS มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ตำรวจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานที่ตำรวจสอบสวน ว่ามีมาตรฐานเพียงพอที่จะฟ้องคดีหรือไม่ เพื่อให้การฟ้องคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้อง CPS อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Prosecutions (D.P.P.) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ควบคุมการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชน แต่กระนั้นก็ตาม สิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคงอยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS กล่าวคือ CPS อาจเข้าไปดำเนินการเสียเอง หรืออาจใช้ดุลยพินิจให้ระงับการฟ้องคดีได้ตามที่เห็นสมควร⁶⁶

Director of Public Prosecutions (D.P.P.) มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการดำเนินการฟ้องร้องความผิดอาญา ค.ศ. 1946 โดยหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งคือ เป็นโจทก์ฟ้องบรรดาความผิดอาญาที่มีลักษณะร้ายแรง คดีอาญาที่มีโทษถึงประหารชีวิต ความผิดที่หน่วยราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ส่งมาให้ หาก D.P.P. พิจารณาแล้วเห็นว่าควรฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไป และความผิดใดที่ D.P.P. พิจารณาแล้ว เห็นว่าเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือมีความยุ่งยาก หรือมีเหตุผลประการอื่นใดที่ D.P.P. ควรเข้าดำเนินการฟ้องร้องเอง นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ของรัฐบาลเกี่ยวกับกรณีทางอาญา

ในระเบียบดังกล่าว ยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องรายงานคดีอาญาบางประเภทให้ D.P.P. ทราบเพื่อ D.P.P. จะได้เป็นโจทก์ฟ้องคดีเอง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่มีความสำคัญ ยุ่งยาก ซับซ้อน หรือกระทบกระเทือนต่อชุมชน เช่น ความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน ความผิดฐานเจ้าพนักงานทุจริตในหน้าที่ หรือความผิดฐานเปิดเผยความลับของทางราชการ ความผิดฐานปลอมแปลงเงินตรา เป็นต้น ในการสอบสวนคดีความผิดดังกล่าว CPS จะส่งอัยการที่มีความเชี่ยวชาญคดี

⁶⁵ Robert J. Green> The Creation and Development of the Crown Prosecution Service. p. 39.

⁶⁶ คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 60-61. ณรงค์ ใจหาญ. หน้า 29. และ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ข (2538). อัยการกับกระบวนการยุติธรรม. อัยการนิเทศ, 57(2). หน้า 61.

ประเภทต่างๆ ไปร่วมสอบสวนให้คำแนะนำแก่ตำรวจตั้งแต่เริ่มแรก ดังนั้น แม้อัยการของประเทศอังกฤษจะไม่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาตามกฎหมาย แต่ก็เข้าร่วมสอบสวนกับตำรวจตามความเป็นจริง (de facto)⁶⁷ ทำให้การดำเนินคดีสำคัญประสบความสำเร็จ เช่น คดีน้อโงงธนาคาร Bank of commerce and Credit international (BCCI) คดีแก๊งค์ผู้ก่อการร้าย The Animal Liberation Front (ALF) เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังมีความผิดบางประเภทที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดฟ้องต่อศาล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก D.P.P หรือ Attorney General ซึ่งจะเป็นการใช้ดุลพินิจในลักษณะกึ่งตุลาการ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะด้วยรัฐประศาสน์นโยบาย และความสงบเรียบร้อยของประชาชนด้วย

ในคดีความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรายงานให้ D.P.P ทราบ ตำรวจต้องรายงานตั้งแต่เริ่มต้นคดี คือ เมื่อมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นในเขต D.P.P มีอำนาจพิจารณาสำนวนคดีและจะให้ความเห็นว่าควรดำเนินการฟ้องหรือไม่ควรฟ้อง หาก D.P.P เห็นว่าควรฟ้อง แต่ไม่มีการดำเนินคดีภายในเวลาอันควร D.P.P อาจเข้าดำเนินการฟ้องเองได้ ถ้า D.P.P เห็นว่าไม่ควรฟ้อง แต่ตำรวจฟ้องไป D.P.P อาจเสนอต่อ Attorney General ให้ถอนฟ้องได้หรือมิฉะนั้น D.P.P อาจเข้าระงับการฟ้องคดีนั้นเอง โดยอาจแถลงต่อศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง หรือในชั้นพิจารณาก็ได้ คำสั่งของ D.P.P เป็นอำนาจสั่งการเด็ดขาดไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ใด นอกจากนั้น D.P.P อาจไม่ใช่อำนาจพิจารณาสำนวนคดีและทำความเห็นในคดีก็ได้ โดยปล่อยให้ตำรวจดำเนินการต่อไป สำหรับคดีที่ได้มีการฟ้องไว้แล้วและถอนฟ้องไป ต้องรายงาน D.P.P ทราบด้วยเพื่อพิจารณาว่าการฟ้องคดีหรือการถอนฟ้องคดีนั้นกระทำไปโดยสุจริตหรือไม่ หรือเป็นการสมควรหรือไม่ด้วย

การสืบสวนสอบสวนในประเทศอังกฤษนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถใช้มาตรการพิเศษในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ได้ เช่น การดักกรองข้อมูลที่ชอบด้วยกฎหมาย การใช้หน่วยข่าวกรอง หรือสายลับนอกเครื่องแบบ การใช้มาตรการในการเฝ้าระวังติดตาม ซึ่งมีกฎหมายรับรองให้กระทำได้อย่างได้ความเหมาะสม โดยต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ หรือมีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะ นอกจากนั้นใน Regulation of Investigatory Power Act 2000 (RIPA) ซึ่งกำหนดการใช้อำนาจในการสืบสวนสอบสวน โดยมีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ความก้าวหน้าของระบบอินเทอร์เน็ต การใช้มาตรการเชิงรุกในการรับมือกับอาชญากรรมที่เพิ่มมากขึ้น การดักกรองข้อมูล เป็นต้น⁶⁸

⁶⁷ Anthony Roy Taylor. (1993). *A Provincial English Prosecutor's View of Organized Crime*. p. 159.

⁶⁸ อารี อารยวัฒนกุล. (2547). *การคุ้มครองสิทธิของบุคคลกับการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ*.

3.5 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับบทบาทของอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์นั้น ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงบทบาทอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา

3.5.1 บทบาทของพนักงานอัยการประเทศสหรัฐอเมริกาในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม

ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในแบบสหพันธรัฐ โดยแบ่งอำนาจของรัฐออกเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ การแบ่งอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายก็เพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งควบคุมอำนาจของรัฐทั้งหมดได้ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว กฎหมายอาญาถูกตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ต่อจากนั้นจะถูกตีความโดยฝ่ายตุลาการ และถูกบังคับใช้โดยอำนาจของประธานาธิบดี ฝ่ายนิติบัญญัติของสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยสองสภาคือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สมาชิกของทั้งสองสภาได้รับเลือกตั้งมาจากแต่ละมลรัฐ (State) ซึ่งมีอยู่ 50 มลรัฐ ด้วยวิธีนี้จึงทำให้มลรัฐโดยรัฐสภามีความเชื่อมโยงกับรัฐบาลกลางหรือประธานาธิบดีซึ่งรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐมีอำนาจค่อนข้างมากและเข้มแข็ง⁶⁹ เพราะระบบประธานาธิบดีแยกอำนาจฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกันค่อนข้างเด็ดขาด ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลจึงมีอำนาจ หน้าที่มีเวลาบริหารมาก ส่วนฝ่ายตุลาการมีศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกา (U.S. Supreme Court) เป็นศาลสูงสุด⁷⁰ ในส่วนของระบบกฎหมาย สหรัฐอเมริกาใช้ระบบ Common Law โดยได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษอันเนื่องมาจากในประวัติศาสตร์ชาติอเมริกาก่อนประกาศอิสรภาพเคยอยู่ในความปกครองของประเทศอังกฤษมาก่อน ทำให้ระบบยุติธรรมทางอาญาในสหรัฐอเมริกา นั้นใช้ระบบ Adversarial System⁷¹ โดยมีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ มีทนายความเป็นผู้แก้ต่างให้จำเลย การพิจารณามีลักษณะเป็นการต่อสู้กันระหว่างสองฝ่ายและผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลาง เพื่อที่จะควบคุมให้การต่อสู้คดีสามารถทำได้อย่างยุติธรรม (Fair Play) ซึ่งวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างมาก สืบเนื่องมาจากประวัติการต่อสู้เรียกร้องอิสรภาพของประชาชน ดังนั้นรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจึงมีการกำหนด

⁶⁹ อย่างไรก็ตามเนื่องจากการเป็นประเทศที่ปกครองในแบบสหพันธรัฐ แต่ละมลรัฐย่อมมีอิสระในการปกครองตนเอง ยกเว้นในเรื่องจำเป็นที่รัฐบาลกลางสหรัฐสงวนอำนาจไว้เช่นเรื่องการเงินการคลัง

⁷⁰ พันธุ์ชัย วัฒนชัย. (2538, พฤศจิกายน). การปกครองท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาโดยสังเขป. *นิตยสารท้องถิ่น*, 35(11). หน้า 68.

⁷¹ ณรงค์ ใจหาญ ก (2547). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 7,ปรับปรุงใหม่). หน้า 10.

หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมไว้มากมาย โดยเฉพาะบรรดาบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (Amendments) ฉบับที่ 1-10 อันเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อ “Bill of Rights” ซึ่งในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 ก็ได้มีการกล่าวถึงหลัก “Due process of Law”⁷² เอาไว้ซึ่งหลักการเหล่านี้ก็สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเข้าไปมีบทบาทในการให้หลักประกันแก่บุคคลในคดีอาญาในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมของทุกๆ มลรัฐ ที่แม้จะมีอำนาจและความรับผิดชอบที่จะตรากฎหมายและบริหารงานยุติธรรมทางอาญาของตนเองได้ แต่เนื่องจาก การตีความกฎหมายของศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้ตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะของการขยายความให้เข้าไปครอบคลุมถึงกฎหมายในระดับมลรัฐด้วย⁷³

3.5.2 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา

ระบบกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกานั้น รัฐบาลกลางได้บัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาขึ้นมาใช้สำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจของรัฐบาลกลางหรือคดีที่มีผลกระทบเป็นพิเศษต่อรัฐบาลกลางในส่วนของระดับมลรัฐก็มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดวิธีพิจารณาความอาญาของตนเองไว้เช่นกันแต่ระบบกระบวนการยุติธรรมของแต่ละมลรัฐจะต้องอยู่ในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ซึ่งก็รวมไปถึงการให้หลักประกันแก่บุคคลในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการมีทนายความสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นพยานกับตนเอง สิทธิที่จะได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาคดี สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยรวดเร็ว และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยลูกขุน โดยที่ระบบการดำเนินคดีนั้นเป็นระบบ Adversarial System กฎหมายวิธีพิจารณาจึงต้องสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา กับผลประโยชน์ส่วนรวมซึ่งเพื่อการนั้นจึงต้องมีการวางกฎเกณฑ์ต่างๆ ในวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อให้มั่นใจว่าสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับการคุ้มครองในภาพรวมนั้นการดำเนินคดีอาญาของสหรัฐอเมริกานั้นก็จะมีกระบวนการที่คล้ายกันไม่ว่าจะเป็นในระดับมลรัฐหรือระดับประเทศก็ตามคือเริ่มตั้งแต่การค้นและการจับกุมนั้นรัฐธรรมนูญ

⁷² Amendment V: No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a grand jury, except in cases arising in the land or naval forces, or in the militia, when in actual service in time of war or public danger, nor shall any person be subject for the same offense to be twice put in jeopardy of life or limb, nor shall be compelled in any criminal case to be a witness against himself, nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law, nor shall private property be taken for public use, without just compensation.

⁷³ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องสิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา (รายงานวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา). หน้า 22.

สหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4⁷⁴ ก็ได้ให้ความคุ้มครองโดยควบคุมอำนาจในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจเอาไว้ โดยห้ามมิให้พนักงานตำรวจทำการค้นหรือจับโดยไม่มีเหตุผลสมควร (unreasonable) ซึ่งศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาก็ได้อำนาจอำนาจในการเป็นผู้ตีความรัฐธรรมนูญโดยตีความกำหนดมาตรฐานคำว่า “โดยไม่มีเหตุผลสมควร” เอาไว้อย่างเคร่งครัดทำให้การที่พนักงานตำรวจจะเรียกให้ผู้ต้องสงสัยหยุดเพื่อตรวจค้นนั้น ต้องปรากฏเหตุอันสมควรที่จะเชื่อว่าบุคคลนั้นได้กระทำ กำลังกระทำ หรือมีแนวโน้มว่าจะลงมือกระทำความผิด หรือมีแนวโน้มบุคคลนั้นมีอาวุธ เป็นบุคคลอันตราย และกำลังคุกคามความปลอดภัยของบุคคลอื่นซึ่งการตรวจค้นผู้ต้องสงสัยจำกัดแต่เพียงการตรวจค้นเสื้อผ้าภายนอกเพื่อค้นหาอาวุธเท่านั้น ในการหยุดผู้ต้องสงสัยก่อนการตรวจค้นตำรวจต้องแสดงตัวและเปิดเผยฐานะของตนเองและสอบถามบุคคลนั้นแต่พอสมควร เช่นถามถึงชื่อ นามสกุล และการกระทำในขณะนั้น ซึ่งโดยมาตรฐานแล้วระยะเวลาที่จะหยุดและสอบถามผู้ต้องสงสัยดังกล่าวจนถึงเวลาปล่อยตัวไปใช้เวลาประมาณไม่เกิน 20 นาที⁷⁵

3.5.3 การตรวจสอบมาตรการบังคับในทางอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา

3.5.3.1 การค้นและการจับโดยทั่วไปแล้วการตรวจค้นและการจับในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของสหรัฐอเมริกาจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการขอหมายเพื่อการนั้นๆ จากศาล (Magistrate) เสียก่อน ซึ่งจุดมุ่งหมายของกระบวนการออกหมายก็เพื่อเป็นมาตรการในการตรวจสอบดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการค้น หรือจับโดยศาลซึ่งเป็นอีกองค์กรหนึ่งอันเป็นการถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสมและในการที่ศาลจะอนุญาต หรือออกหมายให้เจ้าหน้าที่พนักงานตำรวจที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าคดีนั้น “มีเหตุอันควรสงสัย” (probable cause) เสียก่อน ถ้าไม่สามารถแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ศาลได้ ศาลก็จะไม่ออกหมายให้ อันสืบเนื่องมาจากหลักในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 อีกเช่นกัน⁷⁶

แต่อย่างไรก็ตามการค้นและการจับโดยไม่มีหมายศาลนั้น ก็เป็นเรื่องที่ยังสามารถจะกระทำได้โดยคดีความผิดอุกฉกรรจ์ (felony)⁷⁷ การจับกุมส่วนมากจะไม่มีหมายจับแต่การค้นและการจับที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการออกหมายของศาลมาก่อนมาตรฐานของความสมเหตุสมผลในกรณี

⁷⁴ The right of the people to be secure in their persons, houses, papers and effects against unreasonable searches and seizures.

⁷⁵ มาลี ทองสุวรรณศรี. (2524). การคุ้มขังและกักขังผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา. หน้า 109.

⁷⁶ No warrants shall issue, but upon probable cause.

⁷⁷ โดยทั่วไปแต่ละมลรัฐได้แบ่งแยกความผิดออกเป็น 3 ประเภท คือ ความผิดอุกฉกรรจ์ (felony) ความผิดสถานเบา (misdemeanor) และความผิดเล็กน้อย (violation) ความผิดอุกฉกรรจ์เป็นความผิดที่ร้ายแรงที่สุดและมีโทษรุนแรงที่สุดด้วย (จำคุกเกินกว่าหนึ่งปีขึ้นไป) เช่นความผิดฐานฆ่าผู้อื่น (murder) ข่มขืน (rape) ลักทรัพย์ (theft) วางเพลิง (arson) และอื่นๆ ตามแต่ที่กฎหมายจะกำหนดไว้.

เช่นนี้ ย่อมสูงกว่ามาตรฐานที่ใช้ในกรณีที่มีการตรวจสอบโดยศาลเสียก่อนในเบื้องต้นย่อมถือว่าเป็นการค้นหรือการจับที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร นอกเสียจากจะได้แสดงให้เห็นที่พอใจแก่ศาลได้ว่าการค้นหรือการจับโดยไม่มีหมายนั้นกระทำไปโดยเหตุอันจำเป็นจริงๆ เช่น การค้นยานพาหนะ โดยมีเหตุอันควรสงสัยซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจผู้ทำการค้นหรือการจับต้องแสดงต่อศาลได้ว่าตนได้กระทำไปด้วยเจตนาที่บริสุทธิ์ เช่น มีรายงานจากพยาน หรือจากผู้เสียหายหรือตำรวจเป็นพยานรู้เห็นการกระทำความผิดของผู้ต้องสงสัย สำหรับการจับโดยไม่มีหมายจับในความผิดสถานเบา (misdemeanor) ตำรวจผู้จับต้องแน่ใจว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นความผิดที่ได้กระทำซึ่งหน้าตำรวจผู้จับกุมนั้น ดังนั้น แม้ตามถ้อยคำของรัฐธรรมนูญจะไม่ได้เขียนไว้ชัดเจนว่าการจับการค้น จะต้องมีความหมายแต่ศาลสูงสุดก็ได้แสดงเจตนารมณ์ค่อนข้างชัดเจนว่าต้องการให้มีการขอหมายเสียก่อนหากเป็นไปได้ เพื่อให้ศาลได้พิจารณาถึงเหตุอันควรสงสัยเสียก่อนการจับโดยไม่ได้ผ่านการไต่รตรองของศาลก่อนนั้น เป็นไปได้ที่จะถูกคัดพยานในภายหลังเมื่อมีการวินิจฉัยว่าการจับไม่ชอบอันเป็นเรื่องที่ส่งผลเสียแก่คดีมากกว่าหลักประกันสิทธิเกี่ยวกับการจับตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาหลักประกันที่สำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยคือรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา โดยบรรดาบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม (Amendments) มาตรา 1-10 ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อว่า Bill of Rights การที่รัฐธรรมนูญสหรัฐซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐ (Federal constitution) สามารถเข้าไปมีบทบาทในการให้หลักประกันแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมของทุกๆ มลรัฐนั้นก็เนื่องจากศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (U.S. Supreme Court) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ ได้ตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะที่เป็นการขยายความให้เข้าไปคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา หรือจำเลยอย่างแท้จริงและในขณะเดียวกันก็เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้กับเจ้าหน้าที่ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ทั้งในระดับสหพันธรัฐและมลรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายซึ่งได้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ศาลสูงสุดได้วางไว้เท่านั้น⁷⁸ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในเรื่องการจับ มีปรากฏใน Fourth Amendment ดังนี้

Fourth Amendment บัญญัติว่า “The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no warrants shall issue, but upon probable cause, supported by oath or affirmation and particularly describing the place to be searched and the persons or things to be seized”

⁷⁸ นรงค์ ใจหาญ ข (2538). *สิทธิของผู้ต้องหา จำเลยและผู้ต้องโทษในคดีอาญา* (โครงการวิจัย). หน้า

