

การสอบสวนคดีพิเศษ : กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็น  
กระบวนการเดียวกัน



วรรณภัส ตั้งสมชัยศิลป์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์  
พ.ศ. 2559

**Special case Investigation : Prosecuting investigation which is the  
identical investigation procedure**



**Wannaphat Tingsomchaisin**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyoung Faculty of Law, Dhurukij Pudit University**

**2016**

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การสอบสวนคดีพิเศษ : กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกัน
ชื่อผู้เขียน	วรรณภัส ติงสมชัยศิลป์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณภักดิ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีวิธีการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาโดยข้อเท็จจริงต่างๆ ในการกระทำความคิดจะได้มาจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวน โดยกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา องค์กรที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาลคือพนักงานอัยการ แต่พนักงานอัยการกลับไม่ได้มีส่วนรับรู้ในการจับกุมและการสอบสวนผู้กระทำความผิดเลยมาตั้งแต่ต้น เพราะระบบการพิจารณาคดีอาญาของไทย ได้แบ่งแยกขั้นตอนการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยอารยประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี หรือญี่ปุ่น ถือว่าการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะเหตุว่าพนักงานอัยการผู้มีอำนาจฟ้องคดีจะต้องได้เข้าไปสัมผัสเรื่องราว ข้อเท็จจริงต่างๆ รวมถึงมีโอกาสได้ซักถามพยานด้วยตนเอง เพื่อให้เข้าใจสิ่งต่างๆ ในรายละเอียดของข้อเท็จจริงแห่งคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิสูจน์ความจริง ฉะนั้น การให้อำนาจจับกุมกับอำนาจสอบสวนอยู่ในองค์กรเดียวกันโดยปราศจากการตรวจสอบอย่างเคร่งครัดย่อมอาจทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างยิ่งกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ถูกดำเนินคดี

โดยอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ เป็นรูปแบบที่มีความหลากหลายซับซ้อน ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างมหาศาล ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้อัยการเข้าร่วมสอบสวน แต่ก็มิได้กำหนดทุกประเภทคดี จากการศึกษาพบว่า การดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น ยังมีปัญหา เช่น การที่พนักงานอัยการคดีพิเศษที่มีได้เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี การใช้มาตรการบังคับในการร้องขอหมายค้นหรือหมายจับในคดีพิเศษ พนักงานอัยการไม่มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษด้วยตนเอง การออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีพิเศษของพนักงานอัยการ การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการทำความเข้าใจตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

ดังนั้น ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้องในคดีพิเศษว่าควรให้อัยการมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนในทุกคดี และมีระบบการควบคุมตรวจสอบในการสอบสวน จะทำให้การสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความเป็นภาวะวิสัย สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และความสงบเรียบร้อยของสังคมได้อย่างสมบูรณ์

Thesis Title           Special case Investigation : Prosecuting investigation which is the identical investigation procedure

Author                   Wannaphat Tingsomchaisin

Thesis Advisor        Dr.Thanee Vorapatr

Department            Law

Academic Year        2015

### **ABSTRACT**

Thailand's justice has used accusatorial system in criminal procedure. The facts of the offense are from the investigation of the officers following the Law of Criminal Procedure. The prosecutor is a person who files a case to court, but the prosecutor does not acknowledge the arrest and the investigation of any offense at the beginning. In Thailand, the investigation and the prosecution process are separated in the trial, while other developed countries such as the United States, France, Germany or Japan consider investigation and prosecution as the same process that cannot be separated. This is due to the fact that the prosecutor will have to experience the whole story and the facts and also the opportunity to question a witness in person in order to understand the case in details before bringing it to court. Therefore, authorizing the power of arrest and the investigation within the same organization without an effective checks and balances system may not be transparent which could jeopardize the rights and liberty of citizens being prosecuted.

The criminal case, considered as a special case, is a complex criminal case that requires special inquiry, investigation and special collection of evidence which has or might have a serious effect upon public order and moral, national security, international relations or the country's economy. According to The Special Case Investigation Act B.E. 2547, it requires the prosecutor to join the investigation in some cases. The study found that criminal procedure on a special case of the Department of Special Investigation still has some issues such as the prosecutor in a special case does not attend the special investigation of all cases, the compulsory to request a search warrant or an arrest warrant in special cases, the prosecutor has no authorization to gather evidence in the case, indictment filing by the prosecutor in a special case,

monitoring the use of discretion of Special Case Inquiry Official in the dissenting opinion under section 145 of the Law of Criminal Procedure.

Thus, an amendment to authorize the prosecutor to participate in the investigation on all of the special cases and implementing a checks and balances system to monitor the investigation will make the special investigation process empirical. Consequently, the amendment will provide true justice to the people and the peace of the society.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูง จากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณนารถ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ท่านได้ให้ความรู้ คำแนะนำและกรุณาแนะนำหนังสือที่เป็นประโยชน์และบทความที่เกี่ยวข้อง จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และท่านยังได้ให้กำลังใจผู้เขียนให้พยายามค้นคว้าหาข้อมูลอย่างเต็มที่เพื่อความสำเร็จในการศึกษา ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง และขอแสดงความนับถือท่านด้วยใจจริง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร เป็นอย่างยิ่งที่ท่านได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ และข้อเสนอแนะจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์และเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวา และอาจารย์ ดร.สุภัชลี เทพหัสดิน ณ อยุธยา ที่ได้ร่วมสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งให้ความรู้และแนวทางในการจัดทำวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ท้ายสุดนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ที่ให้การสนับสนุนและคอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จด้วยดี และผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะมีประโยชน์ในทางวิชาการไม่มากนักน้อยแก่ผู้อ่าน หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

วรรณนารถ ดิ่งสมชัยศิลป์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	8
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2. แนวความคิดและหลักการในการสอบสวนคดีอาญา.....	9
2.1 หลักการสอบสวนคดีอาญา.....	10
2.2 การสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย.....	16
2.3 การสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัยในระบบการดำเนินคดีอาญา.....	33
2.4 แนวคิดหลักการในการสอบสวนคดีพิเศษ.....	35
2.5 บทบาทพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย.....	44
3. บทบาทพนักงานสอบสวนในต่างประเทศ.....	52
3.1 เยอรมนี.....	52
3.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	59
3.3 ญี่ปุ่น.....	73
4. วิเคราะห์ความเป็นภาวะวิสัยและปัญหาในการสอบสวน ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ.....	101
4.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ.....	101
4.2 วิเคราะห์ปัญหาในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ.....	111
4.3 วิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายที่ควรให้พนักงานอัยการ ร่วมสอบสวนในคดีพิเศษ.....	122



สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	130
5.1 บทสรุป.....	130
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	131
บรรณานุกรม.....	135
ประวัติผู้เขียน.....	140

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีวิธีการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา โดยข้อเท็จจริงต่างๆ ในการกระทำความผิดจะได้มาจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวน โดยกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา องค์กรที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาลคือพนักงานอัยการ แต่พนักงานอัยการกลับไม่ได้มีส่วนรับรู้ในการจับกุมและการสอบสวนผู้กระทำความผิดเลยมาตั้งแต่ต้น เพราะระบบการพิจารณาคดีอาญาของไทย ได้แบ่งแยกขั้นตอนการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยอารยประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมัน หรือญี่ปุ่น ถือว่าการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะเหตุว่าพนักงานอัยการผู้มีอำนาจฟ้องคดีจะต้องได้เข้าไปสัมผัสเรื่องราว ข้อเท็จจริงต่างๆ รวมถึงมีโอกาสได้ซักถามพยานด้วยตนเอง เพื่อให้เข้าใจสิ่งต่างๆ ในรายละเอียดของข้อเท็จจริงแห่งคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิสูจน์ความจริง ฉะนั้น การให้อำนาจจับกุมกับอำนาจสอบสวนอยู่ในองค์กรเดียวกันโดยปราศจากการตรวจสอบอย่างเคร่งครัดย่อมอาจทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างยิ่งกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ถูกดำเนินคดี

อำนาจสอบสวน ถือเป็นอำนาจที่สำคัญมากในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะการสอบสวนถือเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การสอบสวนเป็นเงื่อนไขในการเริ่มต้นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและมีผู้แจ้งความหรือร้องทุกข์ให้ดำเนินคดี พนักงานสอบสวนจะทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา โดยการเริ่มด้วยการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย ต้องวางตัวเป็นกลาง ไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหาหรือเป็นโทษแก่ผู้ต้องหา กล่าวคือพนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานที่ยืนยันผู้ต้องหาอย่างเดียวนั้นไม่ได้ แต่ต้องรวบรวมในส่วนที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย เพราะในคดีอาญานั้นต้องตัดสินกันด้วยความจริงและการที่จะวินิจฉัยว่าสิ่งใดจริงหรือไม่ จะต้องพิจารณาโดยฟังความทุกฝ่ายมิใช่ฝ่ายเดียว การสอบสวนจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ซึ่งพนักงานสอบสวนต้องมีความเป็นภาวะ

วิสัย กล่าวคือไม่ลำเอียงหรือทุจริตเพื่อช่วยเหลือให้ผู้ต้องหาให้พ้นจากความผิดที่ได้ก่อไว้ มิฉะนั้น จะมีความผิดและถูกลงโทษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดตั้งขึ้นโดยมีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมคดีพิเศษที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความปลอดภัย โดยดำเนินการ เฝ้าระวังสืบสวน สอบสวนหาข้อเท็จจริง และดำเนินคดีเพื่อปกป้องและรักษารายได้ของรัฐ ป้องกัน ปราบปราม ขบวนการทุจริตและสร้างผลกระทบต่อทั้งองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และได้มีการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2547 ที่เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

คดีพิเศษ เป็นอาชญากรรมซึ่งสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ส่งผลกระทบต่อความสุขของประชาชน และประโยชน์สาธารณะหรือสาธารณชนจำนวนมาก กระทั่งต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจอย่างรุนแรง มีมูลค่าความเสียหายสูง กระทั่งต่อความมั่นคงของรัฐ และความน่าเชื่อถือระหว่างประเทศ<sup>1</sup> จึงจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนเพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกฎหมายได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ มีวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ เพื่ออำนวยความสะดวกธรรมชาติตามอำนาจหน้าที่ให้แก่ประชาชน ซึ่งเจตนารมณ์ที่สำคัญของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ก็เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนให้มากขึ้น จากสภาพของอาชญากรรมคดีพิเศษที่มีความรุนแรง จะเห็นได้ว่าคดีพิเศษมีความแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไปเป็นอย่างมาก ตัวอย่างของอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ อาทิเช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่กระทบต่อระบบการเงิน การธนาคาร การค้าพาณิชย์ การหลีกเลี่ยงภาษี การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา การทำลายสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ หรืออาชญากรรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่กระทำการลักลอบแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือทำลายข้อมูลหรือระบบปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ อาชญากรรมที่มีผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติเป็นการกระทำความผิดที่มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ เช่น ขบวนการค้าโสเภณีข้ามชาติ ขบวนการค้ายาเสพติด การก่อการร้ายข้ามชาติ อาชญากรรมเหล่านี้ ล้วนก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างมากมาย เกิดความเสียหายต่อประเทศเป็นจำนวนมาก

<sup>1</sup> จาก *กฎหมายอาญาภาคความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 10) (น.27), โดย คณิต ฌ นคร, 2553, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