“สิทธิของบุคคลที่จะได้รับความปลอดภัยในร่างกาย บ้านเรือน เอกสาร ทรัพย์สิน ให้พ้นจากการค้นและยึด โดยไม่มีเหตุอันสมควร จะถูกล่วงละเมิดมิได้และห้ามมิให้มีการออกหมายค้น แต่จะมีเหตุอันควร (Probable Cause) และหมายเช่นนั้น จะออกได้ต่อเมื่อปรากฏเหตุอันน่าเชื่อถือ ประกอบกับ ได้มีการสาบานให้ถ้อยคำรับรอง โดยจะต้องระบุสถานที่ที่จะถูกค้นตัวบุคคลหรือสิ่งของที่จะจับหรือยึดด้วย”⁷⁹

การจับเป็นการที่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายของรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจในการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของบุคคลศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาจึงตีความว่าเป็น “การยึด” อย่างหนึ่งคือเป็น “การยึดตัวบุคคล” (seizure of person) จึงอยู่ในความหมายของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับแก้ไขเพิ่มเติมที่ 4 (The Fourth Amendment) ด้วยเหตุนี้การจับที่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องมี “ความสมเหตุสมผล” และหากจะมีการออกหมายจับต้องมี “เหตุอันควรสงสัย” (Probable cause) จึงจะสามารถออกหมายได้⁸⁰

ผู้มีอำนาจออกหมายจับตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา แม้ถ้อยคำในรัฐธรรมนูญจะไม่ได้เขียนชัดเจนว่าการจับจะต้องมีหมาย และใน Fourth Amendment ระบุไว้แต่เพียงว่าหมายที่ออกนั้นจะต้องมีลักษณะอย่างไร แต่มิได้กล่าวถึงตัวผู้มีอำนาจในการออกหมายนั้นว่าเป็นผู้ใดอย่างไรก็ตามศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้ตัดสิน วางหลักไว้ว่า ผู้มีอำนาจออกหมายจะต้องมีความเป็นกลางและเป็นอิสระ ซึ่งคือศาลนั่นเอง การออกหมายโดยฝ่ายบริหาร เช่น ตำรวจหรืออัยการนั้น ศาลฎีกาสหรัฐอเมริกา ตีความว่าขัดต่อความมุ่งหมายที่มุ่งคุ้มครองประชาชนจากการใช้อำนาจโดยปราศจากเหตุอันสมควรของเจ้าพนักงานเนื่องจากการออกหมายจับบุคคลใดนั้นตามรัฐธรรมนูญ ต้องปรากฏเหตุอันควรสงสัยก่อนและแนวทางในการตีความคำว่า “เหตุอันควรสงสัย” (Probable cause) นั้น มักจะไม่ค่อยแน่นอน ขึ้นอยู่กับทัศนคติของศาลแต่ละแห่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเองจึงมักจะมีความพอใจที่จะมาขอหมายเพื่อให้ศาล (Magistrate) วิเคราะห์ถึง “เหตุอันควรสงสัย” เสียก่อนแทนที่จะจับ โดยไม่มีหมายแล้วมาโดนตัดพยานในตอนหลัง เมื่อมีคำวินิจฉัยว่าการจับไม่ชอบตามหลักการ ไม่ยอมรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ (Exclusionary Rule)⁸¹

ในส่วนบทบาทของอัยการสหรัฐอเมริกาในการตรวจสอบมาตรการบังคับในส่วนของการจับนั้น ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกา ได้วางหลักไว้ว่าไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ หากการจับนั้นได้กระทำไปโดยมีเหตุอันควรแล้ว ถือว่าเป็นการจับที่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ต้องมีการออกหมาย

⁷⁹ สุเมธ ลิขิตชนานันท์. *เหตุในการจับกุม*. หน้า 19.

⁸⁰ ณรงค์ใจหาญ ข เล่มเดิม. หน้า 24.

⁸¹ Legislation and Special Projects Section. *Handbook on the law of search and seizure* (Criminal

นั่นจะต้องอยู่ในการควบคุมของอัยการและศาล โดยอัยการมีบทบาทในการควบคุมอำนาจของตำรวจ กฎหมายบังคับให้อัยการต้องให้ความเห็นชอบในหมายจับนั้นก่อน มิฉะนั้นแล้วศาลจะออกหมายจับไม่ได้ กล่าวคือตำรวจต้องเอาหมายไปให้อัยการตรวจสอบ พร้อมสำนวนการสอบสวน อัยการจะสอบสวนตำรวจเพิ่มเติม หากอัยการเห็นชอบอัยการจะเซ็นชื่อด้านหลังสำนวนคดี และตำรวจจะนำหมายนั้นไปยังศาลต่อไป คำร้องต้องแสดงเหตุแห่งการร้องขอออกหมายซึ่งผู้ร้องรวมทั้งพยานที่ผู้ร้องอ้างถึงจะต้องมาแสดงตน และสาบาน (oath) ต่อหน้าผู้พิพากษา magistrate หรือศาลแห่งสหรัฐ ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ศาลต้องบันทึกไว้โดยถือเป็นส่วนประกอบคำร้อง⁸² เมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาแล้วตำรวจจะต้องพาตัวผู้ต้องหาที่อยู่ในความควบคุมไปพบศาลโดยเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้ศาลได้มีโอกาสเข้ามาตรวจสอบถึง “เหตุอันควรสงสัย” (probable cause) โดยเฉพาะในการจับที่ไม่มีหมายจับ ส่วนกรณีการจับโดยมีหมายจับ ก็เป็นการเปิดโอกาสให้ศาลตรวจสอบถึงความจำเป็นที่จะควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ ปัญหาว่าแค่ไหนเพียงใดจึงจะถือได้ว่าการนำตัวผู้ต้องหามาสู่ศาลนั้นชักช้าหรือไม่ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือไม่ เป็นเรื่องแล้วแต่กรณีไป ปกติทั่วไปจะต้องนำตัวผู้ต้องหา มาปรากฏต่อศาลภายใน 24 ชั่วโมง หรือ 48 ชั่วโมง นับแต่จับ แต่ก็เป็นเรื่องที่ศาลจะวินิจฉัยเป็นกรณีๆ ไป การล่าช้ามักจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหรือเงื่อนไขความจำเป็นบางประการที่แตกต่างกันออกไป⁸³

อาจกล่าวได้ว่าในเรื่องของการตรวจสอบมาตรการบังคับในเรื่องหมายจับ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า อัยการมีบทบาทในการควบคุมการทำงานของตำรวจกล่าวคืออัยการสามารถตรวจสอบความถูกต้อง และความชอบด้วยกฎหมายของการออกหมายก่อนที่หมายดังกล่าวจะไปสู่ศาล อันถือเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานกับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นเจ้าพนักงานก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ชั้นพิจารณาของศาล

3.5.3.2 การขังจำเลยไว้ในระหว่างการดำเนินคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในส่วนของการควบคุมตัวจำเลยไว้ระหว่างการพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกานั้น ก็มีจุดมุ่งหมายที่ไม่แตกต่างกับหลักทั่วไปในการควบคุมตัวไว้ในระหว่างการพิจารณาตามที่กล่าวไว้แล้ว ซึ่งก็คือเพื่อป้องกันไม่ให้จำเลยหลบหนีไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือไปก่อเหตุร้ายให้เกิดความไม่สงบอย่างอื่นแม้ว่ารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกามีได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาทุกคดีจะต้องได้รับสิทธิในการประกันตัว แต่โดยทั่วไปแล้วผู้ถูกกล่าวหาข่มขมิสิทธิที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราวไปในระหว่างการพิจารณาเสมอ ถ้าศาลเห็นเหตุสมควรที่จะปล่อยตัวไป ซึ่งโอกาสในการได้รับการประกันหรือการปล่อยชั่วคราวของผู้ถูกกล่าวหา

⁸² Police Sciences Institutes , The Administration of Justice. p. 6.

⁸³ เข็มชัย ชุตินวงศ์. (2526). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเปรียบเทียบ 2 (เอกสารอัดสำเนา) . หน้า 6.

นั้น เริ่มตั้งแต่ที่ เจ้าพนักงานตำรวจได้นำตัวผู้ต้องหาไปพบกับศาลในครั้งแรก (Initial appearance) โดยศาลจะพิจารณาถึงน้ำหนักคำพยานน ลักษณะและพฤติการณ์ แห่งคดีเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขหลักๆ ที่ศาลจะใช้ในการพิจารณาปล่อยตัวผู้ถูกกล่าวหา ก็คือผู้ถูกกล่าวหาจะต้องไม่หลบหนี หรือไม่ออกไปกระทำความผิดอีก ซึ่งในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตหรือมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป หรือในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาจะหลบหนี หรือจะไปขัดขวางหรือพยายามขัดขวางกระบวนการยุติธรรม ข่มขู่ประทุษร้าย หรือพยายามกระทำต่อผู้ที่จะมาเป็นพยานหรือคณะลูกขุนศาลจะต้องทำการไต่สวนเหตุแห่งการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหาเสียก่อน จะทำการปล่อยไปโดยไม่ทำการไต่สวนไม่ได้ซึ่งในการไต่สวนนั้น ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิที่จะมีทนายความมาคอยแก้ต่างให้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีเงินพอที่จะจ้างทนายความศาลจะต้องหาทนายความให้ โดยเขามีสิทธิที่จะให้การนำพยานหลักฐานเข้าสืบถามค้ำยันพยานฝ่ายตรงข้าม และนำเสนอข้อมูลอื่นๆ เพื่อประโยชน์ต่อตัวผู้ถูกกล่าวหาได้โดยในระหว่างการพิจารณาเหตุในการปล่อยตัวของศาลผู้ถูกกล่าวหาจะต้องถูกควบคุมตัวไว้ก่อน ข้อเท็จจริงที่ศาลจะต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาควรที่จะได้รับการปล่อยชั่วคราวไปหรือไม่ นั่นก็คือสาเหตุแห่งการกระทำความผิด ความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่นำสืบประวัติและสถานะของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งก็รวมไปถึงความน่าเชื่อถือของหลักประกันที่ผู้ถูกกล่าวหานำมาวางต่อศาลด้วย ถ้าภายหลังจากที่ศาลได้ทำการพิจารณาแล้ว ศาลไม่เห็นเหตุพอที่จะเชื่อว่าบุคคลจะไม่หลบหนีหรือออกไปก่อเหตุร้ายอื่นๆ ศาลต้องมีคำสั่งควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้ในระหว่างการพิจารณา แต่ถ้าศาลเห็นเป็นที่พอใจเช่นนั้นก็จะมีคำสั่งให้ปล่อยตัวไป โดยการปล่อยผู้ถูกกล่าวหาไปนั้น ศาลจะปล่อยโดยให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ค้ำประกันสัญญา กับศาลไว้หลายๆ หรือจะกำหนดเงื่อนไขในการปล่อยตัวไว้ก็ได้⁸⁴ เมื่อการพิจารณาคดีอาญาดำเนินมาจนถึงขั้นตอนมีคำพิพากษาแล้ว ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาผู้ถูกกล่าวหาที่ยังอาจที่จะถูกควบคุมตัวต่อไปได้อีก ในระหว่างที่รอการบังคับตามคำพิพากษาหรือในระหว่างการอุทธรณ์ โดยในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษนั้น ตามปกติศาลจะต้องขังจำเลยไว้ในระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด นอกเสียจากจะเห็นเหตุที่เชื่อได้ว่าจำเลยจะไม่หลบหนี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีอัตราโทษสูง⁸⁵ เงื่อนไขที่จะนำมาพิจารณาในการปล่อยตัวจำเลยนั้นก็จะมีมากขึ้น สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็อาจจะเป็นเพราะว่าในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ และเหตุจูงใจในการที่จำเลยจะไม่มาปรากฏตัวต่อศาล ถ้าได้รับการปล่อยชั่วคราวไปย่อมจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะคดีอาญาที่มีอัตราโทษสูงๆ เช่น โทษประหารชีวิต ความเป็นไปได้ที่จำเลยจะหลบหนีไปจึงมีสูง การที่ศาลจะปล่อยจำเลยไปก็จำเป็นจะต้องมั่นใจว่าจำเลยจะไม่หลบหนี และในการปล่อย

⁸⁴ U.S. Code Title 18 Part 2Chapter 207 Section 3142

⁸⁵ ประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตและจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

จำเลยไปในระหว่างการอุทธรณ์ ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำเลย ยังต้องแสดงให้เห็นปรากฏอีกว่าการอุทธรณ์นั้นไม่ได้กระทำเพื่อประวิงคดีให้ชักช้า ซึ่งการอุทธรณ์อาจจะนำไปสู่การยกฟ้อง การพิจารณาคดีใหม่ หรือระยะเวลาจำคุกที่กำหนดในคำพิพากษาในภายหลังจะมีระยะเวลามากกว่าระยะเวลาที่จำเลยถูกขังไว้ในระหว่างการอุทธรณ์ เมื่อพิจารณาได้เช่นนี้ศาลก็จะมีคำสั่งปล่อยจำเลยไปในระหว่างการอุทธรณ์โดยจะกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ตามแต่ที่ศาลจะเห็นสมควร⁸⁶ อย่างไรก็ตามการดำเนินการดำเนินคดีอาญาของสหรัฐอเมริกาในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง (acquittal)⁸⁷ โดยหลักทั่วไปแล้วอัยการจะทำการอุทธรณ์คดีต่อไปไม่ได้ อันเนื่องมาจากตามธรรมเนียมปฏิบัติของสหรัฐอเมริกาอันถือว่าการยกฟ้อง (acquittal) นั้นเป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์ของจำเลยที่มีความเชื่อถือได้ในระบบกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา และตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกายังบัญญัติรับรองหลักการที่เรียกว่า “Double Jeopardy”⁸⁸ เอาไว้ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมบทที่ 5⁸⁹ ซึ่งหลักการนี้เป็นบทคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญที่มีความมุ่งหมายเพื่อปกป้องจำเลยจากอำนาจดำเนินคดีของรัฐกับจำเลยซ้ำ ในความผิดเดียวกันอีกเป็นครั้งที่สอง อันส่งผลให้เกิดภาระและความลำบากแก่จำเลยที่จะต้องได้รับความเสี่ยงภัย (jeopardy) เป็นครั้งที่สอง ซึ่งถือว่าเกินสมควร โดยหลักการนี้ให้ความคุ้มครองการถูกดำเนินคดีเป็นครั้งที่สองจากกรณีหลักๆ อยู่ 3 ประการคือ

1. คุ้มครองการถูกดำเนินคดีจากการกระทำความคิดอาญาเดียวกันอีกครั้งในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง (acquittal)
2. คุ้มครองจากการถูกพิจารณาพิพากษาคดีอีกครั้งหนึ่งภายหลังจากศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษจำเลย (conviction) ในคดีนั้นแล้ว
3. คุ้มครองจากการถูกลงโทษซ้ำเป็นครั้งที่สองในการกระทำความผิดอาญาในคราวเดียวกัน

ความเสี่ยงภัย (Jeopardy) จากการถูกดำเนินคดีอาญาในคดีที่ทำการพิจารณา โดยคณะลูกขุนจะเริ่มขึ้นเมื่อลูกขุนถูกเรียกตัวเข้ามา (empanel) และได้สาบานตนแล้วส่วนในคดีที่ทำการพิจารณาโดยไม่ใช้ลูกขุนความเสี่ยงภัยจะเริ่มขึ้นเมื่อพยานหลักฐานชั้นแรกได้ถูกนำสืบ ซึ่งเกิดขึ้น

⁸⁶ U.S. Code Title 18 Part 2 Chapter 207 Section 3143

⁸⁷ เป็นผลต่อเนื่องในกรณีที่ศาลหรือคณะลูกขุนมีความเห็นว่าจำเลยไม่มีความผิดตามฟ้อง (not guilty) กล่าวได้ว่าเป็นกรณีที่เมื่อการพิจารณาคดีได้ดำเนินไปโดยได้พิจารณาในเนื้อหาของคดีแล้วแต่ศาลหรือคณะลูกขุนไม่มีคำตัดสินว่าจำเลยมีความผิด (guilty) อันเนื่องมาจากฝ่ายอัยการไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยได้ (beyond a reasonable doubt)

⁸⁸ ชินานนท์ วงศ์วีระชัย. (2527). *การแก้ไขคำพิพากษาในคดีอาญาโดยการอุทธรณ์ตามระบบคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์*. หน้า 67.

⁸⁹ Nor shall any person be subject for the same offence to be twice put in jeopardy of life or limb

ได้เมื่อพยานบุคคลที่ขึ้นให้การคนแรกได้ทำการสาบานตัวแล้ว หลัก “Double jeopardy” ถูกนำมาใช้กับการอุทธรณ์ในคดีอาญาด้วย ซึ่งทำให้สิทธิในการอุทธรณ์นั้น มีความแตกต่างกันตามผลของคดีที่ออกมาโดยในกรณี ที่จำเลยต้องคำพิพากษาลงโทษ (conviction) จำเลยสามารถที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาได้ตามปกติ

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ปล่อยตัวจำเลยไปอัยการจะไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลได้เนื่องจากต้องห้ามตามหลัก “Double jeopardy” กล่าวคือ เมื่อมีคำตัดสินให้ปล่อยตัวจำเลยแล้วไม่ว่าการปล่อยตัวนั้น จะเนื่องมาจากความสำคัญผิดหรือไม่ก็ตามพนักงานอัยการ ไม่มีอำนาจอุทธรณ์คดีนั้น ได้ข้อยกเว้นของหลัก “double jeopardy” การที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์คดีที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องนั้นอาจเกิดขึ้นได้ ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่า ในการพิจารณาคดีที่ผ่านมานั้นจำเลยได้ทำการฉ้อฉลหรือใช้กลอุบายประการใดๆ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีของตน เช่น ดิดสินบน (bribe) ลูกขุนหรือผู้พิพากษา ซึ่งจากการกระทำดังกล่าว ส่งผลให้จำเลยไม่ได้ตกอยู่ในความเสี่ยงภัยจากการที่จะต้องถูกดำเนินคดีอาญาอย่างแท้จริง การอุทธรณ์ของพนักงานอัยการจึงไม่ถือว่าทำให้จำเลยต้องตกอยู่ในความเสี่ยงภัยเป็นครั้งที่สอง เพราะจำเลยยังไม่ได้อยู่ในสถานะเช่นนั้น ข้อยกเว้นอีกประการหนึ่งที่พนักงานอัยการสามารถอุทธรณ์คดีได้ คือ กรณีที่พนักงานอัยการได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาล ในกรณียกคำตัดสินของลูกขุนที่ตัดสินว่าจำเลยมีความผิด และจากผลสำเร็จของการอุทธรณ์ไม่ได้ทำให้จำเลย หรือผู้ต้องหาต้องถูกขังขังไม่ให้หลบหนี และให้พิจารณาคดีใหม่อันเป็นการทำให้จำเลยตกอยู่ในความเสี่ยงภัยอีกครั้งหนึ่ง แต่เป็นเพียงทำให้คำตัดสินของคณะลูกขุนกลับมามีสภาพบังคับอีกครั้งหนึ่งเท่านั้น กล่าวโดยสรุปแล้ว พนักงานอัยการจึงไม่สามารถอุทธรณ์คำพิพากษาให้ปล่อยตัวจำเลยของศาลได้ นอกจากความสำเร็จของการอุทธรณ์ไม่ได้ทำให้จำเลยจะต้องถูกพิจารณาคดีใหม่ หรือในกรณีที่จำเลยได้ทำการฉ้อฉล หรือใช้กลอุบายต่อการพิจารณาคดีเท่านั้นอัยการจึงจะสามารถอุทธรณ์คดีได้⁹⁰

จะเห็นว่าอัยการของสหรัฐอเมริกา นอกจากมีบทบาทร่วมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในกรณีของการออกหมายจับอันถือเป็นมาตรการบังคับในทางอาญาแล้วอัยการยังมีอำนาจตรวจสอบการทำงานของลูกขุน และศาลซึ่งถือเป็นองค์กรที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาในชั้นพิจารณา โดยอัยการสามารถจะอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยตัวจำเลยไป เพราะเหตุที่มีการดิดสินบน (bribe) ลูกขุนหรือผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีอันถือได้ว่าอัยการมีบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานกับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมองค์กรอื่นๆ ด้วย

⁹⁰ Vikramaditya S.Khanna. (2001, February). *Does Double Jeopardy Help Defendants?* p. 12.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีพิเศษ

ในปัจจุบันนี้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีบทบัญญัติที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีพิเศษ โดยเข้าร่วมในการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีเหตุผลสนับสนุนหลายประการด้วยกัน ทั้งนี้ก็เช่น เพื่อให้กระบวนการในการสอบสวนมีความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ เพื่อให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงในคดี เข้าใจถึงรูปแบบวิธีการในการกระทำ ความผิดที่ค่อนข้างจะมีความซับซ้อน สามารถให้คำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐาน ให้เพียงพอแก่การพิสูจน์ความผิดและสามารถสั่งคดีได้ถูกต้อง แสดงว่าการสอบสวนคดีพิเศษเป็นการสอบสวนที่เป็นไปในทิศทางของการเป็นอำนาจเดียวของการสอบสวนฟ้องร้อง บทบาทของพนักงานอัยการที่เข้าไปร่วมสอบสวน จึงมิใช่บทบาทเข้าไปนั่งฟังหรือเข้าไปรับรู้การดำเนินการของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเฉยๆ แต่พนักงานอัยการต้องร่วมมือในการตรวจสอบความจริง ในคดี¹ ซึ่งในทางปฏิบัติก็ยังปรากฏว่ามีข้อขัดข้องในการสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความเข้าใจที่ว่ากระบวนการในการสอบสวนฟ้องร้องเป็นคนละขั้นตอนกัน ทำให้บทบาทของพนักงานอัยการไม่เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมา บางครั้งพนักงานอัยการที่มาปฏิบัติหน้าที่ร่วมหรือสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็หาได้ดำเนินการสอบสวนในเชิงรุก เพื่อมุ่งค้นหาความจริงไม่ แต่มาร่วมสอบสวนลักษณะที่เป็นองค์คณะพนักงานอัยการเพียงแต่เข้ามารับรู้เท่านั้น บางกรณีพนักงานอัยการจะกำหนดประเด็นให้พนักงานสอบสวนไปดำเนินการสอบสวน โดยไม่ได้เข้ามาร่วมสอบสวนด้วยอย่างจริงจัง นอกจากนั้นในคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนแล้ว ในการพิจารณาสั่งคดีพนักงานอัยการที่รับผิดชอบในการสั่งคดียังสั่งให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมอีก ทั้งที่ยังปรากฏว่า ในหลายๆ คดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวน แต่ในชั้นไต่ตรองคดีอัยการที่รับผิดชอบในการสั่งคดีกลับสั่งไม่ฟ้องคดี ซึ่งอาจแสดงได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนนั้นมีข้อบกพร่อง แม้ว่าพนักงานอัยการอาจมีความเห็นแย้งกับพนักงานสอบสวนได้ ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

¹ คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 43.

เป็นผู้สรุปสำนวนการสอบสวน แต่พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนก็สามารถทำความเข้าใจเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยได้ และที่สำคัญพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวน ทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนขององค์กรอัยการที่มาเข้าร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ การดำเนินการใดๆ ย่อมต้องผูกพันองค์กรอัยการด้วยการสอบสวนใดๆ ที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวน จึงควรเป็นการสอบสวนที่มีความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายชอบด้วยระเบียบ อัยการควรต้องร่วมรับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบและความเชื่อถือได้ของสำนวนการสอบสวนในต่างประเทศ บรรดาคดีความผิดต่างๆ ที่มีความสำคัญหรือเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน อัยการสามารถใช้ดุลพินิจเข้ามากำกับดูแลการสอบสวนหรือเข้ามาทำการสอบสวนด้วยตนเองได้ เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความถูกต้องทำให้คดีกระจ่างชัดโดยเร็ว

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวน ตามมาตรา 32

การมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนให้คำแนะนำตามมาตรา 32 นั้น เป็นดุลยพินิจมิใช่ทุกคดีอีกทั้งเป็นไปตามข้อกำหนดของ กคพ. ที่มีได้บัญญัติให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำความเข้าใจและร่วมลงชื่อ ทำให้บางครั้งอาจไม่ได้ร่วมพิจารณาด้วยอย่างแท้จริง อันจะเป็นปัญหาเรื่องการสั่งสอบเพิ่มของพนักงานอัยการอันมีมาภายหลังจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนปัญหาการพิจารณาคดีตั้งสำนวนของพนักงานอัยการเป็นผลให้การพิจารณาคดีไม่ต่อเนื่องและไม่เข้าใจในเนื้อหาแห่งคดีอย่างเพียงพอ ทำให้ต้องกลับไปปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดิมในเรื่องการสั่งสอบเพิ่ม

เมื่อการสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐาน และการใช้มาตรการบังคับ² การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนหรือตำรวจในประเทศไทย จึงแบ่งแยกออกจากการฟ้องร้องคดีของอัยการโดยเด็ดขาด และเนื่องจากการดำเนินคดีอาญาไม่ได้เริ่มเมื่อมีการฟ้องหรือจะฟ้องคดี แต่จะเริ่มตั้งแต่ชั้นสอบสวน³ การสอบสวนจะต้องเริ่มเมื่อมีข้อสงสัยอันสมควรว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนและถ้าฟังได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงจะต้องฟ้องร้องหรือไม่นั้น ปัญหานี้เป็นปัญหาเรื่องหลักในการดำเนินคดี⁴ ปัญหานี้ในต่างประเทศเป็น

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2.

³ ประทุมพร กลัดอำ. (2533). การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 89-90 และ 93.

⁴ บทที่ 3 หัวข้อที่ 3.1 สมศักดิ์ ประกอบแสงสวย. (2537). การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกัน.

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอัยการ โดยตรงเพราะการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้และอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรเดียวคืออัยการ⁵

สำหรับการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวน และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา การสอบสวนครอบคลุมเนื้อหาสองประการคือ⁶ การรวบรวมพยานหลักฐานและการใช้มาตรการบังคับในทางอาญาต่างๆ เช่น การค้น การจับ ฯลฯ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามาตรการบังคับต่างๆ ในปัจจุบันนี้อัยการยังไม่ได้เข้ามามีบทบาทตรวจสอบการทำงานกับองค์กรอื่น เพราะในทางปฏิบัติ เมื่อการสอบสวนเสร็จแล้วให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนดำเนินการรวบรวมสำนวนการสอบสวน และทำรายงานการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวม บันทึกและเอกสารต่างๆ ในการสอบสวนรวมเข้าไว้ในสำนวนทั้งหมด ส่วนสิ่งของอย่างอื่นที่ไม่ได้ เป็นเอกสาร เช่น อาวุธที่ใช้ในการกระทำผิด ฯลฯ ซึ่งพนักงานสอบสวนจะต้องทำบัญชีรายละเอียดรวมเข้าในสำนวนไว้ด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 139 สำนวนที่รวบรวมบันทึกเอกสารและบัญชีดังกล่าวนี้เป็นสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบจะต้องส่งไปยังอัยการเพื่อสั่งคดีและถ้าอัยการสั่งฟ้อง สำนวนการสอบสวนก็จะเป็นเครื่องมือของอัยการในการทำคำฟ้องและดำเนินการในศาลต่อไป⁷

แม้ว่าอัยการจะเห็นสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมาจะไม่สมบูรณ์ หรือบกพร่องควรมีการสอบสวนเพิ่มเติม แต่การสอบสวนเพิ่มเติมก็ต้องผ่านพนักงานสอบสวนหรืออัยการ อาจเรียกพยานมาเพื่อซักถามได้ แต่มักจะมีปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะอัยการไม่มีอำนาจที่จะซักถามพยานเอง แต่ต้องให้พนักงานสอบสวนอยู่ร่วมด้วยและมักจะมีปัญหาในการบังคับบัญชาสั่งการของอัยการต่อพนักงานสอบสวน รวมถึงความขัดแย้งในกรณีที่อัยการฟ้องเท็จจริงต่างไปจากพนักงานสอบสวน⁸ แต่อย่างไรก็ตาม หากอัยการสงสัยว่าพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาในสำนวน ยังไม่บริบูรณ์ อัยการ ก็ต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป หรือวินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้หรือขอศาลขัง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไป

⁵ คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 42.

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 406.

⁷ คณะกรรมการ (2530). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 302.

⁸ อรุณี กระจำแสง. (2532). *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*. หน้า 84 และ 107-109.

ตามนั้น⁹ แต่เนื่องจากในความเป็นจริงแล้วอัยการไม่ได้รู้ข้อเท็จจริงมาตั้งแต่เริ่มต้นคดีและด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ทำให้อัยการไม่สามารถที่จะเข้าไปทำการตรวจสอบในการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้

4.1.1 ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

การกำหนดให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเป็นอำนาจในการสอบสวนความผิดที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม การเข้าร่วมในการชันสูตรพลิกศพ และการสั่งคดีวิสามัญฆาตกรรม การสอบสวนเด็กและการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่ง เพื่อให้การสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัย เพื่อเป็นหลักประกันในความโปร่งใส หรือถูกต้องได้ของกระบวนการยุติธรรม

โครงสร้างการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้แยกกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาคดีในศาลออกจากกันตามหลักสากล โดยอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบกลั่นกรองสำนวนการสอบสวนตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ อัยการสามารถใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องไม่ฟ้องคดีตลอดจนสั่งสอบสวนเพิ่มเติม แต่ในทางปฏิบัติการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาของไทยต่างจากระบบอัยการสากล พนักงานสอบสวนสามารถเริ่มคดีได้เองและดำเนินการสอบสวนโดยลำพัง พนักงานอัยการเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว เมื่ออัยการเป็นผู้ใช้ดุลพินิจนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล อัยการก็ควรมีบทบาทในการกำกับดูแลการสอบสวน โดยเข้ามาตรวจสอบค้นหาความจริงตั้งแต่ต้น ซึ่งจะทำให้ อัยการสามารถดำเนินการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้กระทำความผิด ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถเข้ามาคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ให้พ้นจากระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดได้ดียิ่งขึ้น และในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่กำหนดให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในคดีพิเศษบางประเภท ซึ่งตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ในหมวดที่ 1 ข้อความเบื้องต้น ส่วนที่ 5 อัยการกับการสอบสวนก็วางระเบียบให้เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พนักงานอัยการพึงกระทำ เพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพเป็นการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

ข้อ 25 (พนักงานอัยการกับการสอบถาม)

“การให้คำแนะนำปรึกษาในการสืบสวนและสอบสวน การเข้าร่วมในการสอบสวนตามที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอ เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่พนักงานอัยการที่พึงกระทำ ทั้งนี้

⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 143 วรรค 2 (ก) (ข).

เพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ เป็นการอำนวยความสะดวกธรรมแก่ประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของรัฐ”

ข้อ 26 (การให้คำแนะนำปรึกษาและเข้าร่วมสอบสวน)

“ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ได้ขอความร่วมมือพนักงานอัยการให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวน หรือขอให้เข้าร่วมในการสอบสวนนั้น พนักงานอัยการพึงให้คำแนะนำปรึกษา หรือเข้าร่วมในการสอบสวน แล้วทำบันทึกเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงอัยการสูงสุดเพื่อทราบ”

ข้อ 27 (กรณีพนักงานสอบสวนบกพร่องหรือไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง)

“ในการดำเนินคดีอาญา ถ้าพนักงานอัยการได้รับความร่วมมือหรือพบข้อบกพร่องของพนักงานสอบสวนอันอาจทำให้คดีเสียหายได้ พนักงานอัยการอาจแนะนำพนักงานสอบสวนโดยตรงหรือทำหนังสือชี้แจงข้อบกพร่องและวิธีแก้ไขหรือป้องกัน โดยทำเป็นความเห็นเสนอไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดหรือสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อแจ้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้หัวหน้าพนักงานอัยการแจ้งหัวหน้าพนักงานสอบสวนหรือทำความเห็นเสนอตามลำดับชั้นถึงอธิบดี เพื่อแจ้งหน่วยงานต้นสังกัดของพนักงานสอบสวน”

แม้ว่าในปัจจุบัน พนักงานอัยการจะไม่อาจทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดและคุ้มครองผู้บริสุทธิ์ให้พ้นจากระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดได้อย่างสมบูรณ์ แต่การที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวน ก็ทำให้การสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัยมากขึ้น กล่าวคือ กระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนไม่ได้ดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ(พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ) แต่โดยลำพัง หากแต่มีการถ่วงดุลและคานอำนาจโดยพนักงานอัยการ และโดยที่อัยการมีความเป็นอิสระในการใช้อำนาจหน้าที่ในทางอรรถคดีที่เรียกว่า ความเป็นอิสระในเนื้อหา (material independent) ไม่มีอิทธิพลภายนอกมาบีบบังคับให้พนักงานอัยการดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ในทางอรรถคดีตามที่ต้องการได้ ความเป็นอิสระในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ในทางอรรถคดีตามที่ต้องการได้ ความเป็นอิสระในส่วนนี้เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง นักการเมืองจะเข้าไปก้าวก่ายในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการไม่ได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 17 บัญญัติไว้เพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ

มาตรา 17 บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีมีอำนาจทำคำสั่ง หรือวางระเบียบให้พนักงานอัยการทำหน้าที่อื่นใด นอกจากหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นคำสั่งนั้นๆ จะเป็นคำสั่งเฉพาะเรื่อง หรือจะวางเป็นระเบียบไว้ให้พนักงานอัยการทำหน้าที่อย่าง

ใดก็ได้ เว้นแต่คำสั่งหรือระเบียบนั้นๆ จะขัดต่องานในหน้าที่หรือ อาจทำให้งานในหน้าที่เสื่อม
ทรามได้”

นอกจากนั้น เพื่อเป็นหลักประกันในการใช้อำนาจหน้าที่ในทางอรรถคดี พนักงาน
อัยการยังมีความเป็นอิสระในทางส่วนตัว (personal independent) ด้วย กล่าวคือ พนักงานอัยการ
สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยปราศจากความกลัวว่าจะถูกดำเนินการเรื่องการบริหารงานบุคคลโดย
ไม่เป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ
พ.ศ. 2521

มาตรา 29 บัญญัติว่า “การโอนข้าราชการอัยการ ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการ
ตุลาการ โดยให้ได้รับเงินเดือนไม่สูงกว่าในขณะที่โอน ให้นายกรัฐมนตรีสั่งได้เมื่อข้าราชการผู้นั้น
ยินยอมและ ก.อ.เห็นชอบ

การโอนข้าราชการอัยการ ไปเป็นข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการฝ่ายอื่นให้นายกรัฐมนตรี
สั่งได้เมื่อข้าราชการผู้นั้นยินยอมและก.อ.เห็นชอบ”

องค์กรอัยการในประเทศไทย มีหลักประกันความเป็นอิสระ อยู่ที่คณะกรรมการอัยการ
(ก.อ.) ซึ่งเป็นองค์กรเดียวที่สามารถพิจารณาความดีความชอบ และให้คุณให้โทษแก่พนักงาน
อัยการได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 มาตรา 15 คณะกรรมการ
อัยการ (ก.อ.) ประกอบด้วย ประธาน ก.อ. ซึ่งเป็นข้าราชการอัยการบำนาญและมาจากการเลือกตั้ง
โดยพนักงานอัยการทั่วประเทศ อัยการสูงสุดเป็นรองประธาน ก.อ. โดยตำแหน่ง รองอัยการสูงสุด
(4 คน) อัยการพิเศษฝ่ายปริกษา อัยการพิเศษฝ่ายคดี และอัยการพิเศษฝ่ายวิชาการ เป็น ก.อ. โดย
ตำแหน่ง และ ก.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ 6 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยพนักงานอัยการทั่วประเทศ ทั้งนี้
เป็นข้าราชการอัยการประจำ 3 คน และข้าราชการอัยการบำนาญ 3 คน

อาจกล่าวได้ว่า การบริหารงานบุคคลของข้าราชการอัยการเป็นการบริหารโดยคนใน
อาชีพเดียวกัน ซึ่งเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในทางเนื้อหาได้อย่างดี แต่เนื่องจากข้าราชการ
อัยการมีระบบการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น ความเป็นอิสระในทางส่วนตัวจะมีมาน้อยเพียงใดจึง
ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของ ก.อ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมของอัยการสูงสุด เพราะอัยการสูงสุด
สามารถชี้แนะตัวบุคคลที่จะได้รับเลือกเป็นประธาน ก.อ. และ ก.อ. อื่นๆ ที่มาจากการเลือกตั้งได้
หากประสงค์จะทำเช่นนั้น และหากกรณีเป็นไปดังกล่าว ก็อาจจะเกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้นและนำมาซึ่ง
ความแตกแยกและแตกสามัคคีในหน่วยงานเพราะจะเกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายขึ้น เหล่านี้มีได้กระทบ
ขวัญและกำลังใจของพนักงานอัยการเท่านั้น แต่จะกระทบถึงการอำนวยความยุติธรรมต่อประชาชน
โดยตรง¹⁰

¹⁰ คณิต ฌ นคร ช เล่มเดิม.

ในคดีพิเศษ การสั่งคดีของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะไม่ใช่พนักงานอัยการที่มีอำนาจสั่งคดีแต่พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนจะเป็นที่ปรึกษาในคดีนั้นๆ ทั้งนี้ประการหนึ่งเพื่อเป็นการทบทวนดุลพินิจของอัยการ อย่างไรก็ตาม หากเป็นคดีที่มีความสำคัญมีความยุ่งยากซับซ้อนอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษจะขออนุญาตอัยการสูงสุดสั่งคดีและว่าความต่อไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมจะเห็นได้ว่า ในคดีที่พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นในทางคดีเป็นอย่างเดียวกัน การให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นพนักงานอัยการที่มีอำนาจสั่งคดีจะเป็นผลดีต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล เพราะพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนย่อมมีความเข้าใจข้อเท็จจริงต่างๆ ในคดีได้เป็นอย่างดีแต่ในคดีใดที่พนักงานอัยการอื่นเป็นผู้พิจารณาสั่งคดีและฟ้องคดีต่อศาล อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะประการนี้จะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หากกำหนดหลักเกณฑ์ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนในลักษณะที่เป็นองค์คณะพนักงานอัยการ¹¹ เพราะนอกจากจะทำให้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องมีความเป็นภาวะวิสัยมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังทำให้การแทรกแซงโดยบุคคลภายนอกเป็นไปได้ยากมากขึ้น เพราะลำพังพนักงานอัยการเพียงคนเดียว บางครั้งก็ไม่อาจติดตามการแทรกแซงของกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพลอื่นได้ จึงไม่อาจทำให้ขั้นตอนในการสอบสวนฟ้องร้อง มีความโปร่งใสได้มากเท่าที่ควร ซึ่งหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายในการบริหารราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด และคำสั่งอัยการสูงสุดที่ อส (สฝคก.) /ว 123 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2548 เรื่อง การนำระบบองค์คณะมาใช้ในการพิจารณาสั่งคดีอาญา (ภาคผนวก) โดยกำหนดให้หัวหน้าพนักงานอัยการสั่งจ่ายสำนวนคดีที่สำคัญให้องค์คณะ ซึ่งประกอบด้วยพนักงานอัยการไม่น้อยกว่า 2 คน เป็นผู้พิจารณาระบบดังกล่าวควรนำมาใช้ในการที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยเคร่งครัด

ดังกล่าวมาแล้วว่าในระบบอัยการสากลนั้น อัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการเข้าไปกำกับดูแลการสอบสวนได้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษซึ่งได้แก่ คดีที่มีความสำคัญ คดีที่เป็นที่สนใจของประชาชน คดีที่มีฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวนจะต้องรายงานให้อัยการทราบ โดยอัยการจะมีอำนาจในการสอบสวนอย่างกว้างขวาง หรือในประเทศญี่ปุ่นพนักงานอัยการจะเข้ามากำกับดูแลการสอบสวนในคดีดังกล่าวด้วยตนเอง ในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนพิเศษ (SID) ขึ้นในสำนักงานอัยการจังหวัดบางจังหวัด เพื่อรับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษโดยเฉพาะ หรือในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ยังให้อัยการสามารถที่จะเริ่มสอบสวน

¹¹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 53.