กฎหมายดังกล่าวนี้ได้กำหนดการใช้อำนาจรัฐหลายประการ เช่น กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ในลักษณะของการปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวน โดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้อำนาจในการสอบสวนร่วมของพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มีอำนาจสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยเฉพาะได้เพิ่มบทบาทในกระบวนการสอบสวนในคดีอาญาของพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร โดย กคพ. อาจมีมติให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มาปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน หรือเข้าร่วมสอบสวน เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 21 วรรค (1) (ค) หรือ (ง) คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แม้กรณีดังกล่าวจะถือได้ว่าเป็นการพัฒนาการใหม่ของระบบสอบสวนของไทยที่ให้พนักงานอัยการมีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวน และควบคุมดูแลการสอบสวน เพราะพนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกั้นกรองคดีก่อนยื่นฟ้องต่อศาล ซึ่งพนักงานอัยการควรที่จะต้องรับรู้ข้อเท็จจริงตั้งแต่เบื้องต้น ทั้งข้อมูลในส่วนของผู้ต้องหา และข้อมูลในส่วนของผู้เสียหาย รวมทั้งพยานหลักฐานด้านอื่นๆ ประกอบการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งคดี เพื่อให้ระบบสอบสวน และฟ้องร้องมีมาตรฐานสากลเหมือนอารยประเทศ เพื่อตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน อันทำให้การสอบสวนคดีพิเศษมีความเป็นภาวะวิสัย แต่อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษเบื้องต้น ไม่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนหรือสอบสวนร่วมในทุกคดี ทำให้พนักงานอัยการอัยการไม่ได้รวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง ไม่ได้ร่วมสอบปากคำผู้ต้องหาด้วยตนเอง ตามหลักกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแยกจากกันได้ พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แล้วมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือใช้ดุลพินิจสั่งฟ้อง หรือไม่ฟ้องเท่านั้น ทำให้มีปัญหาต่อการฟ้องคดี เพราะคดีพิเศษเป็นคดีที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยโดยส่วนรวมหรือกระทบต่อสาธารณะประโยชน์ของประเทศ โดยการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ดังกล่าวในการสอบสวนเป็นจุดเริ่มต้นที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อ

สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้ต้องหา<sup>2</sup> การทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนอกจากจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองแล้ว ยังต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>3</sup> และต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเป็นแบบระบบกล่าวหา ซึ่งมีการแยกอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความจริง โดยชั้นเจ้าพนักงานคือ การสอบสวน ซึ่งต้องกระทำอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย ผู้ถูกกล่าวหาต้องเป็น “ประธานในคดี” หากการตรวจสอบความจริงของเจ้าพนักงานมีความเป็นภาวะวิสัย และการฟ้องของพนักงานอัยการถูกกฎหมายแล้ว<sup>4</sup> ก็ย่อมจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาได้อย่างสมบูรณ์

การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและหลากหลายเป็นผู้มีอำนาจในการสอบสวน นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนโดยชอบตามกระบวนการและขั้นตอนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นอำนาจต่อการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งสร้างวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ โดยเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษในการดำเนินคดีพิเศษ กระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาและความคาดหวังของประชาชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก การสอบสวนคดีพิเศษ จึงควรมีความเป็นภาวะวิสัยที่สามารถทำให้การสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความเป็นอิสระ มีความโปร่งใส เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างสมบูรณ์ ความเป็นภาวะวิสัยในการสอบสวนคดีพิเศษ คือ การดำเนินคดีอาญาที่พึงกระทำ พึงปฏิบัติในฐานะเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ต้องวางตัวเป็นกลาง การสอบสวนขาดความเป็นภาวะวิสัยกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม<sup>6</sup>

<sup>2</sup> จาก *กฎหมายอาญาหลักและปัญหา* (พิมพ์ครั้งที่ 6) (น.56), โดย ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2547, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

<sup>3</sup> จาก *สิทธิมนุษยชน* (พิมพ์ครั้งที่ 1) (น.46), โดย นพนธิ สุริยะ, 2537, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

<sup>4</sup> จาก *ระบบอัยการ* (น.50), โดย ส. เปรมวาทิน และ ม. อรรถไกรวัฒน์, 2498, พระนคร: ไทยเชมม.

<sup>5</sup> จาก *คำอธิบายกฎหมายลักษณะคำพิพากษาพยานหลักฐาน* (พิมพ์ครั้งที่ 2) (น.70), โดย จินดาภิรมย์ ราชสถานดี, 2464, กรุงเทพฯ: พิศาลบรรณินดี.

<sup>6</sup> คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. (น.106). กรมสอบสวนคดีพิเศษ. กระทรวงยุติธรรม.

ปัจจุบันพนักงานสอบสวนคดีพิเศษยังมีปัญหาในเรื่องความไม่เป็นอิสระในการดำเนินคดี จึงอาจตกเป็นเครื่องมือจากอิทธิพลทางการเมืองได้โดยง่าย การดำเนินคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ควรเป็นองค์กรที่ไม่มีการเมืองเข้ามาแทรกแซง พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ควรเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมที่มีความเป็นอิสระจากการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อความเป็นกลางและความอิสระในการดำเนินคดี และการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ การใช้มาตรการบังคับต่างๆ ควรมีระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจากทั้งภายในองค์กรและจากการตรวจสอบขององค์กรภายนอก

อย่างไรก็ตาม แม้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่หากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มิได้มีความอิสระและเป็นกลาง รวมถึงการใช้อำนาจมิได้เป็นไปตามหลักการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ผลก็จะกลายเป็นปัจจัยที่เอื้อให้การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นไปอย่างกว้างขวาง ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาหลายประการ ทั้งสิทธิเสรีภาพของบุคคล หลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมถึงผลกระทบต่อเสถียรภาพของฝ่ายบริหาร ซึ่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่าขาดความเป็นกลางมิได้เป็นไปโดยอิสระและมีส่วนได้เสีย การทำหน้าที่เป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากการศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พบว่า ยังมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ หลักความไม่มีส่วนได้เสีย หลักการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม และหลักการใช้และควบคุมตรวจสอบการใช้และควบคุมตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยได้เปิดช่องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถใช้ดุลพินิจจนเกินขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมาย มีที่มาจาก 2 ช่องทาง ได้แก่ ช่องทางตามมาตรา 21 (1) และช่องทางตามมาตรา 21 (2) โดยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เป็นคดีที่มีความซับซ้อน มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนความมั่นคงของประเทศความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม เป็นต้น และนอกจากนี้ในการกำหนดให้คดีประเภทใดเป็นคดีพิเศษนั้น กฎหมายได้กำหนดกรอบเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงลักษณะความเป็นคดีพิเศษไว้อย่างชัดเจน แต่กลับมิได้กำหนดกรอบในการให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ใช้ดุลพินิจกำหนดให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษไว้ ซึ่ง

เท่ากับว่าเป็นการเปิดช่องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ สามารถใช้ดุลพินิจได้โดยไม่มีขอบเขต และการที่กฎหมายมิได้กำหนดกรอบหรือขอบเขตในการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงเป็นการใช้อำนาจที่ปราศจากการควบคุมโดยบทบัญญัติของกฎหมายและปราศจากการตรวจสอบใดๆ อันจะส่งผลให้มีการปฏิบัติหน้าที่และใช้ดุลพินิจได้ตามอำเภอใจ ขาดความเหมาะสม ขัดต่อหลักความเป็นภาวะวิสัย

การที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา ซึ่งในบางกรณีบุคคลที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว ได้โต้แย้งการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนกลายเป็นคดีฟ้องร้องกันในศาลและจากการตรวจสอบพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องก็ไม่พบว่า มีบทบัญญัติของกฎหมายใดกำหนดถึงการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการมีมติให้คดีใดเป็นคดีพิเศษไว้แต่อย่างใด ส่งผลให้มติของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ไม่อาจมีการอุทธรณ์หรือยกเลิกรื้อฟื้นคดีได้ซึ่งหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบจึงย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและส่งผลเสียหายต่อรัฐและกระบวนการยุติธรรมที่ไม่อาจอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นกับประชาชนได้

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้ดำเนินการศึกษาแนวคิด หลักการและทฤษฎีในการสอบสวนคดีพิเศษตลอดจนหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย โดยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้อง การสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย ภาวะวิสัยในการสั่งคดีของอัยการ บทบาทของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย สาเหตุปัจจัยที่ทำให้การสอบสวนคดีพิเศษไม่เป็นภาวะวิสัย ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายที่ควรให้พนักงานอัยการร่วมสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่เริ่มต้นคดี การใช้มาตรการบังคับในคดีพิเศษ อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานและการออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ การใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงควรที่จะมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนใดบ้างตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อให้การสอบสวนและการพิจารณาสั่งคดีอยู่บนหลักความเป็นภาวะวิสัยและการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแบ่งแยกได้ อันจะทำให้การดำเนินการกิจของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีความยุติธรรม โปร่งใสและเป็นธรรม

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความสำคัญของการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแบ่งแยกได้ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ
2. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดและหลักเกณฑ์ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ ในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และการตรวจสอบความถูกต้องในการสอบสวนคดีพิเศษ
3. เพื่อศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีพิเศษตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การสอบสวนคดีพิเศษไม่เป็นภาวะวิสัย

## 1.3 สมมติฐานในการศึกษา

ระบบพิจารณาคดีอาญาของไทย ได้แบ่งแยกขั้นตอนของการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด เมื่อการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น พนักงานอัยการไม่มีโอกาสสัมผัสข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ตั้งแต่เริ่มต้นคดี ทั้งที่พนักงานอัยการมีหน้าที่ในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาล ซึ่งอาจมีผลในการวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่ในฐานะองค์กรอัยการมิใช่ฐานะส่วนตัว การสอบสวนและการสั่งคดีของพนักงานอัยการต้องมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างยิ่ง ตามหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันและไม่สามารถแบ่งแยกได้ พนักงานอัยการจะมีอำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญา ตั้งแต่เริ่มต้นคดี หากมีกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี ก็อาจจะถือได้ว่าเป็นการยกระดับมาตรฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยให้มีความทัดเทียมกับอารยประเทศ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้ขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษนั้นถูกแทรกแซงจากอำนาจภายนอก และเพื่อไม่ให้กระบวนการยุติธรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง ก็จะเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชน ควรให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นนำตัวผู้ต้องหาไปฟ้องศาล ได้เข้ามามีส่วนในการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นสอบสวนเริ่มต้นคดี เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดและบุคคลผู้กระทำความผิดให้มากที่สุด เนื่องจากมีความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการให้มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นภาวะวิสัยซึ่งเป็นอำนาจเดียวของการสอบสวนฟ้องร้อง



#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงความสำคัญ จุดหมายของการสอบสวนคดีพิเศษ การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ อย่างเป็นภาวะวิสัย ตามหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันและไม่สามารถแบ่งแยกได้ นำเสนอถึงปัญหาความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 รวมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคือข้อขัดข้อง เพื่อให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวน ได้ทำหน้าที่ของตน ได้อย่างเป็นภาวะวิสัย

#### 1.5 วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาโดยทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) จากบทความทางวิชาการต่างๆ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ หนังสือ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต คำพิพากษาฎีกา โดยนำรายละเอียดต่างๆ มาวิเคราะห์ เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขกฎหมาย ให้เหมาะสมกับสังคมยุคปัจจุบัน อย่างเป็นระบบ

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสำคัญของการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแบ่งแยกได้ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ
2. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดและหลักเกณฑ์ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ ในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และการตรวจสอบความถูกต้องในการสอบสวนคดีพิเศษ
3. ทำให้ทราบถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ ในกระบวนการสอบสวน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การสอบสวนไม่เป็นภาวะวิสัย

## บทที่ 2

### แนวความคิดและหลักการในการสอบสวนคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันเป็นการดำเนินคดีระบบกล่าวหา ซึ่งแยกการสอบสวนและฟ้องร้องออกมาจากการพิจารณาพิพากษาและให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหา เจ้าพนักงานจะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐ เพื่อให้เจ้าพนักงานเป็นผู้รักษาประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ของส่วนรวมไว้ (Public interest) หลักการนี้เรียกว่า หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) รัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา หน้าที่นี้ก็คือ หน้าที่อำนวยความยุติธรรม รัฐไม่ถือว่ารัฐเป็นปรปักษ์กับประชาชนในรัฐ องค์กรต่างๆ ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีอาญาของรัฐ อันได้แก่ ศาล อัยการ และตำรวจ ต่างก็มีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม องค์กรต่างๆ ดังกล่าวต้องเป็นหน้าที่ร่วมกันและช่วยกันค้นหาความจริง ในคดีอาญาจึงถือไม่ได้ว่าเป็นเรื่องระหว่างคู่ความ แต่เป็นกรณีที่รัฐดำเนินการผ่านองค์กรของรัฐ พนักงานอัยการและตำรวจต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (objectivity) อย่างแท้จริง กล่าวคือ เมื่อการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น ทุกฝ่ายต่างมีหน้าที่ต้องตรวจสอบค้นหาความจริงในการดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานนั้น เจ้าพนักงานจึงมีหน้าที่ตรวจสอบค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องขอของผู้ใด<sup>1</sup>