คดีอาญาที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษด้วยตนเองได้ รวมทั้งมีอำนาจสอบสวนในคดีที่ตำรวจไม่ดำเนินการด้วย ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติฯ เป็นความพยายามทำให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการสอบสวน แต่ในทางปฏิบัติพบว่า การสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ผ่านมามีปัญหาและข้อขัดข้องดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

4.1.1.1 ปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการ เนื่องมาจากจำนวนพนักงานอัยการมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนคดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่พนักงานอัยการต้องเข้าร่วม มีจำนวนมากขึ้นตามสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งในแต่ละปีมีจำนวนเพิ่มขึ้น และจากการรวบรวมสถิติของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดังนั้นการที่พนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษมีจำนวนน้อยและมีภารกิจหน้าที่ของตนเอง และด้านอื่นๆ อีกมากมาย จึงทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถทำหน้าที่ได้เต็มประสิทธิภาพ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่กำหนดไว้

4.1.1.2 ปัญหาเรื่องการทำงานร่วมกัน พนักงานอัยการต้องเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 32 เนื่องจากต้องการให้พนักงานอัยการช่วยชี้แนะ เสนอแนะ การสอบปากคำพยาน และการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่บางกรณีที่เกิดมีความเห็นไม่ตรงกันกับพนักงานอัยการเสนอแนะในการสอบปากคำพยาน แต่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่เห็นด้วย จึงไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าว ซึ่งเกิดจากเหตุผลหลายประการ จึงเกิดปัญหาไม่ราบรื่นในการทำงานร่วมกัน

4.1.1.3 ปัญหาความชัดเจนของข้อกฎหมาย กรณีความเห็นในการรวบรวมพยานหลักฐานไม่ตรงกัน กรณีที่เมื่อพนักงานอัยการได้เข้าร่วมสอบสวนปากคำพยานแล้ว เกิดมีความเห็นทางคดีไม่ตรงกัน ซึ่งกรณีดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติกำหนดหน้าที่ของพนักงานอัยการที่ชัดเจน ในกรณีที่เห็นความเห็นทางคดีไม่ตรงกัน หรือต่างกันว่าจะดำเนินการอย่างไร ถึงแม้ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน หรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ หรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 8 จะบัญญัติให้พนักงานสอบสวนทำความเข้าใจในรายการความเห็นทางคดี และลงลายมือชื่อก็ตาม

4.1.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวน และพนักงานอัยการที่สังกัด นอกจากการที่ระเบียบการดำเนินคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดไม่มีข้อกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องเป็นผู้พิจารณาสั่งคดีด้วย ทำให้เกิดปัญหาว่าแม้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน แต่เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีกลับสั่งไม่ฟ้อง หรือสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมแล้ว การที่พนักงานอัยการที่สั่งคดีไม่ใช่คนเดียวกับพนักงาน

อัยการที่ร่วมสอบสวนทำให้การพิจารณาสั่งคดี ต้องเสียเวลาในการพิจารณาสำนวนการสอบสวน อีกกระษะหนึ่ง แทนที่จะพิจารณาสั่งคดีได้ด้วยความเร็ว ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมายประสงค์ ให้การมีพนักงานอัยการร่วมการสอบสวนตั้งแต่ต้นสามารถทำให้พนักงานอัยการเข้าใจรูปคดี และสามารถพิจารณาได้อย่างรวดเร็ว

4.1.1.5 ปัญหาในการพิจารณาสั่งคดีในชั้นพนักงานอัยการ คดีพิเศษบางคดีพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ทั้งที่คดีนั้น มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วย ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าเหตุใดพนักงานอัยการจึงสั่งไม่ฟ้อง เนื่องจากแนวความคิดของการให้พนักงานอัยการสอบสวนร่วม ก็เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างรอบคอบ และมีพยานหลักฐานที่รัดกุมถูกต้องตามองค์ประกอบของกฎหมายเพียงพอที่จะสั่งคดีได้ ดังนั้นเมื่อมีการฟ้องคดีก็ควรมีแนวโน้มการสั่งคดีไปในทิศทางเดียวกัน จะเห็นได้ว่า การที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษนั้น แต่ในทางปฏิบัติกลับเกิดปัญหาหลายประการ ทั้งในแง่ข้อกฎหมายและแนวทางการสอบสวนร่วมกัน จำนวนพนักงานอัยการ รวมถึงทัศนคติในการทำงานร่วมกัน จึงทำให้การสอบสวนร่วมกันดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงควรพิจารณาถึงแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยแยกอำนาจการสอบสวนและการฟ้องออกจากกันไว้อย่างชัดเจน ต่างจากหลายประเทศที่พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นแบบอัยการสากล เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมันนี ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ที่ถือว่าขั้นตอนการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นขั้นตอนเดียวกันไม่ควรแยกจากกัน โดยพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเอง ตลอดจนมีอำนาจกำกับดูแลการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งต่างจากพนักงานอัยการของไทยซึ่งเป็นเพียงผู้กลั่นกรองสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมาเท่านั้น เมื่อพนักงานอัยการไม่ได้เป็นผู้สอบสวนมาตั้งแต่ต้น พยานหลักฐานต่างๆ ในการพิสูจน์ความผิดจึงได้มาจากการรวบรวมของพนักงานสอบสวน อาจเกิดความบกพร่อง หรือสูญหาย เมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีส่งผลถึงการพิจารณาในชั้นศาลได้ ต่อมากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น เช่นกรณีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 และกรณีการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 และการทำสำนวนการตายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติการตามหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีความอาญา มาตรา 155/1 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ก็เป็นความพยายามทำให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวน

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการสอบสวน เช่นเดียวกับพนักงานอัยการในต่างประเทศ โดยหลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 คือการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการหรืออัยการทหารในการเข้าร่วมการสอบสวนและปฏิบัติหน้าที่ร่วมในการสอบสวนคดีพิเศษในคดีบางประเภทที่คณะกรรมการคดีพิเศษเห็นสมควรเพื่อประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ หรือหากคดีความผิดทางอาญาซึ่งเป็นคดีพิเศษนั้นมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน จะต้องมีการพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี

นับเป็นการเพิ่มมิติใหม่ของการสอบสวนคดีอาญา โดยมีเจตนารมณ์ที่จะทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีและการสืบพยานในชั้นศาลการที่กำหนดให้ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในความที่เป็นความผิดข้ามชาติขององค์กรอาชญากรรม หรือผู้กระทำความผิดเป็นผู้ทรงอิทธิพล ซึ่งเป็นคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน เพราะผู้กระทำผิดเหล่านี้เป็นผู้ทรงอิทธิพลมีเครือข่ายกว้างขวาง การเข้าถึงพยานหลักฐานในความผิดเหล่านี้กระทำได้โดยยากการที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วยนั้น เป็นการช่วยให้การชี้แนะแนวทางในการสอบสวน จะทำให้การสอบสวนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เป็นไปด้วยความรอบคอบรัดกุมมากยิ่งขึ้น ประกอบกับในกรณีความผิดข้ามชาติต้องมีการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศการที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนจะทำให้การประสานงานในเรื่องการสอบสวน สืบหาข้อเท็จจริงกับต่างประเทศมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535

คดีตัวอย่าง มีดังต่อไปนี้ คือ ในคดีซีทีเอ็กซ์ ซึ่งทำการตรวจสอบทุจริตโครงการจัดซื้อเครื่องตรวจวัดโลหะเบตซีทีเอ็กซ์ 9000 ภายในสนามบินสุวรรณภูมิ ซึ่งมีการกล่าวหาบริษัทยักษ์ใหญ่หลายรายที่มีส่วนพัวพันในการทุจริตดังกล่าว คดีดังกล่าวมีการตั้งคณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบหลายชุดทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและในประเทศไทย กล่าวคือ (1) การสอบสวนข้อเท็จจริงจากกระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกา (2) คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงของอัยการสูงสุด (3) กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSD)¹² ทั้งนี้โดยที่คดีดังกล่าวเป็นคดีที่มีความซับซ้อน เป็นคดีสำคัญที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ ดังนั้น จึงได้กำหนดให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย โดยในคดีนี้อัยการสูงสุดได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง

¹² มติชน. (2549, 17 กรกฎาคม). หน้า 1 และ 15. และ กรุงเทพธุรกิจ. (2549, 17 กรกฎาคม). หน้า 1 และ 15.

โดยเฉพาะ ซึ่งการที่องค์กรอัยการ หรืออัยการสูงสุดเข้าร่วมในการสอบสวนในคดีที่มีความสำคัญ นั้นเป็นหลักการที่สอดคล้องกับระบบอัยการสากล ดังกล่าวแล้วว่าในนานาอารยประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น อัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวน ฟ้องร้อง โดยจะเข้าไปควบคุมกำกับดูแลและสั่งการในการสอบสวน หรือเข้าไปทำการสอบสวน ด้วยตนเองตั้งแต่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีสำคัญๆ คดีที่ยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นที่สนใจของประชาชน เช่น คดีออเตอร์เกตต์ คดีอดีตรองประธานาธิบดีสไปโรว์ แอกนิว กระทำการทุจริตคดียอดนายกรัฐมนตรีนานาเกของญี่ปุ่นต้องหาว่ารับสินบนจากบริษัทค้าเครื่องบินอเมริกัน เป็นต้น

4.1.2 วิเคราะห์บทบาทของพนักงานอัยการตามกฎหมายต่างประเทศกับการนำมาปรับใช้

การให้ความเคารพ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ซึ่งหมายถึงการปกครอง โดยกฎหมายหรือการปกครองที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ รัฐซึ่งต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นกัน จึงมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพ สิทธิเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมาย และมีภารกิจที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มิให้ถูกล่วงละเมิดโดยบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือโดยบุคคลหรือองค์กรของรัฐเอง กระบวนการยุติธรรมอันเป็นกลไกหลักในการบังคับใช้กฎหมายจึงมีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน และในการดำเนินภารกิจนี้ต้องมีคุณภาพจึงต้องเริ่มต้นจากการที่ กระบวนการยุติธรรมต้องไม่เป็นกระบวนการที่ไปคุกคามหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เสียเอง นอกจากนี้ด้วยเหตุที่ในการดำเนินภารกิจเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอาจมี ความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการที่กระทบต่อสิทธิของหลายฝ่าย ทั้งผู้ต้องหา จำเลย พยาน ผู้เสียหาย กระบวนการยุติธรรมที่ดีจึงต้องสร้างหลักประกันที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิบุคคลที่ เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมิให้ถูกล่วงละเมิดโดยคำนึงถึงความสมดุลของหลักการควบคุมอาชญากรรม (Crime control) กับหลักนิติธรรม (Due process)¹³

นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมที่ดีจะต้องมีระบบการดำเนินงานที่องค์กรต่างๆ ที่ ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกัน (check and balance) โดยไม่มี องค์กรหนึ่งองค์กรใดมีอำนาจผูกขาดที่จะส่งผลให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยไม่ชอบ ยิ่งไปกว่านั้น การบริหารงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกองค์กร ต้องไม่เป็นระบบปิดที่การดำเนินการ ต่างๆ ทั้งในแง่ของการทำงานการโยกย้าย แต่งตั้ง และการให้ความดีความชอบขึ้นอยู่กับการตัดสินใจ ขององค์กรนั้นๆ โดยไม่มีการตรวจสอบ แต่ต้องเป็นระบบที่เปิดรับการตรวจสอบ (accountability) จากองค์กรภายนอกและสาธารณชนด้วย กระบวนการยุติธรรมที่พึงประสงค์จึงมีความจำเป็นที่

¹³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2544). *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย*. หน้า 16-17.

จะต้องสร้างดุลยภาพให้เกิดระบบที่มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ในขณะเดียวกันก็ต้องมีอิสระที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้อย่างมีคุณภาพด้วย¹⁴

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (civil Law) หรือกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป ฝรั่งเศสถือเป็นชาติแรกที่จัดให้มีอัยการขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1302¹⁵ แต่อัยการของฝรั่งเศสไม่ใช่เจ้าพนักงานของรัฐที่ตั้งขึ้นใหม่ หากแต่เป็นทนายของกษัตริย์ (Procureurs du Roi) ที่มีอยู่แต่เดิมมาเป็นอัยการ และ Procureurs du Roi นี้เอง ได้กลายเป็นต้นแบบของอัยการในประเทศอื่นๆ ในระยะเวลาต่อมา

ในประเทศฝรั่งเศส อัยการกับผู้พิพากษาที่อาจได้รับแต่งตั้งเป็นอัยการได้ ซึ่งอัยการในประเทศฝรั่งเศสนั้นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในนามของรัฐให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยสาธารณะ ทั้งในทางอาญา ทางแพ่ง และทางการปกครอง แต่อำนาจหน้าที่ของอัยการมิได้จำกัดอยู่เฉพาะแต่ในการดำเนินคดีในศาลเท่านั้น นอกจากศาลอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ต่างๆ อีกมากมายนับไม่ถ้วน ไม่ว่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้น อยู่ในความอำนวยการของอัยการประจำศาลชั้นต้น ซึ่งอัยการยังมีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูงและโทษปานกลาง ด้วยตนเองได้ ในส่วนอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญานั้น ในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว อัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของสังคม เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่ผู้เสียหายอาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเนื่องคดีอาญา เพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีให้ ในกรณีของคดีความผิดซึ่งหน้าหรือกรณีที่มีการกระทำความผิดภายในบ้านเรือนและเจ้าของ ได้แจ้งความต่ออัยการหรือนายตำรวจฝ่ายคดีซึ่ง ในกรณีดังกล่าวอัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุทันทีและตรวจดูพยานหลักฐานต่างๆ รวมทั้งเรียกบุคคลทั้งหลายที่อาจให้ความรู้เกี่ยวกับคดีนั้นรวมทั้งมีอำนาจออกหมายให้นำตัวไปและออกหมายให้ควบคุมตัวผู้ที่ถูกสงสัยได้ว่ามีส่วนร่วมกระทำความผิดได้ ในส่วนของการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พศตีทราบคำวินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคน ซึ่งนอกจากที่กล่าวไปแล้ว อัยการฝรั่งเศสยังมีอำนาจหน้าที่ที่ไม่ใช่การดำเนินคดีอีกมากมายหลายประการ¹⁶

¹⁴ แหล่งเดิม. หน้า 17-19.

¹⁵ ส.เปรูนาวิน และ ม.อรรถโก้วลวที. (2498). *ระบบอัยการ*. หน้า 46.

¹⁶ โกเมน กัทกริมย์ ก. (2526). *อัยการฝรั่งเศส*. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา : รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ. หน้า 28-36.

ในส่วนของประเทศที่ใช้ระบบชีวิตล่อวี้อีกประเทศหนึ่งคือ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในศตวรรษที่ 19 เยอรมันได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากฝรั่งเศส ที่ต้องการให้การสอบสวนฟ้องร้องอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรใหม่นั้นคือ “อัยการ” เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างอำนาจของศาลกับอัยการ (to create a balance of power between court and prosecutor) และเพื่อเสริมให้การพิจารณาพิพากษาคดีเกิดความยุติธรรมมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงได้มีการแบ่งแยกอำนาจของอัยการและศาลในส่วนของ การสอบสวนฟ้องร้องให้แก่อัยการเป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นของศาลตามเดิม ซึ่งเป็นผลทำให้การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวน และฟ้องร้องในเยอรมันเป็นกระบวนการเดียวกัน โดยมีอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้จากความรับผิดชอบในชั้นสืบสวนสอบสวนดังกล่าวของพนักงานอัยการ จึงทำให้พนักงานอัยการสามารถที่จะกำหนดขอบเขต รูปแบบ และเป้าหมายของการสืบสวนสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสิทธิของพนักงานอัยการเท่านั้นที่จะยื่นคำร้องใดๆ ในชั้นสืบสวนสอบสวน¹⁷ ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีอัยการจึงมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มคดีเองได้ หรืออาจให้ตำรวจดำเนินการให้¹⁸ กล่าวโดยสรุปก็คือ ในเยอรมันนั้นการเริ่มคดี การดำเนินคดีต่อไปและการวินิจฉัยคดีอัยการเป็นผู้ตัดสินใจเองทั้งสิ้น ซึ่งตำรวจในเยอรมันนั้นไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับอัยการ แต่อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานตำรวจส่วนใหญ่กฎหมายกำหนดให้เป็น “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ” (Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft) ซึ่งการกำหนดให้เจ้าพนักงานตำรวจส่วนหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการนี้เป็นเรื่องที่ยังแบบอย่างของฝรั่งเศส เจ้าพนักงานตำรวจพวกนี้จึงมีผู้บังคับบัญชา 2 ฝ่าย คือผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจโดยตรงของตนฝ่ายหนึ่งกับอัยการอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตามในส่วนของการดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการต้องฟังคำสั่งอัยการเป็นลำดับแรก¹⁹ โดยสามารถสรุปได้ว่าภารกิจของพนักงาน

¹⁷ สำนักงานสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. “เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการระดับชาติเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การกำหนดตัวชีวิตเพื่อใช้ประเมินผลประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ.” บทที่ 3 หน้าที่ 18 วันศุกร์ที่ 26 เมษายน 2556 ณ ห้องแกรนด์ ชั้น 4 โรงแรม มิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชัน กรุงเทพมหานคร.

¹⁸ อรุณี กระจ่างแสง ก (2532). *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*. หน้า 36-37.

¹⁹ คณิต ณ นคร ง (2526). *อัยการเยอรมัน*. อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา: รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. หน้า 79-80.

อัยการเยอรมันค่อนข้างกว้าง²⁰

ส่วนในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ (Common law) อันได้แก่ ประเทศอังกฤษ ซึ่งถือว่าเป็นประเทศต้นแบบของระบบกฎหมายนี้ อังกฤษได้มีความพยายามที่จะนำเอาหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเข้าไปใช้²¹ โดยได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้นองค์กรนี้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecutions หรือ (D.P.P) และมี Attorney General เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานในคณะรัฐมนตรี CPS มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาซึ่งตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมด ยกเว้นคดีเล็กๆ น้อยๆ เช่น คดีจราจร อย่างไรก็ตาม, สิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญา โดยประชาชนก็ยังคงอยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของ CPS กล่าวคือ CPS อาจเข้าไปดำเนินคดีเสียเอง หรืออาจจะใช้ดุลยพินิจให้ระงับการฟ้องคดีนั้นๆ ได้ตามที่เห็นสมควร²² ทำให้อังกฤษมีอัยการช้ากว่าประเทศฝรั่งเศสถึงเกือบ 700 ปี และนอกจากนั้นในเรื่องวิวัฒนาการของอัยการในอังกฤษยังมีความแตกต่างกันกับของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบเดียวกันคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ การดำเนินคดีอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายอังกฤษ เนื่องจากเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน ซึ่งก่อนการประกาศอิสรภาพการดำเนินคดีอาญาของสหรัฐอเมริกามีลักษณะเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ซึ่งถือตามทฤษฎีประชาชนดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาไปจนถึงที่สุดแต่เมื่อประกาศอิสรภาพแล้วความรู้สึกรู้สึกต่อต้านอังกฤษที่มีอย่างรุนแรงในทุกด้าน จึงได้มีการนำเอาระบบการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่ ที่มีเจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีแบบฝรั่งเศส นั่นคือ “อัยการ”²³ ในประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาขึ้น ผู้ต้องหาจะถูกดำเนินคดีภายใต้อำนาจรัฐ โดยอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องก่อนนำคดีขึ้นสู่การพิจารณา

²⁰ สำนักงานสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการระดับชาติเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อใช้ประเมินผลประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ.” บทที่ 3 หน้า 249 วันศุกร์ที่ 26 เมษายน 2556 .ณ ห้องแกรนด์ ชั้น 4 โรงแรม มิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร.

²¹ August Liebehentze Legalitätsprinzip und Opportunitätsprinzip in England. pp. 102-109 อ้างถึงใน คณิต ฒ นคร. (2525, กันยายน). “ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของอัยการ” *วารสารอัยการ*, 5(57). หน้า 31-32.

²² See Robert J.Green. (1992, December). The Creation and Development of the Crown Prosecution Service UNAFEI Resource Material Series. No 42. p. 39-52

²³ John H Langbein. (1977). *Comparative Criminal Procedure Germany*. New York; West Publishing Company. p. 70-71 อ้างถึงใน อรุณี กระจ่างแสง. เล่มเดิม. หน้า 44.

ของศาล²⁴ แม้ทางปฏิบัติตำรวจจะเป็นผู้กระทำการสืบสวนสอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิด แต่กฎหมายในบางรัฐระบุบังคับให้ตำรวจต้องของความเห็นชอบเบื้องต้นจากอัยการเสียก่อนในการจับยึด คืบ ซึ่งอัยการมีบทบาทอย่างสำคัญในการใช้ดุลยพินิจขั้นต้นเพื่อตรวจสอบความสมควรถูกต้อง (Probable Cause) ของการจับและการขอหมายจับ²⁵ อันถือเป็นบทบาทของอัยการในการตรวจสอบมาตรการบังคับในทางอาญา

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า วิวัฒนาการในเรื่องบทบาทของอัยการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ หรือคอมมอนลอว์ ล้วนแล้วแต่มีที่มาจากกรพยายามเอาอย่าง Procureurs du Roi ของฝรั่งเศส และผลจากตัวอย่างดังกล่าวทำให้แต่ละประเทศเกิดเจ้าพนักงานของรัฐ คือ อัยการขึ้นซึ่งในประเทศที่ยึดถือระบบอัยการที่สมบูรณ์นั้น ต่างถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแยกกันได้ และต้องอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบขององค์กรอัยการเท่านั้น และนอกจากนั้นอัยการยังมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางโดยสามารถรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษได้เอง แล้วดำเนินการสอบสวนหรือเข้าควบคุมการสอบสวนของตำรวจ หรือสั่งการแก่ตำรวจตามที่เห็นสมควรได้²⁶ จะเห็นได้ว่าบทบาทของอัยการตามแบบอย่างของนานาประเทศนั้น มีความแตกต่างกับของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

สำหรับประเทศไทยในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น การดำเนินกระบวนการต่างๆ ต้องเป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกๆ องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น บทบาทของอัยการในฐานะที่เป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม และเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในชั้นสอบสวนและฟ้องร้องอัยการจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาร่วมกับองค์กรอื่นๆ ด้วย

4.2 ปัญหาความรับผิดชอบในกรณีที่มีหลายมือชื่อในสำนวนการสอบสวนและการที่มีความเห็นทางคดีไม่ตรงกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

การเพิ่มประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายเชิงรุกแทนการตั้งรับแต่เพียงอย่างเดียว มาตรการพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษส่งผลดีต่ออำนาจในการสอบสวนคดีก่อน

²⁴ George T. Felkenes. (1973). *The Criminal Justice System Englewood Cliffs: Prentice-Hall Inc.* p. 146 อ้างถึงในแหล่งเดิม.

²⁵ สุรินทร์ ถั่วทอง ก (มกราคม, 2525). การจับ หมายจับ และเสรีภาพในร่างกายของบุคคล. *วารสารอัยการ*, 5(1). หน้า 44-45.

²⁶ ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. (2526). *งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น ระบบอัยการสากล*. หน้า 105-106.

ฟ้องเป็นอย่างมาก ความคิดที่เข้ามาสู่กระบวนการสืบสวนสอบสวนอย่างต่อเนื่อง จากการวิเคราะห์ คำฟ้องและสำนวนคดี บางคดีจะเห็นได้ถึงความสำเร็จของการสืบสวนสอบสวน อันเป็นแนวทางที่ผู้วิจัยจะนำเสนอเพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมมาตรการพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยหวังผลสัมฤทธิ์ของมาตรการพิเศษนี้ อันจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมต่อไป

คดีตัวอย่าง

จากคดีตัวอย่างต่อไปนี้ ที่สามารถนำมาวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่ทางออกที่ดี และจะเป็นวิธีการพัฒนาของกฎหมายต่อไป

4.2.1 การดำเนินคดีในความผิดคดีเอ็นพาร์ค

อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ส่งสำนวนคดีอาญา ส.1 เลขรับที่ 7/2548 ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 คดี นายทศพงศ์ จารุทวี กับพวกรวม 5 คนผู้ต้องหา ฐานเป็นกรรมการของบริษัทจำกัด (มหาชน) ร่วมกันกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น และร่วมกันกับกรรมการของบริษัทจำกัด (มหาชน) กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ร่วมกันกระทำด้วยประการใดๆ กระทำผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 311, 313 พร้อมความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาที่ 1 ผู้ต้องหาที่ 2 และผู้ต้องหาที่ 3 ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาด

อัยการสูงสุดพิจารณาแล้ว กรณีมีความเห็นแย้งผู้ต้องหาที่ 1 ซึ่งเป็นกรรมการของบริษัท แนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ในข้อหาร่วมกับบริษัท ดี ซี เอช จำกัด ผู้ต้องหาที่ 4 และผู้ต้องหาที่ 5 ในฐานะกรรมการผู้มีอำนาจของผู้ต้องหาที่ 4 และในฐานะส่วนตัว กระทำความผิดฐานเป็นกรรมการของบริษัทมหาชนร่วมกระทำการ ไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น เห็นว่า อำนาจหรือสิทธิการขายทรัพย์สินของบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บพส.) ไม่ใช่ของผู้ต้องหาที่ 1 หากการขายทรัพย์สินไม่ได้ราคาตามความเหมาะสมเป็นเรื่องของการตัดสินใจที่ไม่รอบคอบแล้วส่วนที่ขาดประโยชน์ตกอยู่กับบพส. ไม่ใช่บริษัท แนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ซึ่งผู้ต้องหาที่ 1 หรือบริษัท แนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ไม่ได้อยู่ในฐานะของลูกหนี้ตามคำพิพากษาในการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ถูกยึดตามคำพิพากษาในอันที่จะใช้สิทธิในการคัดค้านการขายนั้นได้ และ ณ เวลานั้น บริษัท แนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) มีหนี้สินเกินทรัพย์สิน มีหนี้สินล้นพ้นตัวไม่มีเงินและไม่อยู่ในฐานะที่จะซื้อทรัพย์สินคืนได้ หรือแม้ในอนาคตก็ไม่มีผู้ใดหรือสถาบันใดรับรองได้ว่าบริษัทจะซื้อทรัพย์สินคืนได้ และไม่อาจกำหนดเวลาที่สามารถซื้อคืนได้ด้วย ดังนั้นเมื่อไม่มีพยานหลักฐาน

พิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาที่ 1 ได้ส่วนแบ่งหรือได้รับผลประโยชน์ในการขายทรัพย์สินครั้งนี้ไม่ว่าจากฝ่ายใดอันเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ถ้าฟังการคาดคะเนว่าการไม่ใช่สิทธิทำสัญญาซื้อทรัพย์สินคืนและทรัพย์สินนั้นจะมีราคาสูงขึ้นในอนาคตไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ต้องหาที่ 1 ทุจริตแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ทำให้บริษัทเสียหาย พยานหลักฐานไม่พอพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาที่ 1

ส่วนกรณีมีความเห็นแย้งผู้ต้องหาที่ 1 ผู้ต้องหาที่ 2 และผู้ต้องหาที่ 3 ในข้อหาร่วมกันกับผู้ต้องหาที่ 4 และผู้ต้องหาที่ 5 ในฐานะเป็นกรรมการของบริษัทมหาชน กระทำการ ไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อตนเองหรือผู้อื่นเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้นและร่วมกันกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่กรรมการบริษัทมหาชนกระทำความผิด เห็นว่า การขายหุ้นให้แก่ผู้ต้องหาที่ 4 เป็นเงิน 1 ล้านบาทเป็นไปโดยมติที่ประชุมใหญ่ของผู้ถือหุ้นทั้งหมด ไม่ใช่การกระทำของผู้ต้องหาที่ 1 ผู้ต้องหาที่ 2 และผู้ต้องหาที่ 3 ซึ่งการขายหุ้นดังกล่าว บริษัท แนนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ได้รับประโยชน์เพราะไม่ต้องรับภาระต่อผลขาดทุนทางบัญชีตามสัดส่วนของหุ้นที่มีอยู่ก่อนขาย การที่ผู้ต้องหาที่ 1 ผู้ต้องหาที่ 2 และผู้ต้องหาที่ 3 ไม่นำเรื่องการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้กับบส. แจ้งให้ที่ประชุมนั้นเนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มีการทำสัญญาปรับโครงสร้างหนี้ แม้จะนำเอาสาระการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้แจ้งแก่ที่ประชุม มติที่ประชุมจะยังคงเป็นเช่นเดิมหรือเปลี่ยนไป ไม่มีผู้ใดยืนยันได้ การที่บริษัท แนนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ถูกเจ้าหน้าที่ยื่นฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายก็ดี เจ้าหน้าที่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ก็ดี ไม่ได้เกิดจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของผู้ต้องหาที่ 1 ผู้ต้องหาที่ 2 และผู้ต้องหาที่ 3 การกระทำของผู้ต้องหาที่ 1 ผู้ต้องหาที่ 2 และผู้ต้องหาที่ 3 ไม่มีเจตนาก่อให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทแต่ประการใด พยานหลักฐานไม่พอฟ้อง

จึงชี้ขาดไม่ฟ้องนายทศพงศ์ จารุทวี ผู้ต้องหาที่ 1 ทุกกรณีที่ถูกกล่าวหา ฐานเป็นกรรมการบริษัท แนนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ร่วมกันกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 311, 313 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 91 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2526 มาตรา 4 และชี้ขาดไม่ฟ้องนายธารกานต์ พรตปกรณ ผู้ต้องหาที่ 2 และนายสุวรรณ ถนนอมบูรณ์ เจริญ ผู้ต้องหาที่ 3 ฐานเป็นกรรมการบริษัท แนนเซอร์ลพาร์ค จำกัด (มหาชน) ร่วมกันกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 311, 313 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 91 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย

อาญา (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2526 มาตรา 4 ทั้งนี้ได้แจ้งอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทราบคำชี้ขาดความเห็นแย้งแล้ว คดีนี้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำสำนวน และพนักงานอัยการได้เข้าร่วมรับฟังพยานหลักฐานด้วยตามมาตรา 32 และมาตรา 33

มาตรา 32 ในกรณีที่ กคพ.เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำ ความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งใดหรือคดีประเภทใดต้อง มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือ มาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนแล้วแต่กรณีก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวน ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติ หน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ.กำหนด โดยให้ถือว่าเป็น เจ้าหน้าที่ช่วยราชการคดีพิเศษตามมาตรา 33

มาตรา 33 ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ รัฐมนตรีอาจเสนอให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีคำสั่งตาม กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ ในกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษนั้นได้

ตามทางพิจารณาคดี พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นต่างกันถึง 3 เรื่อง แต่การสรุปสำนวนเพื่อเสนออัยการนั้นเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ การสั่งไม่ฟ้อง คดีเอ็นพาร์คดีนี้ ไม่เกี่ยวกับความเห็นที่แตกต่างกัน แต่เป็นเพราะพยานหลักฐานไม่พอฟังได้ว่าผู้ต้องหา เป็นผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ผู้ต้องหาจึงไม่มีความผิด มิใช่กรณีไม่มีพยานหลักฐานมายืนยัน ถึงการกระทำความผิดแต่อย่างใด

แต่จากการพิจารณาแนวทางการสอบสวน เห็นว่า คดีนี้ไม่ได้มีการนำมาตรการพิเศษว่า ด้วยการแฝงตัว การค้น การดักฟังโทรศัพท์ มาใช้ประกอบการสืบสวนสอบสวนหาพยานหลักฐาน แต่อย่างใด จึงยังเป็นที่สงสัยว่าหากได้มีการนำมาตรการพิเศษเหล่านี้มาใช้อย่างเคร่งครัดแล้วเป็นไปได้หรือไม่ว่า อาจทำให้ได้พยานหลักฐานเพิ่มเติม และสามารถบ่งชี้ได้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด

4.2.2 การดำเนินคดีในความผิดคดีปกครอง

จากสำนวนคดีสามารถสรุปประเด็นในการสั่งฟ้องของพนักงานอัยการได้ 3 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1 จำเลยผู้มีอำนาจในการดำเนินงานของบริษัท ได้ร่วมกันจัดทำสัญญาเช่า ถึงแก่อำนาจโดยคู่สัญญาไม่มีเจตนาให้มีผลผูกพันและปฏิบัติตามสัญญา เพื่อนำเงินจำนวนค่าเช่าตามที่

ระบุไว้ในสัญญาเช่าดังกล่าว มาลงบัญชีรับเป็นรายได้ของจำเลยอื่น ซึ่งความเป็นจริงมิได้มีการเช่าถึงแก๊ส และไม่มีการจ่ายค่าเช่าถึงแก๊สให้แก่กันแต่อย่างใด และภายหลังจำเลยได้กระทำหรือยินยอมให้ทำงานการเงินไตรมาสที่ 3 โดยนำยอดรายได้ของค่าเช่ามาบันทึกในงบการเงินไตรมาสที่ 3 และยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นเท็จไม่ถูกต้องไม่ตรงกับความเป็นจริงเพื่อลวงให้บุคคลใดๆ เชื่อว่าจำเลยมีรายได้สูงมีกำไรในการประกอบธุรกิจ

ประเด็นที่ 2 จำเลยซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจในการดำเนินงานของบริษัท ได้ร่วมกันจัดทำหรือยินยอมจัดทำบัญชีแยกประเภทจำเลยอื่นและให้จำเลยอื่นกู้ยืมเงิน ซึ่งเป็นข้อความเท็จไม่ถูกต้อง ไม่ตรงกับความเป็นจริงและ โดยการได้รับมอบหมายให้จัดการครอบครองทรัพย์สินของจำเลยอื่น กระทำการผิดหน้าที่ของตน โดยส่งจ่ายเช็คให้กับตนเองและได้มีการเรียกเก็บเงินตามเช็คเป็นการเบียดบังเอาเงินเป็นของตนโดยทุจริต

ประเด็นที่ 3 จำเลยเป็นกรรมการผู้มีอำนาจรับผิดชอบการดำเนินงานของบริษัท ได้จัดทำและยื่นแสดงงบการเงินประจำงวดปีของบริษัทจำเลยอื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์โดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนดไว้ตามมาตรฐานการบัญชีที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี

จากคำฟ้องคดีปกติกโดยพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 1 สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้อง นายธีรวัช ชานนท์ จำเลยที่ 1 กับพวกรวม 22 คน ในข้อหาเป็นกรรมการของบริษัทจำกัด (มหาชน) ร่วมกันกระทำหรือยินยอมให้กระทำบัญชีหรือเอกสารของนิติบุคคลไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นปัจจุบัน หรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง หรือเป็นเท็จ เพื่อลวงบุคคลใดๆ เป็นกรรมการบริษัทจำกัด (มหาชน) กระทำผิดหน้าที่โดยทุจริตจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของบริษัทฯ หรือเบียดบังเอาทรัพย์สินของบริษัทฯ เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น โดยทุจริต กระทำการหรือไม่กระทำการ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเองหรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่นิติบุคคลนั้น ร่วมกันกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่กรรมการของบริษัทจำกัด (มหาชน) กระทำผิดตามบทบัญญัติมาตรา 37,308 ,311,312 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ไม่รายงานงบการเงินให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการที่ ก.ล.ด.ประกาศกำหนด

คดีนี้พนักงานอัยการยื่นฟ้องไปเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2548 เป็นเวลาหลังจากที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษได้ประกาศใช้แล้ว มาตรการต่างๆ ในการสืบสวนสอบสวน

หาพยานหลักฐานก่อนฟ้องจึงถูกนำมาบังคับใช้ เริ่มต้นจากสำนวนการสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำสำนวนและได้ทำการตั้งที่ปรึกษาคดีพิเศษ ตามมาตรา 30 ที่ว่า

ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษคดีใดมีเหตุจำเป็นต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษ อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ

ให้ที่ปรึกษาคดีพิเศษได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงยุติธรรม โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

จึงได้แต่งตั้ง 3 หน่วยงานร่วมสืบสวนสอบสวน ได้แก่ ก.ล.ต. ปปง. และธนาคารแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ยังให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนตามมาตรา 32

สำหรับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษที่ได้รับการแต่งตั้งผู้ร่วมสอบสวนคดีนี้จึงประกอบด้วยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ อันได้แก่ ก.ล.ต. ปปง. ธนาคารแห่งประเทศไทย พนักงานอัยการ ซึ่ง ก.ล.ต. จะมีข้อมูลในการกล่าวโทษและพร้อมจะเพิ่มเติมได้ทุกเมื่อหากไม่พอฟ้อง ปปง. จะทำการตรวจสอบทรัพย์สินทางการเงินเกี่ยวกับการโอนเงินการฟอกเงิน ส่วน ธนาคารแห่งประเทศไทย จะดูสภาพการหมุนเวียนทางการเงินการปล่อยเงินออกไปอย่างไร และพนักงานอัยการจะให้ความเห็นทางด้านกฎหมายที่จะฟ้องผู้ต้องหาได้