ในบทที่ 2 นี้ ผู้เขียนได้ศึกษาภาพรวม ทฤษฎี แนวคิดและหลักการในการสอบสวนคดีอาญา ลักษณะของการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย การสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัยในระบบการดำเนินคดีอาญา แนวคิดและหลักการในการสอบสวนคดีพิเศษ บทบาทของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย ก่อนที่จะได้ศึกษาถึงหลักการสอบสวนในต่างประเทศและบทบาทของพนักงานสอบสวนในต่างประเทศ และวิเคราะห์ความเป็นภาวะวิสัยและปัญหาปัจจัยในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อกำหนดแนวทางที่ทำให้การสอบสวนคดีพิเศษมีความเป็นภาวะวิสัยต่อไป

<sup>1</sup> จาก กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (น. 63), โดย คณิต ณ นคร ก, 2555, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

## 2.1 หลักการสอบสวนในคดีอาญา

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการดำเนินการทั้งหลายตาม บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวน ได้กระทำให้ เกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำ ผิดมาฟ้องลงโทษ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11))

การสอบสวนถือเป็นกระบวนการที่สำคัญโดย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ได้ให้ความสำคัญด้วยการบัญญัติห้ามไม่ให้พนักงานสอบสวน ฟ้องผู้ต้องหา เป็นคดีอาญาต่อศาล หากไม่มีการสอบสวนคดีนั้นก่อน และจะต้องรวบรวมหลักฐานเพื่อให้เห็นว่า ข้อกล่าวหา นั้นมีมูลและสามารถพิสูจน์ความผิดในชั้นศาลได้ แต่ถึงแม้จะมีการสอบสวนคดี หากว่า การสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ถือว่าคดีในข้อหา นั้นไม่มีการสอบสวนเช่นกัน ดังนั้นการ สอบสวนจึงถือเป็นกระบวนการที่สำคัญ เป็นจุดเริ่มต้นที่ผู้ต้องหาจะเข้ามาสัมผัสกับกระบวนการ ยุติธรรมซึ่งประเทศไทยใช้ระบบ “การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา” โดยมีผู้ถูกกล่าวหาเป็น ประธานในคดี ซึ่งอาจต้องเสีย สิทธิเสรีภาพในร่างกายหรือทรัพย์สิน อาจถูกลงโทษจำคุก เป็นต้น ดังนั้น การสอบสวนต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ รวมทั้งวิธีการสอบสวนอย่าง เกร่งกรืดหากผิดขั้นตอนหรือข้ามขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือสอบสวนไม่ชอบในบางขั้นตอน ก็ย่อมส่งผลให้การสอบสวนคดีนั้นไม่ชอบตามที่กล่าวแล้ว ทำให้พนักงานสอบสวน ไม่มีอำนาจ ฟ้องคดีนั้น หากปรากฏความไม่ชอบในชั้นพิจารณาของศาล ก็สามารถพิพากษายกฟ้องคดีนั้นได้แม้ จะฟังได้ว่าจำเลยคดีนั้นกระทำผิดจริงก็ตาม<sup>2</sup> ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมพยานหลักฐาน ทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับ ความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ ของผู้ต้องหา<sup>3</sup> โดยการค้นหาความจริงอยู่ภายใต้ 2 ทฤษฎี ดังนี้

### หลักการค้นหาความจริง (Truth Finding Theory)

การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนมีความสำคัญอย่างมาก ต่อระบบการดำเนิน กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะว่าเป็นขั้นตอนแรกที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของ ผู้ต้องหาได้ ดังนั้นทุกองค์การที่เกี่ยวข้องในชั้นนี้คือ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจะต้อง ร่วมมือกันในการค้นหาความจริงหรือกลั่นกรองมูลคดีเบื้องต้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดย จะต้องไม่มุ่งหวังที่จะไปค้นหาความจริงแต่เพียงในชั้นพิจารณาของศาลเท่านั้น เพราะถ้าในชั้นก่อน

<sup>2</sup> จาก การบริหารกระบวนการยุติธรรม (น.33), โดย กุลพล พลวัน, 2544, พระนคร: ไทยเกษม.

<sup>3</sup> จาก สิทธิพื้นฐานในคดีอาญา (น. 45-46), โดย มารุต บุณนาท, 2550, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

การพิจารณาของศาลมีการดำเนินการมาอย่างมีข้อบกพร่องแล้ว ในชั้นพิจารณาของศาลก็อาจแก้ไขอะไรไม่ได้มากนัก ผลที่คิดตามมาก็คือ ความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมอาจไม่เกิดขึ้นเพราะว่า แม้ศาลเองเมื่อทำการพิจารณาพิพากษาคดีก็ต้องอาศัยพยานหลักฐานที่ได้มาจากกระบวนการในชั้นสอบสวนเป็นข้อพิจารณาประกอบด้วยเสมอ ซึ่งจะเห็นได้ว่า กระบวนการในชั้นสอบสวนซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการในขั้นต้นในระบบการดำเนินคดีอาญาก็ตาม แต่ก็ถือว่ามีความสำคัญมากที่สุด อันที่จะรักษาความบริสุทธิ์ยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนหรือในชั้นตอนก่อนการพิจารณาคดีของศาล จึงต้องทำการค้นหาความจริงของคดีให้มีความถูกต้องและชอบธรรมเป็นอย่างดีที่สุด เพราะหากว่าการดำเนินกระบวนการของเจ้าพนักงานได้กระทำโดยมิได้ ปฏิบัติหรือละเลยต่อหลักค้นหาความจริงเสียแล้ว สิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาอาจถูกกระทบกระเทือนมากและผู้กระทำความคิดที่แท้จริงอาจหลุดรอดจากการลงโทษตามกฎหมายและผลสุดท้ายที่จะตามมาก็คือ ความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายอาญา ซึ่งจะไม่ก่อประสิทธิภาพต่อระบบการดำเนินคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมได้แต่อย่างใด ทฤษฎีหลักค้นหาความจริง จึงหมายความว่า การค้นหาข้อเท็จจริงหรือหลักฐานของคดีเพื่อให้ได้ข้อยุติตามความเป็นจริง ซึ่งไม่ว่าข้อเท็จจริงหรือหลักฐานนั้นจะเป็นผลดีหรือผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม เจ้าพนักงานนั้นก็ต้องค้นหามาเข้ามาในคดีซึ่งการพิสูจน์ความจริงนั้นให้ได้

การค้นหาความจริงในทางอาญา เป็นการกระทำของรัฐที่ได้กระทำตามกฎหมาย ทั้งในชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง และพิจารณาเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามหลักนิติบัญญัติของรัฐ และทำได้โดยชอบด้วยกระบวนการซึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงอันมีทั้งผลดีและผลร้ายของผู้ถูกกล่าวหา ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน การตรวจค้นเพื่อพิสูจน์หรือค้นหาความผิด รวมทั้งการค้นหาพยานบุคคล พยานเอกสารหรือพยานวัตถุ เท่ากับการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ จากทุกฝ่ายก่อนเข้าสู่กระบวนการสุดท้ายคือ การประเมินค่าพยาน (Evaluation) ว่ามีความน่าเชื่อถือเพียงใดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ<sup>4</sup> โดยความจริงที่ได้มานั้นจะเป็นข้อมูลที่จะวินิจฉัยความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาต่อไป การค้นหาความจริงนี้เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าแตกต่างกับการได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในทางกฎหมาย โดยข้อเท็จจริงในทางกฎหมายนี้เป็นสิ่งที่ได้กระทำ การกระทำที่ได้ปฏิบัติ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่แท้จริงที่มีผลในทางคดี ข้อเท็จจริงที่ได้มาเป็นรูปของพยานหลักฐานในทางคดี (Evidence) โดยการหยิบยกหรือถูกหยิบยกขึ้นมาของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี กล่าวคือ การได้มาซึ่งข้อเท็จจริงเป็นเรื่องของสถานการณ์ทั้งหลายที่ถูกยืนยันโดยคู่ความฝ่ายหนึ่งและถูกปฏิเสธโดยคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนการค้นหาความจริงทาง

<sup>4</sup> จาก หลักการค้นหาความจริงชั้นสอบสวน (น. 5), โดย สุเมธ จิตต์พาณิชย์, 2538, ม.ป.ท.: ม.ป.พ.

อาญา เป็นการค้นหาความจริงของเจ้าพนักงานของรัฐที่จะดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งความจริง เป็นผลดีและผลร้ายของผู้ถูกกล่าวหาและเป็นเป้าหมายในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ

#### หลักเหตุผล (Rational Theory)

เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดซึ่งเป็นพยานหลักฐานที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นประโยชน์แก่คดี โดยสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลได้แล้ว ไม่ว่าจะเป็พยานหลักฐานที่ผู้เสียหาย หรือผู้ต้องหากล่าวอ้างเข้ามาในคดี หรือเป็นพยานหลักฐานที่เจ้าพนักงานสืบค้นเข้ามาในคดีหรือเป็นพยานหลักฐานที่บุคคลภายนอกส่งเข้ามาในคดีก็ตาม พนักงานสอบสวนก็ต้องคำนึงถึงความเป็นเหตุเป็นผลของพยานหลักฐานที่ได้มาดังกล่าวนั้นด้วยว่าจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่มีมูลความจริงหรือสามารถค้นหาความจริงของคดีได้ด้วย โดยต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ มาพิเคราะห์ถึงผลแห่งรูปคดีว่าพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้มา โดยชอบด้วยกฎหมายแล้วนั้น มีความสอดคล้องเชื่อมโยงและสมเหตุสมผลและผลต่อกันมากน้อยเพียงใด ถึงแม้พยานทุกปากจะให้การสอดคล้องกันก็จริง ก็จะต้องพิจารณาว่าสอดคล้องกับเหตุและผลในพยานหลักฐานอื่นๆ ด้วยหรือไม่ โดยจะต้องทำการไตร่ตรองอย่างละเอียดรอบคอบทุกแง่ทุกมุมของการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน ซึ่งต้องพิจารณาความเป็นไปได้และความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานนั้น โดยต้องพิเคราะห์ถึงเหตุผลประกอบด้วยเสมอ<sup>5</sup>

#### 2.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย

ประเทศไทยมีระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เช่นเดียวกับระบบกฎหมายของประเทศซีวิลลอว์ ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เมื่อมีการกระทำผิดกฎหมายอาญาเกิดขึ้น รัฐมีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง องค์กรต่างๆ ของรัฐ ได้แก่ พนักงานสอบสวน อัยการและศาลต้องร่วมมือกันและช่วยกันค้นหาความจริงเพื่อให้ได้ความจริงที่ถ่องแท้ การดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหาซึ่งแยกอำนาจ “สอบสวนฟ้องร้อง” ออกจาก “การพิจารณาพิพากษา” ให้องค์กรดำเนินคดีอาญาแยกต่างหากจากกัน ผู้มีหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคือพนักงานอัยการ และถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแบ่งแยกกันได้ พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง เพราะพนักงานอัยการต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลในที่สุด ดำรงเป็นเพียงเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการเท่านั้น ส่วนประเทศไทย การสอบสวนฟ้องร้องได้กำหนดองค์กรและกำหนดความรับผิดชอบของการสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวน ความรับผิดชอบฟ้องร้องเป็นของพนักงานอัยการ ทำให้พนักงานอัยการไม่ได้

<sup>5</sup> จาก หลักทฤษฎีการสอบสวนและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในชั้นสอบสวน (เทคนิคและศิลปะในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน) (น. 75-76, 119-120), โดย จักรพงษ์ วิวัฒน์พานิช, 2556} กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.