จากคำฟ้องคดีปกติก ณะทำงานคดีพิเศษต่างพึงพอใจ เพราะเนื่องจากในบางประเด็นทาง ก.ล.ต. ผู้กล่าวโทษไม่สามารถค้นพบได้เอง แต่จากการทำงานหลายฝ่ายร่วมกันเป็นทีม ทำให้ได้พยานหลักฐานเพิ่มจากเดิม และสามารถฟ้องประเด็นอื่นได้ด้วย นับเป็นความสำเร็จก้าวหนึ่งในมาตรการแสวงหาพยานหลักฐานอันเป็นการดำเนินคดีเบื้องต้นก่อนการฟ้อง อย่างไรก็ตามจากการสอบสวนพบว่า ทีมงานสอบสวนไม่ได้ใช้มาตรการพิเศษในเรื่องของการค้น การแฝงตัว แต่อย่างไรก็ดีผู้เขียนเห็นว่าหากได้มีการดำเนินคดีตามมาตรการพิเศษอย่างเคร่งครัดในทุกขั้นตอนตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษได้ให้อำนาจไว้เป็นไปได้ว่า อาจได้พยานหลักฐานเพิ่มเติมขึ้นอีกก็เป็นไป ขณะนี้คดีอยู่ในระหว่างการสืบพยาน และยังไม่คำพิพากษาอันถึงที่สุด ผลของคำพิพากษาจึงไม่อาจมีใครคาดเดาได้ แต่ก็คงเป็นความหวังว่าศาลจะพิจารณาการกระทำความผิดไปในทิศทางเดียวกับทีมการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ อันประกอบไปด้วยผู้ทรงความรู้และความชำนาญทางสาขาวิชาชีพทั้งหลาย

4.2.3 การดำเนินคดีในความผิดคดีที่ฟิไอ

จากสำนวนคดีสามารถสรุปประเด็นในการสั่งฟ้องของพนักงานอัยการได้ดังนี้ คือ

ประเด็นที่ 1 จำเลยที่ 1 เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัท มหาชน จำกัด ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้รับแต่งตั้งจากศาลล้มละลายกลางให้เป็นผู้บริหารแผ่นดินฟู

กิจการของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์และร่างหนังสือชี้ชวนต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เกี่ยวกับ “เสนอขายหุ้นต่อประชาชนจำนวน 300,000,000 หุ้น และแสดงฐานะการเงินของบริษัทและผลการดำเนินงานของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน)” ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้อนุมัติและได้กำหนดวันเวลาที่หนังสือชี้ชวนดังกล่าว มีผลใช้บังคับแต่จําเลยได้เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอขายหลักทรัพย์บริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) ก่อนวันที่แบบแสดงรายการข้อมูลและร่างหนังสือชี้ชวนมีผลใช้บังคับ รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลอื่นนอกเหนือไปจากข้อมูลที่แสดงในร่างหนังสือชี้ชวนที่ได้ยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ว่า มูลค่าหุ้นที่เหมาะสมของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) อยู่ที่ 89 บาทต่อหุ้น และฐานะการเงินของบริษัท โดยเฉพาะในส่วนของผู้ถือหุ้นแสดงฐานะการเงินสูงกว่าในหนังสือชี้ชวนเป็นจำนวน 23,370 ล้านบาท ซึ่งไม่ตรงกับข้อมูลที่ได้แสดงในร่างหนังสือชี้ชวนและแบบแสดงรายการข้อมูลที่ได้ยื่นต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์และมีข้อความให้เห็นชัดเจนว่า การเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวมิใช่เป็นหนังสือชี้ชวน โดยจําเลยมิได้ทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำหนดตามประกาศสำนักคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ สจ. 19/2544 เรื่องการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอขายหลักทรัพย์ ก่อนวันที่แบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์ และร่างหนังสือชี้ชวนมีผลใช้บังคับ

ประเด็นที่ 2 จําเลยที่ 2 ในฐานะเป็นกรรมการผู้มีอำนาจและรับผิดชอบในการดำเนินกิจการของจําเลยที่ 1 ซึ่งเป็นบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ (หุ้นที่เสนอขายต่อประชาชน) และเป็นผู้มีส่วนได้เสียในหลักทรัพย์ (หุ้นของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน)) ได้เผยแพร่ข่าวเกี่ยวกับมูลค่าหุ้นของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) โดยมีข้อความที่เป็นสาระสำคัญว่า “มูลค่าองค์กรของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) “TPIPL” มูลค่าอยู่ที่ 91,387 ล้านบาท และมีมูลค่าที่เหมาะสมของหุ้นอยู่ที่ 89 บาทต่อหุ้น และฐานะการเงินของบริษัท โดยเฉพาะในส่วนของผู้ถือหุ้นแสดงฐานะการเงินสูงกว่า ในหนังสือชี้ชวนเกินกว่าความเป็นจริง” ซึ่งข่าวดังกล่าวอาจทำให้บุคคลอื่นเข้าใจว่าหลักทรัพย์ของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) จะมีราคาสูงขึ้นกว่าราคาหุ้นของ บริษัท ทีพีไอ จำกัด (มหาชน) ที่ซื้อขายกับในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในขณะนั้น โดยจะมีราคาสูงถึง 89 บาทต่อหุ้น และข้อเท็จจริงเรื่องราคาหุ้นจะมีราคาสูงขึ้นตามที่จําเลยที่ 2 เผยข่าวดังกล่าวก็ไม่ได้แจ้งไว้กับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จําเลยที่ 3 และ 4 ได้ร่วมกันสนับสนุนโดยการช่วยเหลือในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอขายหลักทรัพย์ (หุ้น) ของบริษัท ทีพีไอ โพลีน จำกัด (มหาชน) โดยการผ่านทางสื่อพิมพ์ หนังสือพิมพ์ สื่ออินเทอร์เน็ตและสื่ออื่นๆ

คดีนี้ พนักงานอัยการยื่นฟ้องไปเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2549 พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้ทำสำนวน กระบวนการดำเนินคดีก่อนฟ้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ และได้ตั้งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษตามมาตรา 32 และ มาตรา 33

พนักงานอัยการได้ร่วมสอบสวนคดีนี้ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยมี ก.ล.ต. ร้องทุกข์กล่าวโทษ

คดีนี้ศาลรับฟ้องและคดีอยู่ในระหว่างสืบพยาน ซึ่งก่อนพิจารณาสั่งฟ้องพนักงานอัยการได้สั่งสอบเพิ่มอีกหลายประเด็นหลังจากที่ได้เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานคดีพิเศษแล้ว ด้วยเหตุผลที่ว่าจากการตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้ว พบว่าคดียังมีข้อบกพร่องอีกหลายประเด็นสมควรที่จะสั่งสอบเพิ่มประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

สั่งสอบเพิ่ม 4 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มผู้รับข่าวทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากชั้นสอบสวนเดิม สอบสวนไม่ครบถ้วน โดยให้ตรวจสอบผู้ถือหุ้นทั้งหมดในฐานะผู้รับข่าวและเป็นผู้เสียหายโดยตรง

2. กลุ่มสื่อชั้นสอบสวนไม่ได้มีการสอบสวนมาเลยจึงสั่งสอบสิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ตและสิ่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องว่าได้มีการรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมูลค่าหุ้นมาจากผู้ใด

3. กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์สั่งสอบเพิ่มบริษัทที่ปรึกษา ผู้โฆษณาและบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้ต้องหา

4. สั่งสอบประเด็นที่ผู้ต้องหาร้องขอความเป็นธรรม นอกจากนี้ยังสั่งให้แปลเอกสาร ซึ่งใช้เป็นพยานหลักฐานจากภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย โดยหน่วยงานที่เป็นกลางและเชื่อถือได้

เนื่องจากคดีนี้ พนักงานอัยการผู้ที่ร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นคนละบุคคลกันกับพนักงานอัยการที่สั่งสอบเพิ่ม เพราะการโยกย้ายไปประจำการตามที่ตั้งต่างๆ ทำให้การพิจารณาคดีไม่ต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีการสั่งสอบเพิ่ม เพราะความต้องการข้อมูลพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาคดีไม่เหมือนกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับแนวทางการปฏิบัติงานของแต่ละท่าน

ดังนั้น ซึ่งในกรณีคดีตัวอย่างอาจก่อให้เกิดความเสียหาย การเข้าร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการสมควรจะเป็นเพียงเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและน่าเชื่อถือของการสอบสวน แต่ควรเป็นคดีที่มีการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานอย่างสมบูรณ์ เมื่อสำนวนส่งถึงอัยการควรต้องสั่งฟ้องทุกคดีโดยไม่มีการสั่งให้สอบเพิ่มเติม

จากคดีตัวอย่างดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมีมากมายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ แต่วิธีการในการสืบสวนสอบสวนยังเป็นปัญหาสำหรับงานด้านยุติธรรม เพราะต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้และมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษเป็นที่ปรึกษาและคณะทำงาน ดังนั้น

ตามมาตรา 32 เมื่อพนักงานอัยการต้องมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือ มาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนแล้วแต่กรณีก็ได้นั้น พนักงานอัยการนำที่จะต้องลงลายมือในสำนวนการสอบสวนด้วยเพราะพนักงานอัยการนั้นคือส่วนหนึ่งของอัยการที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษอยู่แล้ว ในการดำเนินคดีและควรที่จะต้องมาร่วมทำงานอย่างจริงจังไม่ยึดติดกับการทำงานแบบเดิมที่คอย แต่จะตรวจสอบสำนวนการสอบสวนแล้วก็ฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีเท่านั้น ถ้าไม่เช่นนั้นหากความเสียหาย ที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศแล้ว อัยการซึ่งถือว่าเป็นนายของแผ่นดินก็ไม่ได้ดูแล ผลประโยชน์ของชาติได้ ดังนั้นอัยการจึงควรต้องรับผิดชอบในสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 32 ด้วย ปัญหาที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในการลงลายมือชื่อในสำนวน การสอบสวนและความเห็นทางคดีที่ไม่ตรงกันก็จะหมดสิ้นไป การดูแลผลประโยชน์ของชาติไม่ใช่ เป็นหน้าที่ของคนใดคนหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นหน้าที่ของคนในชาติที่ต้องช่วยกันดูแล อัยการ จึงจะถือว่ามีความสำคัญในการดำเนินการด้านงานยุติธรรมและตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม

4.3 ปัญหาและบทบาทของพนักงานอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม

คดีอาญาในปัจจุบันหากอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ในบางคดีอาจไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ²⁷ การแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเป็นไปได้โดยความยากลำบาก จนกระทั่งได้มีการปฏิรูปการเมืองอันนำไปสู่ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้บัญญัติเรื่องตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐไว้ในหมวดที่ 10 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้มีวิธีการดำเนินคดีกับผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองไว้เป็นพิเศษ ทั้งนี้รวมถึงการดำเนินคดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน กรณีร่ำรวยผิดปกติ หรือกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติด้วยอันนำไปสู่การสร้างองค์กร และระบบ การดำเนินคดีใหม่ที่แตกต่างกันไปจากเดิม²⁸ แต่หลักการดำเนินคดีในลักษณะพิเศษที่แตกต่างจาก หลักการเดิมนั้นก็มีเพียงจำนวนน้อย โดยหลักการดำเนินคดีส่วนใหญ่ยังคงยึดหลักแยกการสอบสวน และฟ้องร้องออกจากกัน และในชั้นสอบสวนพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ส่วน อัยการไม่มีอำนาจสอบสวนแต่ก็ยังมิบบทบัญญัติให้อัยการมีอำนาจถ่วงดุลและมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ ฟ้องสำนวนที่พนักงานสอบสวนสรุปเพื่อเสนอต่ออัยการ อันเป็นไปตามบทบัญญัติ ประมวล

²⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 948/2510 คดีระหว่างอัยการ โจทก์ และพลเอกสุรจิต จารุเศรษฐี กับพวกเป็นจำเลย ในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานรับสินบนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149.

²⁸ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ข (2545). คำอธิบายการดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. หน้า 30.

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143,144²⁹ และมีบทบัญญัติอื่นให้อัยการมีอำนาจเข้าตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนและศาล แต่ก็ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ

บทบาทของอัยการในตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมที่ยังขาดหายไปโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ เมื่อได้พิจารณาในเรื่องแนวทางว่าด้วยบทบาทของอัยการตาม Guidelines on the Role of Prosecutors จะเห็นได้ว่าบทบาทของอัยการในส่วนของกรดำเนินคดีอาญานั้น นอกจากอัยการจะมีบทบาทในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาแล้ว อัยการยังมีบทบาทในการฟ้องร้องคดีรวมทั้งยังสามารถที่จะค้นหาความจริงหรือสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อให้ได้ความจริงมาประกอบการดำเนินคดี และแม้ว่าในปัจจุบันอัยการจะได้มีบทบาทในการเข้ามาร่วมสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ หรือเข้ามาตรวจสอบในบางกรณีตามหลักเกณฑ์ที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

อัยการของประเทศไทยยังไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญารวมทั้งอำนาจในการทำการตรวจสอบการทำงานของตำรวจ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับต่างๆ ซึ่งการตรวจสอบมาตรการบังคับในคดีอาญาในปัจจุบันนั้น แต่เมื่อไปเปรียบเทียบกับบทบาทของอัยการในต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าในต่างประเทศนั้น การสอบสวนคดีอาญารวมถึงการตรวจสอบมาตรการบังคับในทางอาญาอัยการได้เข้ามามีบทบาทในการร่วมตรวจสอบการทำงานของตำรวจด้วย

4.3.1 ปัญหาและบทบาทของอัยการกับพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญา

ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาขึ้น ผู้ต้องหาจะถูกดำเนินคดีภายใต้อำนาจรัฐ โดยอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องก่อนนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล แม้ทางปฏิบัติตำรวจจะเป็นผู้กระทำการสืบสวนสอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิด แต่กฎหมายในบางรัฐระบุบังคับให้ตำรวจต้องขอความเห็นชอบเบื้องต้นจากอัยการเสียก่อน และในส่วนของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมายอันได้แก่ประเทศ ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และญี่ปุ่นนั้น อัยการก็มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาเช่นเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น การสอบสวนคดีอาญานั้นจะเริ่มเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งก็มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยทั่วไปแล้วอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและใช้มาตรการบังคับร่วมกับตำรวจฝ่ายคดีตั้งแต่เริ่มต้นคดี

อัยการของฝรั่งเศสนั้นเป็นผู้ทำหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและนอกจากนั้นในระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสยังมีระบบผู้พิพากษาสอบสวน (juge d'instruction) ซึ่งจะทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อน แต่มีหลักสำคัญที่ว่าผู้พิพากษาที่ทำ

²⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 143, 144.

หน้าที่สอบสวนในคดีใดแล้วจะทำการนั่งพิจารณาในคดีเดียวกันนั้นอีกไม่ได้ ซึ่งเป็นระบบที่ทำให้ศาลทำการตรวจสอบตนเอง ในขั้นตอนของการสอบสวนคดีอาญา ตำรวจที่จะสามารถทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้นั้นจะต้องเป็นตำรวจสอบสวน เพราะการสอบสวนคดีอาญานั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยสอบสวนคดีอาญาที่เรียกว่า “Police Judiciaire” ซึ่งเป็นองค์กรตำรวจซึ่งมีอำนาจเฉพาะในการสอบสวนคดีอาญา และการสอบสวนของตำรวจจะอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการหรือผู้พิพากษาสอบสวน ในกรณีอัยการนำคดีเสนอต่อผู้พิพากษาสอบสวนซึ่งกฎหมายบังคับในกรณีที่เป็นการความผิดอุกฉกรรจ์ โดยการสอบสวนของผู้พิพากษาสอบสวนในฝรั่งเศสก็ยังคงอาศัยความร่วมมือและถูกตรวจสอบโดยองค์กรอัยการด้วย เพราะเมื่อผู้พิพากษาสรุปสำนวนการสอบสวนแล้ว ก็ต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการทำการฟ้องและดำเนินคดีต่อไปตามระบบกล่าวหา ซึ่งจะเห็นได้ว่าในประเทศฝรั่งเศสนี้การดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องตรวจสอบและค้นหาความจริงในคดีอาญา

ในส่วนของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้อง (Vorverfahren) เป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียว ผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาในชั้นนี้คือ อัยการแม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 163 วรรคหนึ่งตำรวจมีหน้าที่ที่ต้องติดตามการกระทำความผิดอาญาและต้องทำการทุกอย่างโดยไม่ชักช้าเพื่อป้องกันมิให้คดีมีคืบไปก็ตาม แต่ตำรวจก็มีฐานะเป็นเพียงมือของอัยการเท่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าการที่ตำรวจกระทำไปนั้นจะเป็นการต้องกระทำไปก่อนตามกฎหมาย หรือทำตามคำสั่งของอัยการในกรณีที่กระทำไปก่อนตำรวจต้องส่งเรื่องราวให้อัยการโดยไม่ชักช้า (มาตรา 163 วรรคสอง) กล่าวโดยสรุปก็คือว่า ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีการเริ่มคดีก็ถือการดำเนินคดีต่อไปก็ตีและการวินิจฉัยสั่งคดีก็ถืออัยการเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจเองทั้งสิ้น ตำรวจในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่เป็นหน่วยงานที่ขึ้นอยู่กับอัยการแต่ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยของมลรัฐ อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานตำรวจส่วนใหญ่กฎหมายกำหนดให้เป็น “เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ” (Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft) เจ้าพนักงานตำรวจดังกล่าวนี้จึงมีผู้บังคับบัญชา 2 ฝ่าย คือผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจโดยตรงของตนฝ่ายหนึ่ง และอัยการอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการต้องฟังคำสั่งของอัยการเป็นอันดับแรก หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันคือหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายกล่าวคือ เมื่อทราบและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นอัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีนั้น (มาตรา 152 วรรคสอง) ในการดำเนินคดีอาญาอัยการต้องสอบสวนไม่เฉพาะแต่ข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหา หากแต่ต้องสอบสวนข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย (มาตรา 160 วรรคสอง) ยิ่งกว่านั้นพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ ที่มีความหมายต่อการที่จะกำหนดโทษ

ก็ชอบที่จะได้รับการสอบสวนด้วย (มาตรา 160 วรรคสาม) จะเห็นได้ว่าอัยการเยอรมันนอกจากมีอำนาจในการสอบสวนตลอดจนกำกับดูแลการทำงานของตำรวจในคดีอาญาแล้วอัยการยังมีบทบาทในการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ด้วยการสอบสวนข้อเท็จจริงในส่วนที่เป็นผลดีต่อผู้ต้องหาด้วย ซึ่งมีความแตกต่างอย่างมากกับบทบาทอัยการของไทยซึ่งนอกจากจะไม่มีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาแล้ว พยานหลักฐานที่จะส่งฟ้องยังต้องอาศัยสำนวนการสอบสวนที่ได้จากการรวบรวมของตำรวจในส่วนที่เป็นโทษเท่านั้น

ในส่วนบทบาทของอัยการในการสอบสวนคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น อัยการมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ได้ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนร่วมกับพนักงานตำรวจ หรือแม้แต่จะเริ่มการสอบสวนด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามคดีอาญาส่วนใหญ่จะเริ่มจากการสอบสวนคดีโดยพนักงานตำรวจ เมื่อตำรวจทำการสอบสวนคดีเสร็จแล้วก็ต้องส่งสำนวนไปยังอัยการ พร้อมเอกสารและพยานหลักฐาน อัยการจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการสั่งคดีว่าควรฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ดังนั้นแม้ตำรวจจะเห็นว่าคดีมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอก็ไม่ใช่อำนาจที่จะยุติการสอบสวนด้วยตนเอง

จะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบเดียวกับประเทศไทยคือระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) หรือในประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา อัยการมีบทบาทอย่างมากในสอบสวนคดีอาญาซึ่งจากการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาดังกล่าวทำให้อัยการมีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของตำรวจ รวมทั้งสามารถถ่วงถ่วงพยานหลักฐานที่สำคัญ ก่อนที่จะนำพยานหลักฐานเหล่านั้นขึ้นสู่การพิจารณาในชั้นศาล แต่ในส่วนของประเทศไทยนั้นเนื่องจาก อัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ในทางปฏิบัติแยกความรับผิดชอบออกเป็นกรดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนแล้ว แต่ด้วยการดำเนินคดีอาญาของอัยการ การแยกความรับผิดชอบที่ค่อนข้างเด็ดขาดนี้ มีผู้เห็นว่าผิดระบบ และเหตุผลที่เป็นเช่นนั้นเนื่องมาจากสภาพการเมืองภายในของประเทศไทยในอดีต³⁰ รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ ท่านได้มีข้อเสนอแนะที่จะนำไปเพิ่มเติมมีหลายประเด็น ได้แก่ ข้อจำกัดอะไรบางอย่าง ระเบียบ แนวทางการประเมิน แนวทางปฏิบัติที่เป็นการประสานงานกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับพนักงานอัยการ กล่าวคือต้องชัดเจนไม่ว่าจะเป็นเรื่องการควบคุมการสอบสวน ในต่างประเทศบทบาทในเรื่องการรวบรวมพยานหลักฐานหรือสอบสวนร่วมมีการกำหนดรายละเอียดไว้ชัดเจน อย่างในกรณีที่เป็นพนักงานอัยการรับผิดชอบตั้งแต่ต้นก็ไม่ได้ไปสอบสวนทุกคดีแต่มีการแจ้งให้ทราบ นอกจากนี้ เห็นด้วยว่าองค์กรหรือระบบสอบสวนเป็นหนึ่งเดียว ดังนั้น ต้องประสานงานกัน แม้กระทั่งพนักงานอัยการในต่างประเทศก็ต้องมีตัวหนึ่งที่ชี้วัดการประสานงานกันกับหน่วยอื่น ส่วนในเรื่องที่จะไปเติมในเรื่องเกี่ยวกับความคุ้มค่าในการประเมิน

³⁰ กนิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 405.