เห็นและทราบข้อเท็จจริงด้วยตนเอง และไม่อาจเข้าไปรับรู้เรื่องราวตั้งแต่แรก แต่อาศัยสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งถือว่าเป็นการมองข้ามความสำคัญของข้อเท็จจริงที่เป็นเครื่องช่วยพยานหลักฐานเช่นเดียวกัน ถ้าพนักงานสอบสวนไม่ทำการค้นหาความจริงในการสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการก็จะมีความเห็นหรือสังคดีไม่ได้มาจากความจริง เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับความเป็นธรรม อาจถูกฟ้องร้องต่อศาล ต้องเสียอิสรภาพ เสียค่าใช้จ่ายต่อมาเมื่อศาลพิพากษายกฟ้อง แต่ในทางกลับกันพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนและค้นหาความจริงเมื่อได้ข้อเท็จจริงเป็นอันยุติแล้ว พนักงานสอบสวนคงมีความเห็นทางคดีสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ปล่อยตัวผู้ต้องหาไปเช่นเดียวกับพนักงานอัยการ เมื่อการสอบสวนได้ความจริงอาจสั่งไม่ฟ้องเช่นเดียวกัน ไม่ต้องดำเนินการพิจารณาคดีในศาล ถ้าการค้นหาความจริงแล้วคดีมีมูลเมื่อส่งฟ้องศาลแล้วก็จะลงโทษจำเลยได้

หลักการดำเนินคดีอาญา คือ หลักการตรวจสอบ (Examination Principle) หลักการตรวจสอบในคดีอาญา เจ้าพนักงานและศาลต่างมีหน้าที่จะต้องตรวจสอบความจริงในเรื่องที่กล่าวหา เจ้าพนักงานและศาลต่างมีหน้าที่จะต้องตรวจสอบและค้นหาความจริงได้โดยปราศจากข้อผูกมัดใดๆ การตรวจสอบเป็นการสอบสวนค้นหาความจริง การสอบสวนจึงต้องเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงของเกี่ยวกับผู้ต้องหา จากหลักการดังกล่าวการค้นหาความจริงนั้นมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เกิดความเป็นธรรมหรือเที่ยงธรรมของทุกฝ่าย โดยรัฐจะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก่อนมีความเห็นทางคดี ไม่ว่าชั้นสอบสวนฟ้องร้องหรือชั้นพิจารณาคดีของศาล

เมื่อการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น ทุกฝ่ายต่างมีหน้าที่ต้องตรวจสอบค้นหาความจริงในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานนั้น เจ้าพนักงานจึงมีหน้าที่ตรวจสอบค้นหาความจริงโดยไม่ผูกมัดกับคำร้องขอของผู้ใด การสอบสวนซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ การค้นหาความจริงในชั้นสอบสวน จึงเป็นการสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่ถูกกล่าวหา

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ประกอบมาตรา 98 จะเห็นว่าหน้าที่ที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาและเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดนั้น พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานที่ยันผู้ต้องหาอย่างเดี๋ยวนั้นได้ไม่ แต่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลดีแก่ผู้ต้องหาด้วย เพราะในคดีอาญานั้นต้องตัดสินกันด้วยความจริงและการที่จะวินิจฉัยว่าสิ่งใดจริงหรือไม่ อย่างไม่ต้องพิจารณาโดยฟังความทุกฝ่ายมิใช่ฝ่ายเดียว การสอบสวนจึงต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity)

<sup>6</sup> กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่มเดิม.

การที่จะทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลนั้น ประการแรก ความละเอียดรอบคอบของพนักงานสอบสวนในการรวบรวม พยานหลักฐาน ประการต่อมา ได้แก่ตัวพยานหลักฐานที่มีอยู่ในสำนวนการสอบสวน ประการที่ สาม คือ ความสามารถในการนำพยานไปเบิกความต่อศาล ทั้งสามประการดังกล่าวจะต้องอยู่บน พื้นฐานของความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักของการสอบสวนที่ต้องปฏิบัติตามวิธีการ ของบทบัญญัติกฎหมายอย่างเคร่งครัด การกระทำที่ขัดต่อหลักของกฎหมายย่อมทำให้ พยานหลักฐานซึ่งได้มาโดยมิชอบศาลจะไม่รับฟัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 “พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล ซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ ให้อ้างเป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องเป็นพยานชนิดที่ ไม่ได้เกิดขึ้นจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ชู้ฉ้อฉล หลอกลวง หรือโดยมิชอบด้วยประการอื่น และให้ สืบตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นๆด้วยการสืบพยาน”

#### 2.1.2 การสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกัน

การสอบสวนถือเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อมีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้นและมีผู้แจ้งความหรือร้องทุกข์ให้ดำเนินคดี พนักงานสอบสวนจะทำการรวบรวม พยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา โดยประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้แยกการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด ให้ พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีอาญาแต่ผู้เดียวลำพัง เริ่มตั้งแต่รับคำร้องทุกข์ สืบสวน สอบสวน จับกุมควบคุมตัว ฝากขังต่อศาลจนกระทั่งสรุปสำนวนความเห็นเสนอพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาสั่งคดี พนักงานอัยการเป็นผู้ตรวจสอบกลั่นกรองสำนวนการสอบสวนที่พนักงาน สอบสวนเสนอขึ้นมา เนื่องจากสภาพปัญหาของบ้านเมืองของประเทศไทยหลังจากที่คณะราษฎร เข้ายึดอำนาจปกครองประเทศนั้น อำนาจของคณะราษฎรยังไม่เข้มแข็งมั่นคง มีขบวนการต่อต้าน คณะราษฎร รัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องรักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาฐานอำนาจเป็นสำคัญ<sup>7</sup>

การแบ่งแยกอำนาจการสอบสวนออกจากการฟ้องคดีในระบบการดำเนินคดีอาญา ของไทย ทำให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอบสวน พนักงานอัยการ ไทยจะเริ่มดำเนินการปฏิบัติงานของตนได้ต่อเมื่อการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเสร็จสิ้น แล้วส่ง สำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการ พนักงานอัยการจึงจะเริ่มการปฏิบัติงานอำนาจหน้าที่ ของตนได้ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการของไทย จึงเป็น ความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal relation) กล่าวคือ พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนหรือ

<sup>7</sup> จาก *มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา* (น. 53), โดย อุทัย อาทิวา, 2559, กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง.

อำนาจหรือกำกับดูแลการสอบสวนตั้งแต่เริ่มดำเนินคดี พนักงานอัยการจะสามารถเริ่มการดำเนินคดีต่อเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนที่ส่งมาจากพนักงานสอบสวน รูปแบบดังกล่าวจะพบในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา เช่น ประเทศอังกฤษ<sup>8</sup>

ส่วนระบบที่พนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนดูแลอำนาจการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี พนักงานอัยการอาจเข้ามาดำเนินคดีเองหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีแทนก็ได้ นั่น ความสัมพันธ์ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในระบบดังกล่าว เรียกว่า ความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (Vertical relation) ความสัมพันธ์ของพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการในแนวดิ่งนี้ จะพบในระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่นที่อยู่ในระบบประมวลกฎหมาย เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี

การสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(11) หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐาน หรือการดำเนินการทั้งหลายตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวน ได้กระทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ จะเห็นได้ว่า การสอบสวนมี 2 ประเภท คือ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญา โดยทั้งสองอย่างของการสอบสวนต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน โดยในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญา สิ่งที่พนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐาน คือ พยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดและพยานหลักฐานเกี่ยวกับบุคคลที่กระทำความผิด

ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนอกจากจะแยกการสืบสวนการจับกุม ออกจากการสอบสวนแล้ว ยังแบ่งแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดีด้วย ซึ่งมีผลเท่ากับการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนออกจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการไทยไม่มีอำนาจทำการสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวน ในขณะที่ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ในโลกจะถือว่าการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น พนักงานอัยการในประเทศเหล่านั้นจึงเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลการสอบสวนตั้งแต่ได้รับแจ้งว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น รวมทั้งมีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเองและในที่สุดก็จะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจว่าจะฟ้องร้องคดีด้วยหรือไม่ด้วย

การที่แยกอำนาจการสอบสวนคดีอาญาออกจากอำนาจฟ้องคดีอาญานี้ สันนิษฐานว่ากฎหมายประสงฆ์ให้อัยการวางตัวเป็นกลางในการดำเนินคดีอาญา หากให้อัยการเข้าร่วมในการ

<sup>8</sup> แหล่งเดิม.



สอบสวนแต่ต้นจะทำให้ปักใจเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำความผิดหรือไม่กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ทำให้เสียความเที่ยงธรรมในชั้นกลั่นกรองคดี จึงไม่ควรให้อัยการเข้าร่วมในการสอบสวน<sup>9</sup>

## 2.2 ลักษณะการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย

### 2.2.1 ความหมายของภาวะวิสัย

ภาวะวิสัย (Objectivity) หมายถึง สิ่งที่มีพื้นฐานอยู่บนข้อเท็จจริง เงื่อนไขที่เป็นความจริง โดยไม่ขึ้นอยู่กับจิตใจ นั่นคือผลของการตัดสินใจ จะไม่ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นและความรู้สึก ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นตามปรวิสัยมักจะถูกค้นพบมากกว่าที่จะถูกสร้างขึ้นมา ในทางกฎหมาย สิ่งที่เป็นภาวะวิสัยจะเป็นจริงเสมอไม่ว่าจะอยู่ที่ไหน ในเวลาใด หรือกับบุคคลใด มีความหมายตรงกับข้อเท็จจริงของสิ่งนั้นเป็นข้อเท็จจริงบนเงื่อนไขเฉพาะอย่าง ในเวลาเฉพาะ ในสถานที่เฉพาะหรือกับบุคคล นอกจากนั้นแล้วยังมีความเป็นอิสระจากเจตจำนงที่ไม่สามารถกำหนดบังคับหรือฝืนได้ เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่อย่างเป็นเอกเทศ เป็นอิสระโดยไม่ขึ้นกับการรับรู้ ความรู้สึก ความนึกคิดของคน ที่เป็นความเห็น ความชอบ ซึ่งแต่ละคนอาจรู้สึกคิดเห็นต่างกัน

### 2.2.2 ลักษณะของการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย

#### 1. การสอบสวนที่มีความเป็นกลาง

หลักความเป็นกลางหรือหลักความไม่มีส่วนได้เสีย (Impartiality) มาจากแนวคิดพื้นฐานว่าบุคคลที่มีอำนาจสั่งการ หากมีอคติต่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกันแล้วย่อมไม่อาจวินิจฉัยชี้ขาดโดยปราศจากอคติในเรื่องนั้นได้เพราะไม่มีใครสามารถพิจารณาคดีของตนเองได้ เพื่อเป็นการประกันการใช้อำนาจให้มีความเป็นกลาง ความเป็นธรรม และปราศจากความลำเอียง โดยมีการแยกความไม่เป็นกลางออกเป็น 2 ประเภท คือ เหตุมาจากสภาพภายนอก ซึ่งมาจากสถานภาพหรือฐานะของเจ้าหน้าที่เอง เช่น เป็นคู่กรณี เป็นคู่สมรส เป็นญาติ และเหตุมาจากสภาพภายใน ซึ่งมีเหตุมาจากสภาพภายในจิตใจ ของเจ้าหน้าที่ เช่น ความอคติ ความลำเอียง

ดังนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงจะต้องมีความเป็นธรรม ซื่อสัตย์โปร่งใสและตรวจสอบได้ กระบวนการทำงานทุกขั้นตอนต้องโปร่งใส ไม่มีการเรียกร้องรับผลประโยชน์ ต้องเป็นกลางทางการเมืองไม่ตกไปอยู่ในอำนาจของนักการเมืองผู้มีอำนาจทางการบริหารหรือรัฐบาล และการดำเนินคดีต้องเป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักกระบวนการยุติธรรม ที่สำคัญผู้บริหาร

<sup>9</sup> จาก กรมอัยการกับการดำเนินคดีให้แก่รัฐ (น. 23-40), โดย สุจินต์ ทิมสุวรรณ, 2522, และเพราะทำให้เสียความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดี (น. 71) (ม.ป.ป.), โดย คณิต ณ นคร ช สำนักงานอัยการสูงสุดกับกระทรวงยุติธรรม.

ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ควรมาจากการสรรหาเพื่อให้ได้คนที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีความสามารถ และสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ไม่ให้มีการแทรกแซงและอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายการเมือง เพราะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการเป็นหลักประกันในการอำนวยความยุติธรรม และต้องเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ผู้บริสุทธิ์ และขณะเดียวกันต้องบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมนั้น ตามความสมประสงค์และก่อสร้างความไม่พึงประสงค์ให้อีกฝ่ายหนึ่งที่ขัดแย้งกัน หรือเป็นฝ่ายที่ต้องเสียประโยชน์จากการดำเนินคดีหรือถูกดำเนินคดี ฝ่ายที่เสียประโยชน์ก็จะทำทุกวิถีทางให้ตนเองเป็นฝ่ายได้เปรียบ การแทรกแซงการดำเนินการสอบสวนจึงย่อมเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบริหาร และปฏิบัติการการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

## 2. การสอบสวนที่มีความเป็นอิสระ

ความเป็นอิสระของการสอบสวนในการสร้างความสงบเรียบร้อยให้กับสังคม การจัดการกับอาชญากรที่สร้างความเสียหายแก่ส่วนรวมนับเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องปราบปรามจัดการ การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเพื่อนำมาซึ่งการพิสูจน์ความผิด แล้วนำเสนอพิจารณาคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี ดังนั้นคุณพินิจในการสั่งคดีจึงเป็นภารกิจของพนักงานสอบสวนควรมีอิสระในความคิดเห็นประกอบการเสนอตามรูปคดี ไม่จำเป็นต้องมีอิสระที่มากเหมือนดังเช่นตุลาการ แต่ก็ควรมีมาตรการที่พนักงานสอบสวน จะไม่ถูกกดดันแก้งจากการปฏิบัติหน้าที่ได้ และต้องก่อเกิดความคุ้มกันในระหว่างปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างรวดเร็วต่อเนื่องและเป็นธรรม

การดำเนินการสอบสวนที่มีความถูกต้องและเป็นอิสระจะสามารถช่วยบริหารจัดการคอร์รัปชันได้ซึ่งกฎหมายจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ สามารถใช้วิธีการดำเนินการสอบสวน ที่ทำให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แล้วตัวพนักงานสอบสวนคดีพิเศษคดีพิเศษเองก็ควรไม่ถูกแทรกแซงไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ เช่น การถูกโยกย้าย การไม่ได้รับบำเหน็จความชอบที่ควร โอกาสความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานรวมตลอดทั้งความมั่นคงทางฐานะในสังคม ตามฐานานุรูปเพียงพอที่จะไม่หลงผิดไปกับสิ่งล่อใจในทางมิชอบ ซึ่งเพื่อการดังกล่าววิธีการที่ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษกำหนดไว้คือ การบริหารงานบุคคลในส่วนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและค่าตอบแทนที่ดี

โดยภารกิจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษตามเจตนารมณ์สำคัญในการกำหนดให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการ ก็เพื่อแก้ไขความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการสืบสวนเป็นหัวใจสำคัญของการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน แต่ปรากฏว่าระบบการสอบสวนในปัจจุบัน

ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความบกพร่องของบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ รวมทั้งระบบการสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยยังมีได้มีการปรับปรุงแก้ไข ทั้งที่สังคมและปัญหาอาชญากรรมได้มีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาไปในแบบต่างๆ อีกมากมาย ทั้งนี้จะเห็นได้จากอาชญากรรมมีความเชี่ยวชาญในการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเข้ามาประกอบอาชญากรรม บางครั้งมีการนำความรู้ ความเชี่ยวชาญของคนไปใช้ในการกระทำความผิดเพื่อแสวงหาประโยชน์ ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญปกปิดซ่อนเร้นทำลายพยานหลักฐานเพื่อให้รอดพ้นจากการกระทำความผิดหากไม่มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนให้ทันสมัยแล้วเป็นการยากที่จะนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้<sup>10</sup> อีกทั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งไม่สามารถรอบรู้ได้ทุกเรื่อง<sup>11</sup> ดังนั้นในการแสวงหาพยานหลักฐานอาจไม่สามารถล้วงลึกเพื่อหาพยานหลักฐานให้เพียงพอได้ จึงทำให้คดีที่สำคัญๆ ที่มีอิทธิพลและอาชญากรรมที่สะท้อนขวัญประชาชนต้องหลุดพ้นจากเงื้อมมือกฎหมายไปได้ ทั้งที่สังคมโดยทั่วไปรู้ว่าผู้กระทำผิดจริง แต่หาพยานหลักฐานมาลงโทษไม่ได้ ถ้าหากใช้ระบบการสอบสวนรวมกันหลายฝ่าย อาจประสบความสำเร็จในการนำ ผู้กระทำความผิดมาลงโทษก็ได้ ประการสำคัญ การสอบสวนโดยบุคคลหลายฝ่ายเป็นการสร้างให้ระบบสอบสวนมีน้ำหนักเพียงพอให้ศาลยอมรับพยานหลักฐาน เพราะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องไปเป็นพยานเบิกความเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยตนเอง ทำให้พยานหลักฐานมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับพยานอื่นจนบอกได้ชัดว่าผู้กระทำผิดจริง ดังนั้น การกำหนดให้การสอบสวนมีบุคคลหลายฝ่ายที่มีความเชี่ยวชาญต่างกันเข้ามาร่วมทำการสอบสวนจึงเป็นแนวทางที่แก้ไขข้อบกพร่องในการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีที่มีความยุ่งยากให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น<sup>12</sup>

### 3. การสอบสวนที่รวดเร็ว

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องมีความรวดเร็วในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และการตรวจสอบความถูกต้องในการสอบสวนคดีพิเศษ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว อย่างเสมอภาค และเป็นธรรม ตามลำดับขั้นตอนภายในระยะเวลา ที่กำหนด ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าตรวจสอบการ

<sup>10</sup> จาก “กรมสอบสวนคดีพิเศษกับการแก้ไขความบกพร่องของพยานหลักฐานในคดีอาญา.” โดย ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์, 24 กรกฎาคม 2545, มติชน.

<sup>11</sup> แนวความคิดเช่นนี้ได้ปรากฏใน พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 โดยกำหนดให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งกฎหมายมีเจตนารมณ์ต้องการให้เป็นเจ้าพนักงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านความคิดเกี่ยวกับยาเสพติด มีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาในความคิด เกี่ยวกับยาเสพติดไว้ได้ 3 วัน เพื่อทำการสอบสวน

<sup>12</sup> กรมสอบสวนคดีพิเศษกับการแก้ไขความบกพร่องของพยานหลักฐานในคดีอาญา (น. 37). เล่มเดิม.

ปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความเต็มใจ ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะมีบทบาทในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่เริ่มคดีจนถึงสิ้นสุดกระบวนการสอบสวน โดยจะเริ่มทำการสอบสวนเมื่อได้รับคดีจากผู้บังคับบัญชาจะมีคำสั่งแต่งตั้ง ซึ่งในบรรดาพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องในความรับผิดชอบกับคดีนั้นๆ เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้น จะสรุปข้อเท็จจริงและมีความเห็นตามข้อกฎหมาย และในทางปฏิบัติที่ผ่านมามีความเห็นในทางคดีเช่นเดียวกับผู้บังคับบัญชาเสมอ ไม่มีอิสระในการทำความเห็นเป็นของตนเองโดยเสรี อาจเป็นเพราะในด้านการสอบสวน เป็นเพียงการรวบรวมพยานหลักฐานและนำเสนอเพื่อมีความเห็นและคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่างๆ ดังนั้นอำนาจในการฟ้องคดีจึงไม่ใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ งานด้านการสอบสวนจึงมีลักษณะในเชิงปฏิบัติงานความรับผิดชอบให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยยึดหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล และการควบคุมอาชญากรรม ดังนั้นความรับผิดชอบในการมีความเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงเป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในทางบริหาร โดยแท้ อิสระการแสดงความคิดเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงจำเป็นต้องแสดงผ่านทางผู้บังคับบัญชาของหน่วยเป็นสำคัญ และการสอบสวนคดีพิเศษก็ต้องยึดหลักการสอบสวนเดียวกันคือ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพบุคคล และควบคุมอาชญากรรม มีแนวปฏิบัติโดยยึดหลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกัน ความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นเพียงความเห็นตามข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายในเรื่องที่สอบสวนนั้นๆ ไม่ผูกพันความเห็นหรือคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี นั่นคืองานสอบสวนคดีพิเศษก็ยังคงยึดถือการบริหารการจัดการ การสอบสวนตามสายการบังคับบัญชาเช่นเดียวกัน เพียงแต่เป็นงานที่มีลักษณะเฉพาะ มีวิธีการพิเศษดังจะแยกพิจารณาตามบทบาทได้ดังต่อไปนี้

1. พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทการสืบสวนสอบสวนในรูปแบบใหม่ ได้แก่ การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการสอบสวนในรูปแบบการแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1.1 การสืบสวนสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นรูปแบบของมืออาชีพ (Professional) บุคลากรที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะในเรื่องที่ทำการสอบสวน โดยไม่เพียงจะมีความรู้เชี่ยวชาญในเรื่องข้อกฎหมายเท่านั้น ยังต้องมีความรู้เชิงลึกซึ่งในศาสตร์เฉพาะด้านเกี่ยวกับเรื่องที่จะสอบสวนนั้นๆ เช่น การสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรม เศรษฐกิจด้านการเงิน การธนาคาร ก็ควรมีบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินการธนาคารมาเป็นผู้ทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานความผิดที่ทำการสอบสวนนั้น มิฉะนั้นการใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทั่วไป แม้จะทราบเงื่อนไขต่างๆ อันเป็นองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายนั้นๆ ก็ตาม แต่การจะสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณามี

ความเห็นให้ได้ตามเงื่อนไขขององค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นไปโดยถูกต้องรวดเร็ว ตรงกับวัตถุประสงค์ไม่สอบสวนในลักษณะรวบรวมข้อเท็จจริงทุกเรื่องที่ขวางหน้า ไม่ต้องใช้เวลากับการศึกษาข้อเท็จจริงก่อนดำเนินการสอบสวน ไม่เกิดการสอบสวนแบบหลงประเด็น ฉะนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องทราบและมีความรู้ในเรื่องที่สอบสวนอย่างลึกซึ้งทั้งในข้อกฎหมายและศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงนั้น ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานสอบสวนที่ตามมาว่าจะสัมฤทธิ์ผลได้ข้อมูลเพียงพอแก่การพิจารณาวินิจฉัยมีความเห็นในทางคดีของพนักงานสอบสวนเอง ตลอดจนการมีความเห็นและคำสั่งของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ถูกต้องเป็นธรรม และรวดเร็วได้ โดยไม่ต้องมีคำสั่งให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมอีกแต่อย่างใด และอาจสร้างความเสียหายหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีคำสั่งไม่ฟ้องคดี เพราะพยานหลักฐานที่ได้มาไม่เพียงพอต่อการพิสูจน์ความผิด ซึ่งอาจเกิดจากการละเลยหลักฐานบางอย่างโดยการไม่รู้และไม่ตั้งใจได้บทบาทการเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอาชีพของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ นี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้จัดแบ่งโครงสร้างออกเป็นสำนักต่างๆ จำแนกตามความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เช่น สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาชญากรรมข้ามชาติ สำนักคดีพิเศษ สำนักคดีการเงินการธนาคาร สำนักคดีทรัพย์สินทางปัญญา สำนักคดีสิ่งแวดล้อม และการค้า สำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติพิเศษที่แตกต่างจากพนักงานสอบสวนคดีทั่วไป ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ต้องมีประสบการณ์ด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการสอบสวน คดีพิเศษตามที่จัดแบ่งเป็นสำนักต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว จากคุณสมบัติดังกล่าวจึงอาจกล่าวได้ว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นศูนย์รวมผู้มีความรู้เชี่ยวชาญรอบรู้ทั้งด้านกฎหมายและศาสตร์ด้าน ต่างๆ ในอันจะรับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลดังความคาดหมายได้อย่างดี

1.2 การสอบสวนในบางกรณีหรือบางโอกาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น การที่จะได้บุคลากรที่มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่เพียงพอต่อการดำเนินคดีพิเศษ ซึ่งอาจต้องผ่านการฝึกอบรม ส่งเสริมประสบการณ์ อาจไม่ทันต่อสถานการณ์ได้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จำเป็นต้องได้ ผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษหรือให้คำแนะนำ เป็นที่ปรึกษาในการดำเนินคดีพิเศษดังนั้น การสืบสวนสอบสวนแบบนี้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะมีบทบาทอย่างมากในด้านการประสานงานเปรียบเสมือนคอยดำเนินการจัดเตรียมความพร้อม เช่น เอกสาร ยานพาหนะ เทคโนโลยี การนัดหมาย การเลือกสถานที่ เวลา ในการสอบสวน นับเป็นบทบาทใหม่ที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ทั่วไปพึงได้ สัมผัสจากการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เรื่องการสอบสวนคดีที่ผู้เสียหายหรือ