หรือว่าสิ่งที่เหมาะสมกับประเทศไทย ตอนนี้มีระเบียบว่าด้วยแนวทางการประสานงานคดีอาชญากรรมระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวน เป็นระเบียบของสำนักงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมว่าด้วยแนวทางการประสานงานคดีอาชญากรรมปี พ.ศ. 2553 เป็นแนวทางการประสานงานตั้งแต่ชั้นจับกุมจนถึงการรับโทษเป็นกรณีที่น่าศึกษา

ดังนั้น จึงควรมีองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนและการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง

4.3.2 ปัญหาและบทบาทอัยการกับพนักงานสอบสวนในการตรวจสอบมาตรการบังคับ

มาตรการบังคับในทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ได้แก่ การจับ การคุมขัง การค้น การปล่อยชั่วคราว สำหรับในเรื่องการตรวจสอบการจับและการค้นของเจ้าพนักงานตำรวจนั้น หากพิจารณาเรื่องการจับ และการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญฉบับปัจจุบันแล้วจะพบว่า มาตรการบังคับในเรื่องดังกล่าวมีข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. 2548 ซึ่งตามความในหมวด 2 เรื่องหมายจับหมายค้น ข้อ 8 ได้กำหนดว่าการร้องขอให้ออกหมายจับ ให้ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจชำระคดีหรือศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่จะทำการจับ ส่วนการร้องขอให้ออกหมายค้น ให้ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่จะทำการค้น และในส่วนผู้ร้องขอให้ออกหมายนั้น ในข้อ 9 แห่งระเบียบข้อบังคับดังกล่าวได้ระบุว่า พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่นซึ่งร้องขอให้ศาลออกหมายจับหรือหมายค้น จะต้องเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนคดีที่ร้องขอออกหมายนั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาในส่วนของการออกหมายค้นหรือหมายจับตามกฎหมายของต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่าการขอออกหมายดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการยกตัวอย่างเช่นในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ในกรณีที่ต้องมีการออกหมายนั้นจะต้องอยู่ในการควบคุมของอัยการและศาล โดยอัยการมีบทบาทในการควบคุมการใช้อำนาจของตำรวจ และกฎหมายบังคับให้อัยการต้องให้ความเห็นชอบในหมายจับนั้นก่อนมิฉะนั้นแล้วศาลจะออกหมายจับไม่ได้ กล่าวคือตำรวจต้องเอาหมายไปให้อัยการตรวจสอบพร้อมสำนวนการสอบสวน อัยการจะสอบสวนตำรวจเพิ่มเติมหากอัยการเห็นชอบอัยการจะเซ็นตั้งชื่อด้านหลังสำนวนคดีและตำรวจจะนำหมายนั้นไปยังศาลต่อไป

ในส่วนของประเทศฝรั่งเศสนั้นเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น นอกจากตำรวจและอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนและตรวจสอบในการที่จะใช้มาตรการบังคับต่างๆ แล้วยังมีผู้พิพากษาสอบสวนที่ค้นหาความจริงร่วมกับตำรวจและอัยการซึ่งอำนาจของผู้พิพากษาสอบสวนนั้นยังรวมไปถึงอำนาจในการออกหมายอาญาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหมายเรียก หมายจับ หรือว่าหมายขัง ส่วนในของประเทศเยอรมนีนั้นการดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานเป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการโดย

มีตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลือ ซึ่งมาตรการบังคับในทางอาญาไม่ว่าจะเป็นหมายจับหมายค้นตามหลักสากล เป็นผู้ออก แต่ต้องผ่านการตรวจสอบและกลั่นกรองจากอัยการก่อน

ในส่วนของประเทศญี่ปุ่นนั้นก็มีความคล้ายคลึงกันกับของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเยอรมนีเพราะอัยการ เป็นผู้รับผิดชอบในชั้นสอบสวน ซึ่งการสอบสวนคดีอาญานั้นมีความหมายรวมถึงการตรวจสอบมาตรการบังคับต่างๆ ในทางอาญาด้วย ซึ่งการตรวจสอบมาตรการบังคับดังกล่าวของอัยการย่อมเป็นการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไปในตัวด้วย จะเห็นว่าการที่จะให้อัยการเข้าตรวจสอบในการกระบวนกรออกมาตรการบังคับในทางอาญานอกจากการตรวจสอบในเนื้อหาแล้ว ยังเป็นการช่วยกันตรวจสอบในรูปแบบของการออกหมายอีกด้วย และยังเป็นการช่วยป้องกันมิให้พนักงานตำรวจเข้าตรวจค้นบ้านผู้ต้องสงสัยโดยไม่มีหมายค้นโดยไม่มีเหตุที่จะกล่าวอ้างได้ตามกฎหมายด้วย ในประเด็นนี้โดยไม่มีหมายค้นมักจะเกิดขึ้นบ่อยๆ จนเป็นเรื่องปกติ ในการปฏิบัติงานของพนักงานตำรวจก็อาจจะกล่าวได้ผู้เขียนขอยกตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่เคยวินิจฉัยในปัญหาดังกล่าว³¹ สรุปดังนี้ การที่จำเลยที่ 1 รับอยู่แล้วว่าของกลางถูกยึดจากบ้านจำเลยที่ 1 ตามบันทึกการตรวจค้นก็ปรากฏมีลายมือชื่อผู้ครอบครองบ้านลงชื่อรับรองไว้ว่าเจ้าพนักงานตำรวจปฏิบัติอยู่ในกรอบของกฎหมาย โดยมีได้มีการบังคับขู่เข็ญเหตุที่เจ้าพนักงานตำรวจไปตรวจค้นบ้านจำเลยที่ 1 จึงมิได้มีการขู่เข็ญเหตุที่เจ้าพนักงานตำรวจไปตรวจค้นบ้านของจำเลยที่ 1 เนื่องจากจำเลยที่ 2 ชัดทอคว่าลัทธิภัยไปขายให้แก่จำเลยที่ 1 การไปตรวจค้นบ้านจำเลยที่ 1 จึงมิใช่เป็นเรื่องกลั่นแกล้ง ส่วนการตรวจค้นจะมิชอบด้วยกฎหมายอย่างไร เพราะเป็นการค้น โดยไม่มีหมายค้นเป็นเรื่องที่จะว่ากล่าวกันอีกส่วนหนึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากให้อัยการมีอำนาจในการตรวจสอบการออกหมายอาญา ก่อนที่พนักงานตำรวจจะนำสำนวนไปเสนอศาลเพื่อขอออกหมาย จะเป็นมาตรการในการป้องกันมิให้เจ้าพนักงานตำรวจใช้อำนาจไม่ชอบได้อีกส่วนหนึ่งด้วย

ในส่วนมาตรการบังคับอื่นนอกจากการจับและการค้นนั้น อัยการมีอำนาจตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาได้แค่เพียงการยื่นคำร้องให้ปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังโดยมิชอบตามมาตรา 90 เท่านั้น และยังไม่มีการใช้ช่องทางดังกล่าวเนื่องจากเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าเมื่ออัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาแล้วการตรวจสอบมาตรการบังคับอื่นอัยการก็ไม่สามารถทำได้เช่นเดียวกัน ซึ่งต่างกับของต่างประเทศที่อัยการมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา

³¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 6391/2547 คดีระหว่างอัยการจังหวัดนครปฐม โจทก์ นายประยูทธ ถาวร กับพวก จำเลย.

4.3.3 ปัญหาและบทบาทอัยการกับศาลในการตรวจสอบดุลพินิจในการกำหนดชั้นโทษ

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศฝรั่งเศส มีการกำหนดเฉพาะอัตราโทษขั้นสูงไว้เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติของอัยการฝรั่งเศสจะมีการบรรยายคำขอทำยฟ้องของอัยการเพื่อขอให้ศาลลงโทษตามกำหนดอัตราโทษที่อัยการขอไว้ นอกเหนือจากขอให้ศาลลงโทษตามฐานความผิดฐานใดแล้ว ยังได้กำหนดอัตราโทษหรือขอให้ศาลกำหนดอัตราโทษตามที่อัยการขอไว้ทำยฟ้องด้วย อันเป็นการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษให้เป็นไปตามที่อัยการขอไว้ทำยฟ้อง หากศาลมีคำพิพากษา โดยกำหนดโทษที่จะลงแก่จำเลยไม่เป็นไปตามคำขอของอัยการ อัยการจะทบทวนอีกครั้งว่าจำนวนโทษที่ศาลลงโทษจำเลยนั้นเหมาะสมหรือไม่ และหากเห็นว่าไม่เหมาะสมอัยการอาจพิจารณาใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกา คำพิพากษาในประเด็นดังกล่าวต่อไป แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยและในทางปฏิบัติของอัยการไม่มีกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติของอัยการไทยในลักษณะดังกล่าว แต่หากมีการนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้กับของไทยจะทำให้ลดข้อผิดพลาดในการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อกำหนดชั้นโทษและไม่จำเป็นต้องมีบัญชีอัตราโทษหรือที่เรียกกันว่ายี่ต็อก (sentencing guideline) ที่เป็นแนวทางในการกำหนดอัตราโทษอีกต่อไป เพราะมีอัยการในการกำหนดกรอบอัตราโทษไว้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจแล้ว และหากศาลกำหนดอัตราโทษไม่เป็นไปตามที่อัยการกำหนดไว้ อัยการอาจใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาได้ และเป็นอีกบทบาทหนึ่งที่อัยการควรตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องกรณีศาลไม่อาจแก้ไขข้อผิดพลาดอันเนื่องจากการใช้ดุลพินิจของตนเองได้

บทที่ 5

บทสรุปและเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้น ได้ถูกแบ่งออกเป็นอาณาจักร ซึ่งเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น อัยการและศาลไม่ได้เข้าไปร่วมตรวจสอบพร้อมกับเจ้าหน้าที่ ตำรวจเหมือนอย่างในประเทศฝรั่งเศสที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกองค์กรร่วมมือกัน ตรวจสอบและค้นหาความจริงร่วมกันทั้งที่ประเทศฝรั่งเศสก็ได้ใช้ระบบกฎหมายแบบเดียวกันกับ ประเทศไทยการแบ่งอำนาจสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาดนี้ทำให้อัยการไม่มีบทบาทในการร่วมตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจรวมทั้งไม่มีบทบาทในการถ่วงดุลและคานอำนาจกันอย่างแท้จริงในระหว่างองค์กรในชั้นเจ้าพนักงานการที่อัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทำให้อัยการไม่มีอำนาจตรวจสอบมาตรการบังคับต่างๆไปในตัวเพราะเหตุที่ว่า การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น มีความหมายรวมถึงการตรวจสอบการใช้มาตรการ บังคับต่างๆ ด้วย

บทบาทของพนักงานอัยการในการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมในทางอาญานั้นจึง กลายเป็นสิ่งที่ขาดหายไปในการบวนการยุติธรรมของไทยทั้งที่ความเป็นจริงแล้วการดำเนินคดี อาญาต้องเป็นเรื่องของความร่วมมือกันของทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในการตรวจสอบ และค้นหาความจริงนอกจากนั้นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันขององค์กรต่างๆยังเป็นสิ่งที่แต่ละองค์กรมิได้ให้ความสำคัญและละเลยมิได้นำไปใช้โดยเฉพาะบทบาทของอัยการในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานกับองค์กรอื่นๆในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งการ ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของอัยการดังกล่าวไม่ใช่แต่เพียงเป็นการเข้ามาควบคุมการใช้อำนาจ ขององค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้นหากแต่ยังเป็นการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและ เสรีภาพของบุคคลผู้ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและยังเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Abuse of power) ขององค์กรอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ว่า พนักงานอัยการได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการร่วมตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานขององค์กร ในกระบวนการยุติธรรมองค์กรอื่นในฐานะที่เป็นองค์กรหลักที่รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาในชั้น สอบสวน การที่พนักงานอัยการของต่างประเทศมีอำนาจทำการสอบสวน ทำให้พนักงานอัยการรู้

ข้อเท็จจริงต่างๆ มาตั้งแต่เริ่มต้นของคดี และทำให้การขอลงหมายต่างๆ ในลักษณะที่เป็นมาตรการบังคับ ในทางอาญาเป็นไปในลักษณะที่ถูกต้องและได้รับการตรวจสอบกัน ในระหว่างองค์กรซึ่งตามกฎหมายของประเทศต่างไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนีหรือประเทศญี่ปุ่น พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาและกำกับดูแล การปฏิบัติงานของตำรวจอย่างแท้จริง การออกหมายหรือการใช้อำนาจต่างๆต้องผ่านการตรวจสอบของ อัยการก่อนที่จะนำไปเสนอต่อศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าอำนวยความยุติธรรมในพิจารณาเป็น ลำดับสุดท้าย

บทบาทพนักงานอัยการของประเทศไทยตรงกันข้ามกับของต่างประเทศโดยสิ้นเชิง แม้ว่าบางส่วนจะได้บัญญัติไว้ในกฎหมายแล้วก็ตามที่ต้องให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการตรวจสอบ ค้นหาความจริงก็ตามซึ่งที่ผ่านมาพนักงานอัยการยังไม่ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมตรวจสอบอย่าง จริงจังหากคดีใดศาลมีคำพิพากษาเต็มตามคำขอของอัยการแล้วแต่ผลคำพิพากษาทำให้จำเลยได้รับ โทษสูงกว่าคำขอของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการก็มักจะไม้อุทธรณ์ฎีกา ซึ่งพนักงานอัยการ ควรเข้าคุ้มครองสิทธิของจำเลยในกรณีนี้ด้วยหรือแม้กระทั่งในคดีที่กฎหมายกำหนดให้พนักงาน อัยการเข้าร่วมฟังการสอบสวนในคดีที่ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายเป็นเด็กหรือเยาวชนซึ่งกฎหมาย บัญญัติให้อัยการเข้าร่วมในการสอบสวน ก็ปรากฏว่าพนักงานอัยการยังไม่ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ เท่าที่ควรอันเป็นลักษณะ“ไฟไหม้ฟาง” ทั้งยังไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนที่กำหนดให้มีการตรวจสอบสำนวน การขอลงหมายอาญาที่เกี่ยวกับมาตรการบังคับต่างก่อนที่พนักงานสอบสวนจะนำเสนอต่อศาล ตลอดจนไม่มีการปฏิบัติหน้าที่ต่อเนื่อง และมักมีการเลื่อนนัดไม่ไปฟังการสอบสวนเนื่องจากมีราชการ อื่นอันทำให้การสอบสวนต้องล่าช้าออกไปซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวจาก การศึกษาพบว่าเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาผู้เขียนขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากอิทธิพลและความเสียหายที่รุนแรงจากอาชญากรรมที่มีลักษณะคดีพิเศษความ สลับซับซ้อนของคดีอันเกิดจากอาชญากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและความชำนาญการเป็นพิเศษ ถูกสังขมาจากการเรียนรู้ที่ดีจากการประกอบวิชาชีพที่ติดกับเทคโนโลยีที่ทันสมัย และความ ต้องการของมนุษย์อันไม่มีที่สิ้นสุด โดยมีจำนวนเงินมูลค่ามหาศาลเป็นสิ่งที่ทำลายล่อลวงให้เกิด การกระทำผิดมันสมองสติปัญญาความเฉลียวฉลาดถูกนำมาจัดวางอย่างมีระบบเป็นทางหนีทีไล่ให้ พันเงื่อมมือของกฎหมายล้วนแต่เป็นพฤติกรรมที่แตกต่างไปจากอาชญากรธรรมดาอย่างสิ้นเชิง

ดังนั้นหากมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีบุคลากรที่มีความรู้ความ สามารถ รู้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบันการร่วมมือร่วมใจกันก็จะทำให้อาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ

ก็จะลดน้อยลงได้ข้อเสนอแนะอีกหลายประการที่ต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้มาตรการสอบสวนคดีพิเศษนั้นสัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น

ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 32 เพื่อให้พนักงานอัยการช่วยวางแผนทางการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการสั่งคดีและการสืบพยานในชั้นศาลเนื่องจากพนักงานอัยการได้รับรู้ข้อเท็จจริงที่แท้จริงในคดีตั้งแต่แรกเริ่มโดยไม่ต้องรอนกระทั่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนมาให้พิจารณาสั่งคดีทำให้สามารถใช้ดุลยพินิจสั่งคดีได้โดยเร็วและเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของพยานให้ได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามกฎหมายซึ่งเมื่อได้พิจารณาจากเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวเมื่อพนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวน โดยเฉพาะการเข้ามาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทิศทางของการดำเนินคดีหรือการมีความเห็นทางคดี น่าจะต้องมีความสอดคล้องกันการเข้าร่วมในกระบวนการดำเนินคดีพิเศษของพนักงานอัยการจะมีลักษณะของการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมากกว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันและยังเป็นคดีสำคัญที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศก็มีความจำเป็นที่จะต้องให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