พยานเป็นผู้ต้องหานั่นเอง รวมทั้งเสรีภาพตามกฎหมายของสากล เช่น ไม่ถูกใส่ตรวน หรือถูกขังมือหรือเครื่องพันธนาการในขณะที่สอบสวน ไม่ถูกบังคับต้องให้การในสิ่งที่ตนไม่ประสงค์ ไม่ถูกทำร้ายจากกระบวนการค้นหาความจริงของรัฐแล้วซ้ำอีก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเองก็ได้รับคำแนะนำทั้งในข้อกฎหมาย แนวทางดำเนินการสอบสวนที่ถูกต้องและต้องตามวัตถุประสงค์ และแนวปฏิบัติที่เหมาะสมจากผู้มีความรู้เฉพาะด้าน เป็นต้น แต่การสอบสวนก็มีผลเสียที่ต้องใช้เวลาในการประสานงาน การรอความพร้อมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ อาจกล่าวสรุปการสอบสวนคดีพิเศษแบ่งเป็น 2 รูปแบบคือ

1) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้ที่จะมีอำนาจในการมีความเห็นและคำสั่งในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีนั้นๆ รวมทั้งจะเป็นผู้นำเสนอพยานหลักฐานที่ได้มาในชั้นสอบสวนคดีพิเศษต่อศาล จึงเป็นผู้มีประสบการณ์การวิเคราะห์นำเสนอพยานหลักฐาน การให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เข้าร่วมสอบสวนย่อมเป็นประโยชน์ต่องานสอบสวน นอกจากจะได้คำแนะนำด้านข้อกฎหมายประสบการณ์ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการดำเนินคดีชั้นศาลแล้ว หากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้รับรู้ข้อเท็จจริง รับรู้พยานหลักฐานมาแต่ต้นถึงความมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ย่อมสามารถนำข้อเท็จจริงนั้น หรือพยานหลักฐานนั้นมาประกอบการพิจารณาและมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีได้อย่างถูกต้องไม่คลาดเคลื่อนเหมือนอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่ต้องพิจารณามี ความเห็นและคำสั่งตามตัวหนังสือที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้จัดทำเสนอให้เท่านั้น โดยไม่อาจรู้ว่าพยานหลักฐานนั้นๆ ควรเป็นพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือเพียงใด การสั่งคดีจึงเป็นไปในลักษณะหากคดีมีมูลก็สามารถสั่งฟ้องได้โดยไม่ต้องหาข้อเท็จจริงฝ่ายผู้ต้องหาเพิ่มเติมอีก โดยปล่อยให้เป็นการพิสูจน์ความจริงที่จำเลยจะนำเสนอหักล้างในชั้นศาลอันส่งผลต่อเสรีภาพของจำเลยในระหว่างการพิจารณาในชั้นศาลที่ต้องถูกขังในระหว่างพิจารณาก่อนการพิพากษาคดีของศาล

นอกจากนี้การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ยังมีประโยชน์ต่อการนำเสนอข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่อศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือ หากเจ้าหน้าที่ใดเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านการเงินการธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ ด้านภาษีอากร เป็นต้น เป็นการให้ทรัพยากรด้านบุคคลที่มีอยู่แล้วของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นๆ มีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ต้องร่วมรับผิดชอบร่วมดำเนินการสืบสวนสอบสวน และร่วมมีความเห็นในคดีนั้น โดยมีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ประสานงานกลางและร่วมสอบสวน ซึ่งวิธีการนี้อาจเกิดข้อเสียจากความล่าช้าการประสานงานระหว่างกรรมการ หรือความพร้อมของกรรมการแต่ละคนที่ต้องดำเนินการสอบสวนร่วมกันมิฉะนั้นอาจเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบ ไม่อาจฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษจึงกำหนดทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ การให้

บุคคลต่างๆ เข้าเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ (ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ข. มาตรา 29) เพราะจำเป็นต้องใช้ความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านของบุคคลดังกล่าวเป็นพิเศษ ซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ หรือเอกชนที่มีความรู้ด้านเทคโนโลยีใหม่เฉพาะด้าน หรือบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญด้านการค้าระหว่างประเทศ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นต้น บุคคลเหล่านี้สามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ถึงแนวทางในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นๆ ซึ่งผลของวิธีการนี้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษยังคงเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้รับผิดชอบคดีโดยตรงในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนด้วยตนเอง มีความเห็นในคดีด้วยตนเอง และไม่จำเป็นต้องเชื่อหรือดำเนินการตามคำแนะนำของที่ปรึกษาคดีพิเศษเพราะเป็นการเชิญที่ปรึกษาคดีพิเศษมาเพื่อให้คำปรึกษาในเรื่องที่บุคคลดังกล่าวมีความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ยังคงมีดุลพินิจเป็นของตนเอง และอาจไม่ต้องขอคำปรึกษาแนะนำจากที่ปรึกษาก็ได้ ซึ่งวิธีการนี้เองที่สร้างความยืดหยุ่น ความรวดเร็ว ในการดำเนินการสอบสวน ขจัดปัญหาการรอความพร้อมของกรรมการแต่ละคน และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีเอกภาพทางความเห็นในทางคดี จึงอาจกล่าวสรุปได้ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีวิธีการสอบสวนในรูปแบบต่างๆ ที่สามารถเลือกปฏิบัติได้ตามความเหมาะสมของรูปคดี คือ การสอบสวนโดยตัวของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เองที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอาชีพมีความรู้เชี่ยวชาญในตัวเอง ซึ่งต่างไปจากการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามที่กล่าวแล้ว จึงเป็นไปตามที่ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทการสืบสวนสอบสวนรูปแบบใหม่ จึงอาจกล่าวได้ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะเป็นผู้ประสานงานยุติธรรมได้ทั้งระดับผู้ปฏิบัติและระดับนโยบาย อันจะทำให้สามารถสลายมุมมองเชิงอำนาจที่เดิมแต่ละหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรมจะมีวัตถุประสงค์อำนวยความสะดวกยุติธรรมเช่นเดียวกัน แต่ต่างก็รักษาอำนาจอัยกรแห่งอำนาจตนปฏิบัติหน้าที่ตามที่ตนเห็นในแนวทางของตนเอง โดยหันมากำหนดนโยบายยุติธรรมร่วมกัน มีข้อบังคับและแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่เดียวกัน ทำให้เป็นกระบวนการยุติธรรมที่มีเอกภาพ จึงเป็นไปตามที่ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทในการเป็นผู้ประสานงานยุติธรรม<sup>13</sup>

3. พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทในการสอบสวนเชิงรุก โดยมีรูปแบบการรับคดีเข้าสู่กระบวนการสอบสวน 2 ประการ คือ จากการร้องทุกข์ของผู้เสียหาย หรือการกล่าวโทษของบุคคลทั่วไปที่ประสบเหตุ และจากการดำเนินการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เองจนทราบความผิดอันเป็นการสอบสวนเชิงรุก และในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ให้ได้ผลอันจะนำมาซึ่งความสงบสุขของสังคมส่วนรวม และสามารถควบคุม

<sup>13</sup> จาก *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ Econmic Crime* (พิมพ์ครั้งที่ 4) (น.67), โดย วีระพงษ์ บุญญะภาส, 2547, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

อาชญากรรมที่ได้ประสิทธิภพนั้น นอกจากตัวพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คดีพิเศษจะเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอาชีพตามที่กล่าวข้างต้นแล้วการสอบสวนเชิงรุก นับเป็นกระบวนการอีกประการหนึ่งที่จะสนับสนุนงานสอบสวน แต่จากประสบการณ์ 7 ปีในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ของผู้วิจัย พบว่าเกือบทั้งหมดพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะเป็นฝ่ายที่รับคือเริ่มดำเนินการสอบสวนความผิดอาญาต่อเมื่อได้รับแจ้งการร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษแล้ว เข้าดำเนินการจับกุมผู้ต้องหาตามคำยืนยันของผู้เสียหายมาดำเนินคดีหาข้อเท็จจริงโดยยึดตัวผู้ต้องหาเป็นหลักในการสืบค้นข้อเท็จจริงหรือเรียกในทางปฏิบัติว่าการขยายผลทำให้ได้พยานหลักฐานและตัวผู้ต้องหาอื่นจากคำชี้แจงทอระหว่างผู้ต้องหา บางคดีขาดพยานหลักฐานอื่นยืนยันผู้ต้องหาที่ถูกชี้แจงทอดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่ามีคดีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเริ่มดำเนินการสอบสวนจนพบความผิดด้วยตนเอง ซึ่งอาจเกิดจากอัตรากำลังเจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ไม่เพียงพอ การไม่มีบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้านขาดอุปกรณ์เทคโนโลยีที่ทันสมัยก็ได้ จึงเป็นบทบาทที่แสดงภาพลักษณ์ของเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ต้องคอยไล่จับคนร้ายหลังจากเกิดเหตุ ไม่มีบทบาทในการตรวจพบการกระทำความผิดก่อนเกิดเหตุอันเป็นการระงับยับยั้งเหตุ และไม่ให้เกิดความเสียหาย<sup>14</sup>

ดังนั้นในคดีที่รัฐหรือสังคมส่วนรวมเป็นฝ่ายเสียหายนั้น ดังที่เคยกล่าวข้างต้นแล้วว่า หากสามารถป้องกันอาชญากรรมได้ก่อนเกิดเหตุก็จะสามารถระงับหรือบรรเทาความเสียหายแก่ส่วนรวมได้อย่างมหาศาล ซึ่งบทบาทการสอบสวนเชิงรุกของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ นี้เป็นบทบาทที่เพิ่มเติมจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แห่งชาติ กล่าวคือด้วยอุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัย ประกอบวิธีการสืบสวนสอบสวนพิเศษที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คดีพิเศษผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการเฝ้าระวังการประกอบธุรกรรม และการกระทำของกลุ่มอาชญากร เช่น การดักข้อมูลทางโทรศัพท์ หรือทางจดหมาย หรือทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือการสื่อสารอื่นยอมทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีข่าวกรองที่ดีสามารถวางแผนเข้าดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องรอให้เกิดการกระทำความผิดได้สำเร็จผลเสียก่อน จึงเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ข.มาตรา 26 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ทำการสืบสวนโดยวิธีดักข้อมูลทางโทรศัพท์การติดต่อซื้อขายส่งมอบยาเสพติด ให้โทษก็ดีการกระทำความผิดทางการเงินการธนาคาร หรือธุรกรรมการเงินอื่นก็กระทำไต่ยากขึ้น เพราะอาจถูกตรวจพบเสียก่อนความผิดเกิดนั่นเอง และหากตรวจสอบแล้วไม่มีความผิดตามที่เป่าระวังรัฐก็ไม่ต้องเสีย

<sup>14</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน (พิมพ์ครั้งที่ 1) (น.11), โดย สมชาย รัตนเชื้อสกุล, 2544, กรุงเทพฯ: แวนแก้ว.



งบประมาณในการดำเนินคดีกับความผิดนั้นอีก โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ การก่อการร้ายในจังหวัดทางภาคใต้เมื่อรัฐบาล สั่งยุบหน่วยงาน สอบต. และเจ้าพนักงานสอบสวน คดีพิเศษ ยังหาตัวผู้กระทำความผิดที่ก่อความไม่สงบมาเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในพื้นที่ ไม่ได้ ก็เป็นบทสะท้อนถึงความจำเป็นในการสืบสวนสอบสวนเชิงรุกที่จะช่วยในการอำนวยความสะดวก ธุรกรรมแก่สังคมและแก่ผู้บริโภคได้

การสืบสวนสอบสวนแนวใหม่เป็นการสืบสวนสอบสวนเข้าหาอาชญากรก่อนที่ ความผิดจะปรากฏหรือเป็นความผิดสำเร็จ อันเป็นการป้องกันความเสียหายต่อสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล และป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องรอให้ความผิดเกิดก่อนจึง เข้าทำการสอบสวน ซึ่งด้วยวิธีการเป่าระวัง เช่น การดักข้อมูล หรือแม้การประสานข้อมูลระหว่าง หน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรมล้วนส่งเสริมสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนเชิงรุกของ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงเป็นไปตามที่ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทในการ สอบสวนเชิงรุก

#### 4. การสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย

การบริหารคดีพิเศษให้มีประสิทธิภาพนั้น ต้องคำนึงถึงการปรับปรุงกฎหมายและ ระเบียบ ในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อกัน เพื่อให้การปราบปรามและการสืบสวนสอบสวนได้อย่าง สูงสุด ประสบความสำเร็จได้ ในการเข้าสู่ AEC และการเปลี่ยนแปลงของโลกทางเทคโนโลยี ทำให้ มีความจำเป็นในการแก้ไขกฎหมายและระเบียบให้ทันสมัยกับเหตุการณ์อยู่เสมอ เช่น พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ว่าด้วยความช่วยเหลือทางอาญาและ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2535 ซึ่งการทำให้เกิดความมีประสิทธิภาพนั้น ควรมีกฎหมายหรือ ระเบียบพิเศษที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการกับคดีด้านนี้โดยเฉพาะ และกฎหมายจะต้อง เข้ามาตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนอีกทีหนึ่ง

การสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายต้องสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายกำหนด เช่น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาที่ เกิดขึ้นแล้ว ยังมีอำนาจในการสอบสวนความผิดอาญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้นได้อีกด้วย และต้อง สรุปลำนวนและทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ส่งให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หาก มีพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหลายคน จะต้องมีการชี้ขาดอำนาจว่าใครควรเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่ง ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถเข้าไปค้นในเคหะ สถานหรือสถานที่ใดๆ ได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น หากปรากฏมีเหตุสงสัยตามสมควรว่า มีบุคคลที่มี เหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือ ได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิด ที่เป็นคดีพิเศษหรือซึ่งอาจ

ใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าเนื่องจากการเน้นซ้ำกว่าจะเอาหมายค้นมาได้บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ซึ่งการที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เข้าไปค้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นนั้นเป็นการใช้อำนาจที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในเคหสถานของประชาชน จึงต้องมีระบบการควบคุมการใช้อำนาจหรือการใช้ดุลพินิจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่เข้าไปค้นได้ ดังต่อไปนี้

1. ก่อนเริ่มทำการค้นหรือเข้าไปในสถานที่ใดๆ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จัดทำบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรหรือพฤติกรรมที่ต้องสงสัยหรือความเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่ต้องสงสัยหรือมีเหตุอันควรเชื่อที่ต้องดำเนินการ<sup>15</sup>

2. การเข้าไปในเคหะสถานหรือสถานที่ใดๆ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กระทำด้วยความรอบคอบเพื่อประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวน การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>16</sup>

3. การเข้าไปในเคหะสถานหรือสถานที่ใดๆ ผู้บังคับบัญชาอาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป เป็นผู้รับผิดชอบ กำกับดูแล การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว<sup>17</sup>

4. การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตั้งแต่ระดับ 6 ขึ้นไป เป็นผู้รับผิดชอบ แต่ถ้าเป็นการค้นในเคหะสถานหรือสถานที่ใดๆ ในเวลากลางคืน ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้รับผิดชอบตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไปเป็นผู้ปฏิบัติ<sup>18</sup>

5. ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้รับผิดชอบรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป และให้ทำรายงานดังกล่าวรวมเข้าไว้ในสำนวนการสืบสวนสอบสวน<sup>19</sup>

<sup>15</sup> ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 5.

<sup>16</sup> ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 6.

<sup>17</sup> ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 8.

<sup>18</sup> ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 9.

<sup>19</sup> ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 14.

การทำให้มีเหตุสงสัยในการค้น การที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีการใช้อำนาจอันกระทบต่อเสรีภาพในเคหสถานให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย และการใช้ดุลพินิจในการค้นก็อยู่ใต้การกำกับดูแล การควบคุมจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีประสบการณ์ในการทำงานมากกว่าอันจะทำให้การค้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การใช้อำนาจสอบสวนโดยการดักฟังโทรศัพท์ ถือเป็นการใช้อำนาจพิเศษเพื่อประโยชน์ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมคดีพิเศษ แต่ขณะเดียวกัน ก็เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อให้การใช้อำนาจดังกล่าวเกิดผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด ซึ่งมีวิธีการในการได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าว รวมถึงการเก็บรักษาและการทำลายข้อมูลข่าวสารนั้น อันถือเป็นมาตรการในการควบคุม และตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. เมื่อมีการได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ได้รับมอบหมายให้จัดเก็บต้องมีการบันทึกข้อมูลข่าวสารที่ได้มา ในขณะที่ดำเนินการนั้นโดยมิได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขโดยง่าย และให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จัดทำรายงานบันทึกข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของบุคคลที่ประมวลได้จากเสียงบันทึกถ้อยคำดังกล่าวข้างต้น เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

2. ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเป็นข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในการสืบสวนหรือไม่ได้ใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีพิเศษให้ทำลายข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเสียให้สิ้น

3. การใช้ประโยชน์ข้อมูลข่าวสารที่ได้มา จะต้องพึงกระทำด้วยความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง โดยให้คำนึงถึงความจำเป็นเพื่อประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อยและสิทธิเสรีภาพของประชาชนประกอบกันเป็นสำคัญ

4. ห้ามมิให้นำข้อมูลข่าวสารที่ได้มาใช้ในกิจการอื่น ที่ไม่ใช่กิจการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

5. การสอบสวนด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

การปฏิบัติหน้าที่ต้องอยู่บนพื้นฐานของความสุจริต ตรงไปตรงมา ไม่มุ่งหวังหรือแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้จากการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะด้วยการเรียกร้อง แสดงท่าที หรือกิริยาอาการอื่นใด และสามารถตรวจสอบได้ ไม่พยายามหลีกเลี่ยงหรือแสวงหาช่องว่างของกฎหมายเพื่อกระทำการที่ไม่ถูกต้องและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติงานในกรอบของศีลธรรมตามหลักศาสนา เพราะบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการสอบสวนคดีพิเศษจะทำให้การสอบสวนคดีพิเศษเป็นภาวะวิสัย ต้องเป็นการค้นหาความจริงเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานและมุ่งประสงค์ให้มีความน่าเชื่อถือของศาลในคดีอาญาในการลงโทษผู้กระทำผิด ถ้าพยานหลักฐาน

ไม่มั่นคงขัดแย้ง ก็ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ การพิพากษาคดีของศาลจึงต้องมีความแน่ใจ ว่าเป็นถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากไม่แน่ใจหรือว่ามีข้อสงสัยต้องแยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยและพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป

เมื่อมีหลักการเช่นนี้จึงจำเป็นต้องจัดระบบการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้พยานแวดล้อมเหล่านั้นมีน้ำหนักเพียงพอให้ศาลรับฟัง เรื่องจากคดีที่มีแต่พยานแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นคดีมีอิทธิพลหรือคดีอาชญากรรมที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า หรือคดีเกี่ยวกับเศรษฐกิจการเงินที่มีระบบบัญชีลับซับซ้อน การใช้คอมพิวเตอร์ผ่านอินเทอร์เน็ตกระทำผิด คดีเหล่านี้ล้วนเป็นคดียุ่งยากในการแสวงหาพยานหลักฐานและไม่มีประจักษ์พยาน เพราะผู้กระทำผิดสามารถทำพยานหลักฐานได้โดยง่าย ซึ่งเป็นการยากที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพียงฝ่ายเดียวจะแสวงหาพยานหลักฐานมาให้ศาลเชื่อได้ โดยจะต้องเข้าทำการสอบสวนตั้งแต่เมื่อคดีเกิดขึ้น การค้นหาร่องรอยของการกระทำผิดจึงจะมีประสิทธิภาพ โดยวิธีการดังกล่าวมีความแตกต่างจากแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในปัจจุบัน เมื่อได้พยานหลักฐานมาแล้วจะส่งไปให้ผู้เชี่ยวชาญทำการพิสูจน์ บางครั้งพยานหลักฐานที่ได้มาไม่เกี่ยวข้องกับคดีที่เกิดขึ้น ในบางคดีเมื่อนำพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เข้าสืบ ในชั้นศาล พยานหลักฐานมีพิรุณเกิดข้อสงสัย เป็นเหตุให้ศาลพิพากษายกฟ้อง หรือบางกรณีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เข้าไปหาพยานหลักฐานในที่ที่เกิดเหตุอีกครั้ง พยานหลักฐาน เหล่านั้นก็อาจถูกทำลายหรือสูญหายไปหมดแล้ว ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องให้ผู้เชี่ยวชาญเข้าไปแสวงหาพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มต้นคดี ส่วนการ ให้มีนาคายการเป็นที่ปรึกษา ก็เพราะเป็นผู้ที่เสนอพยานหลักฐาน และมีประสบการณ์ในการดำเนินคดีศาล ทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ รู้ว่าพยานแวดล้อมเหล่านั้นเพียงพอให้ศาลพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดได้หรือไม่

จุดประสงค์ของการสอบสวนคดีพิเศษจึงนำ แต่อยู่ที่การแสวงหาพยานหลักฐาน โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดขึ้น ไม่มีประจักษ์พยาน จากสถิติคดีที่ผ่านมา การสอบสวนในรูปแบบปัจจุบันไม่อาจหลงเหลือแสวงหาพยานหลักฐานให้เพียงพอได้ ซึ่งทำให้คดีที่สำคัญสำคัญมีอิทธิพลและอาชญากรรมที่สะเทือนขวัญประชาชน ต้องหลุดพ้นจากเงื้อมมือกฎหมายไปได้ทั้งทางที่สังคมโดยทั่วไปรู้ว่าผู้กระทำผิดจริง แต่หาพยานลงโทษไม่ได้ ถ้าหากใช้ระบบการสอบสวนร่วมกันหลายฝ่ายอาจประสบความสำเร็จในการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษก็ได้

1. การควบคุมก่อนการใช้อำนาจสอบสวน เช่น การจะมีการใช้อำนาจในการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ ก็จะต้องมีการปรึกษากันก่อนว่าควรจะใช้อำนาจนั้นหรือไม่ การให้คำปรึกษาของที่ปรึกษาคดีพิเศษ จึงเป็นการตรวจสอบควบคุมก่อนที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะใช้อำนาจในการสอบสวน

ข. การควบคุมหลังการใช้อำนาจสอบสวนย่อมเกิดผลในเชิงการควบคุมตรวจสอบ หลังจากมีการใช้อำนาจ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ใช้อำนาจในการสอบสวนคดีพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การดักฟัง โทรศัพท์ ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวนี้ ย่อมอยู่ในการรับรู้ของที่ปรึกษาคดีพิเศษ หลักการใช้อำนาจใดๆ ที่ที่ปรึกษาคดีพิเศษไม่เห็นด้วยเพราะอาจเกิดความเสียหายมากกว่าแล้ว หากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ใช้อำนาจโดยมิชอบแล้วก็อาจถูกร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในกรณีเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้<sup>20</sup> หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้น จะต้องแสวงหาหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดหรือเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาในเบื้องต้น นอกจากนี้ความผิดทางอาญาที่จะเสนอพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะต้องมีลักษณะของการกระทำผิดที่น่าจะเข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง(1) (ก)-(จ) ด้วย สามารถสืบสวนสอบสวนในคดีความผิดที่ต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกันได้ รวมทั้งบรรดาคดีใดที่ได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้วโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้ถือว่าการสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวนในคดีพิเศษ ซึ่งเป็นการอุดช่องว่างและแก้ปัญหาการกล่าวอ้างว่า การสอบสวนไม่ชอบที่จะส่งผลให้การฟ้องคดี โดย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ไม่ชอบไปด้วย

โดยสรุปแล้วการดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นั้นการทำความเข้าใจถึงโครงสร้างและกระบวนการสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อนำมาเปรียบเทียบความแตกต่างกันของผู้ใช้อำนาจเหล่านี้ไปตามระบบการเมืองและกฎหมาย โดยใช้เป็นเครื่องมือในการสืบสวนสอบสวนความผิดบางประเภท แม้หน่วยงานเหล่านี้จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปก็ตาม แต่ลักษณะการใช้อำนาจก็ยังคงคล้ายคลึงกัน สำหรับประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ได้ตั้งหน่วยงานสอบสวนพิเศษขึ้นมาเป็นการเฉพาะเช่นกัน คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ขึ้นใช้บังคับ และกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับนโยบายที่สำคัญในการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นกับประชาชน แต่โดยที่โครงสร้างของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ดังกล่าวนั้น จากการศึกษาพบว่า ยังมีปัญหาทางกฎหมาย ซึ่งจะได้อภิปรายและเสนอแนวทางแก้ไขต่อไป

<sup>20</sup> ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนพิเศษ 162 ง วันที่ 9 ตุลาคม 2551.