คดีพิเศษที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนเมื่อเสร็จสิ้นการสอบสวนแล้วพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นควรส่งฟ้องผู้ต้องหาแต่เมื่อส่งสำนวนคดีพร้อมความเห็นดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาสั่งคดีพนักงานอัยการผู้สั่งคดีมีความเห็นแย้งกับความเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษโดยมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีทั้งที่เจตนารมณ์ของมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็เพื่อให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมการสอบสวนได้มีส่วนช่วยในการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างถูกต้องและรอบคอบรัดกุมเนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้นำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ในคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลจึงทราบดีว่าพยานหลักฐานใดเป็นประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วถูกต้อง ทำให้การสอบสวนคดีพิเศษมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้นในชั้นการพิจารณาสั่งคดีการที่พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งไม่ฟ้องจึงทำให้มีข้อสังเกตอย่างหนึ่งว่าการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนตามมาตรา 32 ไม่ผูกมัดดุลยพินิจในการพิจารณาในชั้นการสั่งคดีของพนักงานอัยการผู้เป็นเจ้าของสำนวนซึ่งกรณีดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนการพิจารณาคดีก็ยังคงมีลักษณะเป็นการแยกกระบวนการสอบสวนออกจากการฟ้องคดีอยู่เช่นเดิมเนื่องจากแนวทางความคิดของการให้มีพนักงานอัยการสอบสวนร่วม ก็เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างรอบคอบและมีพยานหลักฐานที่รัดกุมถูกต้องตามองค์ประกอบของกฎหมายเพียงพอที่จะสั่งคดีได้ดังนั้นใน

การที่ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนคดีพิเศษยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ซึ่งผู้วิจัยขอสรุปปัญหาอุปสรรคพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยลำดับดังนี้

5.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาสั่งคดีในชั้นอัยการ คดีพิเศษที่มีการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษแล้วมีความเห็นสั่งฟ้องคดีแต่เมื่อส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการแล้วแต่พนักงานอัยการที่สั่งคดีกลับมีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งไม่ฟ้องซึ่งในความเป็นจริงแล้ว เมื่อมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนแล้วการฟ้องคดีก็ควรมีแนวโน้มการสั่งคดีไปในแนวทางเดียวกันปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากการที่พนักงานอัยการที่เป็นผู้พิจารณาสั่งคดีไม่ใช่คนเดียวกับพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนเห็นได้ว่าแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของการที่ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนเพื่อให้พนักงานอัยการได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างถ่องแท้ทำให้ในชั้นการพิจารณาสั่งคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและการสืบพยานในชั้นพิจารณาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ สำหรับบทบาทพนักงานอัยการที่ควรมีการแก้ไขปรับปรุงในการดำเนินคดีพิเศษคือเพื่อให้การสั่งคดีของพนักงานอัยการมีข้อมูลเพียงพอต่อการใช้ดุลยพินิจและมีความสัมพันธ์กับการที่พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีพิเศษ ผู้เขียนเห็นว่าควรให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนเป็นพนักงานอัยการในการสั่งคดีพิเศษหรือควรกำหนดให้มีองค์คณะพนักงานอัยการในการสั่งคดีพิเศษโดยให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนเป็นองค์คณะในการสั่งคดีด้วย เพราะตามกฎหมาย หรือข้อบังคับของพนักงานอัยการไม่ได้กำหนดหรือมีข้อห้ามใดๆ เกี่ยวกับพนักงานอัยการที่สอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไว้ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2547 และเห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้พนักงานอัยการเข้าสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในทุกคดีที่มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการสอบสวน ก็จะทำให้เพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีพิเศษชัดเจนยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

5.2.2 ปัญหาในการทำงานร่วมกันและความไม่ชัดเจนของข้อกำหนด กรณีความเห็นในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างกันข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันและการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ข้อ 6 กำหนดไว้ว่าให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการหารือร่วมกันสอบปากคำและรวบรวมพยานหลักฐานร่วมกันเท่านั้น โดยไม่ได้บัญญัติในกรณีที่หากพนักงานอัยการมีความเห็นในการสอบสวนต่างกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษแล้วจะต้องดำเนินการอย่างไรแม้ข้อบังคับ กคพ. ข้อ 8 จะกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำความเห็นในรายงานทางคดีก็ตามต่างจากประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 และมาตรา 155/1 ที่ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งหรือ คำแนะนำของพนักงานอัยการในการรวบรวมพยานหลักฐานซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของพนักงาน อัยการต่างประเทศที่มีหน้าที่กำกับดูแลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนซึ่งทางปฏิบัติพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการมักมีความเห็นในการสอบสวนต่างกันและเมื่อพนักงาน อัยการสั่งหรือแนะนำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการอย่างไรแล้วพนักงานสอบสวนไม่ ปฏิบัติตามเนื่องจากข้อบังคับ กคพ.ฯ ไม่ได้กำหนดอำนาจของพนักงานอัยการไว้ชัดเจนทำให้เกิด ความไม่ราบรื่นในการทำงานร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ เพื่อให้การสอบสวนร่วมกันเกิดประสิทธิภาพทั้งในด้านการรวบรวม พยานหลักฐานและความร่วมมือในการทำงาน จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาในเรื่องอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวนร่วมกับพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษให้มีความชัดเจนโดยให้พนักงานอัยการที่สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดี พิเศษมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและให้พนักงาน อัยการมีอำนาจในการให้คำแนะนำหรือมีคำสั่งเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานและพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษต้องปฏิบัติตาม โดยให้ระบุคำแนะนำของพนักงานอัยการไว้ในสำนวนการ สอบสวนด้วยเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการต่อไปเช่นเดียวกับกรณีตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคหกในกรณีของการชันสูตรพลิกศพ ให้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ เพื่อความเป็นเอกภาพในการ ทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบันและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายคือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนกับฟ้องร้องของคดีเป็นไปในทิศทาง เดียวกัน

แต่การที่จะให้พนักงานอัยการเข้ามารับผิดชอบตั้งแต่ชั้นสอบสวนอย่างเช่นระบบสากล นั้น ผู้เขียนเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยยังยึดถือหลักการ แบ่งแยกอำนาจการสอบสวนจากการฟ้องร้องคดี แม้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 จะแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการมีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมในการ สอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็ตาม แต่การที่จะให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการ สอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษอยู่ภายใต้การควบคุมการสอบสวนของพนักงาน อัยการอย่างเช่น ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนของประเทศใน ภูมิภาคยุโรป เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น นั้นอาจจะเป็น ข้อเสนอแนะที่เร็วเกินไปสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนคดี

พิเศษที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ในขั้นนี้ผู้เขียนจึงใคร่เสนอ ข้อเสนอแนะบทบาทเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ โดยคำนึงถึงความพร้อมและความเป็นไปได้ของ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับคดีพิเศษก่อน

ดังนั้นพนักงานอัยการควรจะมีบทบาทในเชิงรุกเข้ามาในกระบวนการสอบสวนคดีพิเศษ สำคัญอื่นนอกจากที่กฎหมายกำหนดโดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องขอของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้อัยการสูงสุดในฐานะกรรมการคดีพิเศษควรมีบทบาทสำคัญในการติดตามประเมินผลคดีพิเศษ สำคัญซึ่งอยู่ในระหว่างการสอบสวนซึ่งอาจเป็นคดีที่ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการ ยุติธรรมหรืออาจเคลือบแคลงสงสัยในการดำเนินคดีหรือคดีที่มีผลกระทบต่อสังคมโดยรวมหรือ เป็นกรณีที่มีการร้องขอความเป็นธรรมจากผู้ต้องหาที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ต้องให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนก็ควรเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการคดีพิเศษ มีมติให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนเพื่อให้การสอบสวนเป็นไปอย่างถูกต้องและมี ประสิทธิภาพและเพื่อเป็นการยกระดับระบบการสอบสวนและการฟ้องร้องให้มีมาตรฐาน เช่นเดียวกับระบบสากล จึงจำเป็นต้องให้มีการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และ ประสบการณ์ร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มศักยภาพ ในการสอบสวนเสริมสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการยุติธรรมในทางอาญาที่ผ่านมานั้นมีลักษณะโครงสร้าง ที่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่กัน โดยเด็ดขาดตั้งแต่ชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนชั้นสั่งคดี ของพนักงานอัยการ และชั้นการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งชั้นตอนต่างๆ เหล่านี้จะอยู่ภายใต้หลักการ ใช้ดุลพินิจที่แตกต่างกันเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันทำให้กระบวนการยุติธรรม ทางอาญามีลักษณะแยกส่วน ขาดเป้าหมายและทิศทางในการปฏิบัติงานด้านการป้องปราม อาชญากรรมและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยให้เกิดแก่สังคม

อย่างไรก็ตาม ระบบการสอบสวนที่ให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในชั้นการ สอบสวน ก็อาจมีข้อบกพร่องบางประการ เนื่องจากลักษณะของงานด้านการสอบสวนกับงานด้าน การสั่งคดีมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนการดำเนินการสอบสวน เช่น การจับกุม คืบ ชั่ง การ รวบรวมพยานหลักฐาน เป็นต้น พนักงานอัยการยังคงอาศัยเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้ที่มีความ เชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินการอยู่หากจะเพิ่มอำนาจสอบสวนให้พนักงานอัยการ ดำเนินการแบบเบ็ดเสร็จก็อาจส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้รวมทั้งการเพิ่มอำนาจสอบสวน ให้กับพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาทุกเรื่อง อาจเป็นภาระแก่พนักงานอัยการมากจนเกิน ควร ในคดีอาญาที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษนั้นกฎหมายกำหนดให้ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วม สอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วย ซึ่งที่ผ่านมาการสอบสวนร่วมกันก็เป็นไปด้วยดีแต่ก็

อาจมีปัญหาอุปสรรคในการทำงานร่วมกันบ้าง เช่น จำนวนพนักงานอัยการที่มีไม่เพียงพอในการเข้าร่วมสอบสวน ความเห็นในการพิจารณาสั่งคดีบางคดีของพนักงานอัยการมีความเห็นต่างจากสำนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วย เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้ อาจเป็นข้อจำกัดที่ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

โดยหลักการแล้ว การสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนในคดีอาญาโดยเฉพาะคดีที่สำคัญ ย่อมจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเกิดความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตั้งแต่ในชั้นสอบสวนมากยิ่งขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติหากพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนดำเนินการด้วยความสุจริตย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสียเปรียบแก่ผู้ต้องหาแต่อย่างใดงานด้านการสอบสวนนั้นค่อนข้างเป็นเรื่องใหม่สำหรับพนักงานอัยการที่ยังขาดความเชี่ยวชาญด้านการสอบสวน การพัฒนาระบบงานสอบสวนของพนักงานอัยการในเบื้องต้นควรจะต้องอาศัยการทำงานในลักษณะของการบูรณาการหรือสนธิกำลังร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้ระบบงานสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนอกจากนี้ ควรสร้างระบบข้อมูลที่อยู่ในความรับผิดชอบของอัยการที่สามารถเชื่อมโยงกับข้อมูลของหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งสร้างระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง นอกจากการพัฒนาในส่วนที่เป็นระบบของงานแล้วก็ควรจะต้องพัฒนาศักยภาพของพนักงานอัยการรวมทั้งปรับปรุงทัศนคติของพนักงานอัยการที่ยังคงยึดติดหรือเคยชินกับงานด้านการสั่งคดีให้สามารถทำงานด้านการสอบสวนร่วมกันกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น เพื่อให้การสอบสวนคดีเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และประหยัดมากยิ่งขึ้นการพัฒนาระบบงานสอบสวนของพนักงานอัยการในเบื้องต้นควรจะต้องอาศัยการทำงานในลักษณะของการบูรณาการหรือสนธิกำลังร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้ระบบงานสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

Draft

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2544). *ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย*.
หน้า 16-17.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. *งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม*. รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวน
คดีอาญาในนานาประเทศ. โดยศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
คณิต ณ นคร. (2540). *อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง*.
หน้า 154.
- คณิต ณ นคร. *กรมอัยการ: การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงาน*. รวมบทความด้านวิชาการ
ของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร. อัยการสูงสุด.
- คะเนิง ภาไชย (2530). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 302.
- คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.
(2548). *กรมสอบสวนคดีพิเศษ*. กระทรวงยุติธรรม.
- คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547- 2548.
หน้า 45.
- ชินานนท์ วงศ์วีระชัย. (2527). *การแก้ไขคำพิพากษาในคดีอาญาโดยการอุทธรณ์ตามระบบ
คอมมอนลอว์และซีวิลลอว์*. หน้า 67.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2547). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 7 ปรับปรุงใหม่)*.
หน้า 10.
- ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง. *งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น อัยการกับการสอบสวนในคดีอาญา*. รวม
บทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. โดยศูนย์บริการเอกสาร
และวิชาการ กรมอัยการ.
- ประทุมพร กลัดอำ. (2533). *การนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับในวิธีพิจารณาความอาญา*.
หน้า 89-90 และ 93.
- ชาริต เฟิงดิษฐ์. (2546). *บันทึกการประชุมกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการ
สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ....ครั้งที่ 11*. หน้า 11

- ชาริต เฟ็งคิชฐ์. (2547). *พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. พร้อมคำอธิบายราย
มาตรา*. กรุงเทพฯ: ธรรมนิติ.
- พล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. หน้า 14.
- มาลี ทองภูสวรรค์. (2524). *การคุมขังและกักขังผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา*.
- วุฒิพงษ์ อารีราษฎร์. (2548). *บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวน: ศึกษาตามพ.ร.บ.การ
สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547*. หน้า 90.
- ส.เปรูนาวิน และ ม.อรรถไถวัลยที. (2498). *ระบบอัยการ*. พระนคร: ไทยเกษม
- อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2524). *ผู้เสียหายในคดีอาญา*.
- อรุณี กระจ่างแสง. (2532). *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา*.

บทความ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2538). “อัยการกับกระบวนการยุติธรรม.” *อัยการนิเทศ*, เล่มที่ 57, ฉบับที่ 2.
คณิต ฅ นคร. (2524, มิถุนายน). *วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง*.
วารสารอัยการ, 4(42). หน้า 53.
- คณิต ฅ นคร. (2525, กันยายน). “ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของอัยการ” *วารสารอัยการ*, 5(57).
หน้า 31-32.
- คณิต ฅ นคร. (2544, มกราคม-มิถุนายน). *บทบาทของศาลในคดีอาญา*. *วารสารกฎหมายธุรกิจ
บัณฑิตย์* 1, หน้า 52.
- ชาญเชาว์ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินนธ์. *โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของ
ญี่ปุ่น*. *บทบัณฑิตย์*, เล่ม 54, ตอน 2.
- ทวีศักดิ์ ฅ ตะกั่วทุ่ง. *งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น*. รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา
ในนานาประเทศ. หน้า 86-87.
- ธาดา ธรรมธร. (2547, 16 มีนาคม). *กรมสอบสวนคดีพิเศษ FBI เมืองไทย*. *วารสารข่าวกฎหมาย
ใหม่*, 1(24).
- ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. (2534). *การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ*.
- ศิริระ บุญภินนธ์. (2541). *การควบคุมดุลยพินิจอัยการในประเทศชาญเชาว์ ไชยานุกิจ และ ศิริระ
บุญภินนธ์. (แปลและเรียบเรียง). (2541, มิถุนายน). โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและ
งานอัยการของญี่ปุ่น*. *บทบัณฑิตย์*, 54(2). หน้า 145.

- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2540). ความโปร่งใสและการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. *บทบัญญัติ*, เล่ม 54(4).
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2528, มิถุนายน-กันยายน). กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไขใหม่กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน. *วารสารศาลยุติธรรมฉบับพิเศษ*, ปีที่ 5, ฉบับพิเศษ. หน้า 49.
- หยุด แสงอุทัย. (2512, กรกฎาคม). ใครควรมีอำนาจสอบสวน. *วารสารนิติศาสตร์*, เล่ม 1. ตอน 1. หน้า 32.
- อรุณี กระจ่างแสง. (2533, กันยายน). “บทบาทอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ศึกษาเปรียบเทียบเยอรมัน สหรัฐอเมริกา และประเทศไทย. *วารสารนิติศาสตร์*, 20(3). หน้า 62
- อมร จันทรสมบุญณ์. *อำนาจสืบสวนสอบสวน ฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรมของไทย*. รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ. โดยศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- ข้อพิจารณาประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547 หน้า 60-61.
- ชาติ เพ็งดิษฐ์. “แนวทางการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ” เอกสารประกอบการบรรยายในหลักสูตร “การบริหารงานยุติธรรมระดับสูง” รุ่นที่ 3 (ยธส.3)
- พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 3 เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัยการ. (หน้า 20). แนบท้ายหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0203/ว(ล) 9194 ลว. 20 กรกฎาคม 2537 ถึงสำนักงานอัยการสูงสุด.
- บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ....ศ.
- บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.ครั้งที่ 12. (2546). หน้า 7.
- มติชน. (2549, 17 กรกฎาคม). หน้า 1 และ 15. และ กรุงเทพธุรกิจ. (2549, 17 กรกฎาคม). หน้า 1 และ 15.
- ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547, ข้อ 53.

- รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัยการ. (หน้า 20). แนบท้ายหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0203/ว(ล) ๕๑๕๔ ลว.20 กรกฎาคม 2537 ถึงสำนักงานอัยการสูงสุด. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัยการ. (หน้า 20). แนบท้ายหนังสือสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ที่ นร 0203/ว(ล) 9194 ลว. 20 กรกฎาคม 2537 ถึงสำนักงานอัยการสูงสุด.
- สำนักงานสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ร่วมกับคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. “เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการระดับชาติเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อใช้ประเมินผลประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ.” บทที่ 3 หน้า 18 วันศุกร์ที่ 26 เมษายน 2556 ณ ห้องแกรนด์ ชั้น 4 โรงแรม มิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร.
- หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดที่ อส 0003.1-2658 เรื่องรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างอัยการ ลว.2 มีนาคม 2538.
- อมร จันทรสมบูรณ์. ธาดาพันธ์ อังกินันท์. (2534). รายงานการฝึกอบรมและดูงานเรื่องการดำเนินคดีอาญา ณ ประเทศฝรั่งเศส. *อัยการนิเทศ*, 53(4). หน้า 484-500.
- ณรงค์ วิทย์ไพศาล. (2535). บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์.” *วารสารอัยการ*, 15(169). หน้า 33-52
- ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. (2534). *การปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กฎหมาย

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.
พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

August Liebehentze Legalitätsprinzip und Opportunitätsprinzip in England pp. 102-109 John

Sprack. (1995). *Emmins on Criminal Procedure*. p. 42

John Sprack. (1995). *Emmins on Criminal Procedure*. p. 42

Georege T.Felkenes. (1973). *The Criminal Justice System Englewood Cliffs:Prentice-Hell Inc.*
p. 146

Shigeki Ito. (1986). *Characteristics and Roles of Japanese Public Prosecutor (V.30)*. p. 73.

See Robert J.Green. (1992, December). *The Creation and Development of the Crown Prosecution
Service UNAFEI Resource Material Series*. No 42. p. 39-52

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

อุทัย อาทิวะช. การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีชั้นศาลในประเทศ
ฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2549, จาก <http://www.ago.go.th>. หน้า 2-3.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

สรวิชญ์ ไชยภักดี

ประวัติการศึกษา

ปีการศึกษา 2542

นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติการ

สำนักปฏิบัติการพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

DPU