### 2.2.3 ภาวะวิสัยในการสังคดีของอัยการ

กระบวนการยุติธรรมของไทย อำนาจสอบสวน และอำนาจฟ้องคดี ได้ถูกแบ่งแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องของประเทศไทยที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้ พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนที่สอบสวนเสร็จแล้ว หากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ พยานหลักฐานอ่อนเกินไป ยังได้ข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน พนักงานอัยการจะสั่งให้พนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ โดยให้พนักงานสอบสวนสอบปากคำผู้ต้องหา พยาน หรือหาพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติม เท่านั้น แต่โดยมากก็จวนเจียน หรือใกล้ครบกำหนดระยะเวลาที่ต้องฟ้องแล้ว ซึ่งอาจสอบสวนเพิ่มได้ไม่ทัน ทำให้มีปัญหาต่อการฟ้องคดี เพราะคดีบางเรื่องร้ายแรง มีอัตราโทษสูง สะเทือนขวัญ และกระทบต่อความรู้สึก หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน พนักงานอัยการควรต้องมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริง และกั้นกรองพยานหลักฐานร่วมกับพนักงานสอบสวน เพื่อให้เข้าใจข้อเท็จจริงต่างๆ ของคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชัดเจน ละเอียด ทะลุปรุโปร่ง ก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อไป

อำนาจของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนและชั้นสังคดี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้แบ่งขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องคดี ออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

1. การรวบรวมพยานหลักฐานโดยพนักงานสอบสวน
2. การกั้นกรองคดีก่อนนำขึ้นสู่ศาล

แม้กฎหมายจะแยกหน้าที่ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนกับอัยการแยกออกจากกัน แต่อำนาจของทั้งพนักงานสอบสวนและอัยการถูกบัญญัติรวมกันในภาค 2 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ ตรวจจับที่อัยการยังไม่ได้มีคำสั่งในคดี เช่น สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ก็ยังถือว่า คดีอยู่ในชั้นสอบสวนเสมอ เพียงแต่อำนาจการสอบสวนของอัยการจะเกิดขึ้นก็เมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นจากพนักงานสอบสวนแล้วเท่านั้น โดยอัยการจะมีอำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสอบปากคำพยานเองก็ได้ ตามมาตรา 143 การพิจารณาสังคดีในชั้นอัยการจึงไม่ใช่หลักการยกประโยชน์ข้อสงสัยให้แก่ผู้ต้องหาเพราะหากเห็นว่าพยานหลักฐานจากการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ก็จะสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 ต่อไป หากทำการสอบสวนทุกชนิดแล้ว พยานหลักฐานไม่เพียงพอพิสูจน์ความผิดแก่ผู้ต้องหาในศาล ก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้อง แต่หากยังมีข้อสงสัยว่าผู้ต้องหาอาจจะกระทำความผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดในศาลได้ อัยการจะใช้หลักยกประโยชน์ข้อสงสัยให้แก่รัฐคือ ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดต่อไป

ตัวอย่าง การดำเนินคดีพิเศษในความผิดฐานการก่อการร้าย ได้มีการตั้งข้อหาความผิดฐานกบฏ จนนำไปสู่การออกหมายจับผู้ต้องหา จากองค์กรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งถูกสังคมส่วนหนึ่งมองว่าทำงานรับใช้การเมืองแทนที่จะกระทำเพื่ออำนาจการยุติธรรมที่ดีแก่บ้านเมือง<sup>21</sup>

โดยในคดีความผิดฐานกบฏ ได้นำไปสู่การออกหมายจับผู้ต้องหา เป็นการสอบสวนร่วมกันของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ ตามหลักของการเป็นอำนาจเดียวของการสอบสวนฟ้องร้อง ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ และในคดีดังกล่าว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้ขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาหลายคนและปรากฏต่อมาว่าผู้ต้องหาถูกจับตัวได้ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ควบคุมตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกหมายจับตามหมายของศาลอาญาในข้อหา ร่วมกันก่อกบฏและข้อหาอื่นๆ ไปยื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาลอาญาเป็นครั้งแรก เนื่องจากต้องรอผลตรวจสอบพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหาและอื่นๆ ต่อมาศาลได้มีคำสั่งว่า “ศาลได้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ศาลมีคำสั่งออกหมายจับผู้ต้องหาโดยระบุในหมายว่า ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจควบคุมผู้ถูกจับได้เพียงเท่าที่จำเป็นในการนำตัวส่งฟ้องต่อศาลเท่านั้น เจ้าพนักงานจึงมีหน้าที่ต้องส่งตัวผู้ต้องหาให้แก่พนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการนำตัวมาฟ้องต่อศาลเท่านั้น พนักงานสอบสวนจะดำเนินการสอบสวนต่อหรือสอบสวนเพิ่มเติมไม่ได้ จึงไม่มีเหตุที่จะขอฝากขังผู้ต้องหา ให้ยกคำร้องศาลได้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ศาลมีคำสั่งออกหมายจับผู้ต้องหาโดยระบุในหมายว่า ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจควบคุมผู้ถูกจับได้เพียงเท่าที่จำเป็นในการนำตัวส่งฟ้องต่อศาลเท่านั้น เจ้าพนักงานจึงมีหน้าที่ต้องส่งตัวผู้ต้องหาให้แก่พนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการนำตัวมาฟ้องต่อศาลเท่านั้น พนักงานสอบสวนจะดำเนินการสอบสวนต่อหรือสอบสวนเพิ่มเติมไม่ได้ จึงไม่มีเหตุที่จะขอฝากขังผู้ต้องหา ให้ยกคำร้อง” ต่อมาศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวระหว่างพิจารณา<sup>22</sup>

โดยข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าว ศ.ดร. คณิต ฒ นคร ได้แสดงความเห็นถึงความไม่ชอบมาพากลของกระบวนการยุติธรรมของไทยไว้ดังต่อไปนี้

1. กรณีน่าจะเชื่อว่าคดีเกี่ยวกับผู้ต้องหา และพวกอีกหลายคนนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษยังไม่ได้รวบรวมพยานหลักฐานในคดีอย่างเสร็จสิ้นสมบูรณ์ก่อนส่งสำนวนไปให้พนักงานอัยการและในการขอให้ออกหมายจับในข้อหาดังกล่าว เพราะมีฉะนั้นแล้วเพื่อปฏิบัติตามคำสั่งของศาลอาญาที่ได้ออกหมายจับไว้ให้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพียงแต่แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบและสอบปากคำผู้ต้องหา เพื่อให้ถูกต้องตาม “หลักฟังความทุกฝ่าย” ที่ปรากฏอยู่ในประมวล

<sup>21</sup> จาก “อัยการกับความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน,” โดย คณิต ฒ นคร, 2557, น. 4.

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. (น. 6).

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 แล้วส่งคำให้การของผู้ต้องหา ไปให้พนักงานอัยการ ดำเนินการฟ้อง ต่อศาลต่อไปเท่านั้น กรณีก็จะไม่เกิดปัญหาใดๆ เลย

2. กรณีน่าจะเชื่อว่าการที่พนักงานอัยการออกคำสั่งในคดีผู้ต้องหากับพวกในครั้งนี้นั้น เป็นการออกคำสั่งว่า “ควรสั่งฟ้อง” ผู้ต้องหาทุกคนตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการ ดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 57 เท่านั้น กล่าวคือ เป็นการออกคำสั่งตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 วรรคสี่ ที่ว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้อง ก็ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหามา ถ้าผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศให้ พนักงานอัยการจัดการเพื่อขอให้ส่งตัวข้ามแดนมา”

3. หากความเข้าใจดังกล่าวมาในข้อ (2) ถูกต้อง กรณีย่อมแสดงต่อไปว่า คดีนี้เป็นคดีที่ การสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จสิ้นสมบูรณ์ เพราะกรณีการออกคำสั่งตาม ข้อ (2) หรือตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 วรรคสี่นั้น เป็นการออกคำสั่งในกรณีผู้ต้องหาหลบหนี แต่ในความเป็นจริงของเรื่องนี้ผู้ต้องหาได้หลบหนีแต่ประการใด เพียงแต่พนักงานสอบสวนยังไม่ มีความสามารถดำเนินการใดๆ ในทางความเป็นจริงกับการได้ตัวผู้ต้องหาเท่านั้น ซึ่งแสดงถึงความ อ่อนแอของอำนาจรัฐต่างหาก เมื่อกรณีเป็นเรื่องความอ่อนแอของอำนาจรัฐเช่นนี้แล้ว พนักงาน อัยการรับสำนวนการสอบสวนคดีนี้ไว้พิจารณาได้อย่างไร เพราะการสอบสวนมีเนื้อหา 2 ประการ คือ การรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งในคดีนี้การรวบรวมพยานหลักฐานก็ยังไม่เสร็จสิ้นสมบูรณ์ และ การใช้มาตรการบังคับ ซึ่งในคดีนี้ก็ยังไม่ได้กระทำการกระทำของพนักงานอัยการมีผิดหลัก กฎหมายหรือ พนักงานอัยการชอบที่จะสั่งไม่รับสำนวนคดีนี้หรือสั่งให้คืนสำนวนไปให้พนักงาน สอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสอบสวนต่อไป ก็ให้สั่งให้พนักงานสอบสวน ปฏิบัติเช่นนั้น” มากกว่า

4. ดังนั้น กรณีที่เกิดขึ้นกับผู้ต้องหานี้ จึงเห็นว่าเป็นกรณีที่ได้สร้างความสับสนให้กับ วงการกฎหมายและวงการวิชาการเป็นอย่างมาก รวมทั้งได้สร้างความสับสนเป็นอย่างมากด้วย เพราะหากพนักงานอัยการไม่รับสำนวนการสอบสวนที่ยังไม่เสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว การขอให้ศาล อาญาออกหมายจับผู้ต้องหา ของพนักงานสอบสวนระหว่างการพิจารณาก็ย่อมจะไม่เกิดขึ้น<sup>23</sup>

การที่พนักงานอัยการรับสำนวนคดีนี้ไว้พิจารณานั้นนอกจากเป็นการกระทำที่กระทบ สิทธิของบุคคล และทำให้การสอบสวนขาดความเป็นภาวะวิสัยกระทบต่อการรักษาความสงบ

<sup>23</sup> แหล่งเดิม. (น. 7-8).



เรียบร้อยของส่วนรวมแล้ว จึงเห็นได้ว่าพนักงานอัยการได้ตกเป็นเครื่องมือของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่กำลังถูกสังคมบางส่วนมองว่าเป็นเครื่องมือของทางการเมืองอีกด้วย<sup>24</sup>

ในทางทฤษฎีหรือในทางวิชาการนั้น พนักงานอัยการมีความรับผิดชอบต่อสำนวนการสอบสวน 4 ประการ คือ

- (1) รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- (2) รับผิดชอบในความถูกต้องชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- (3) รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน และ
- (4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน

การกระทำของพนักงานอัยการในคดีนี้จึงเห็นได้ชัดว่าเป็นการกระทำที่ขาดความรับผิดชอบทั้ง 4 ประการ กล่าวคือ

(1) การที่พนักงานอัยการรับสำนวนนี้ไว้พิจารณายอมไม่ถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย เพราะสำนวนคดีนี้เป็นสำนวนคดีที่ยังไม่เสร็จสิ้นสมบูรณ์ ไม่ใช่สำนวนที่ผู้ต้องหาหลบหนี

(2) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2557 ข้อ 57 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสำนวนการสอบสวนที่ผู้ต้องหาหลบหนี การรับสำนวนคดีที่ยังเป็นสำนวนคดีที่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์และการสั่งฟ้องในคดีนี้จึงไม่ชอบด้วยระเบียบดังกล่าว

(3) การสั่งคดีเกี่ยวกับสำนวนคดีเรื่องดังกล่าวนี้ก็เห็นได้ชัดว่าพนักงานอัยการไม่พิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างรอบคอบ เพราะในส่วนของข้อเท็จจริงการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้นสมบูรณ์ ส่วนในข้อกฎหมายจะเป็นการวินิจฉัยจากความรู้สึกว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดฐานเป็นกบฏ เพราะนักกฎหมายของยังแยกไม่ออกระหว่างความผิดฐานมั่วสุมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไปตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 215 ซึ่งเดิมเมื่อครั้งที่ใช้ “กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127” ความผิดฐานนี้เรียกว่า “ความผิดฐานก่อการจลาจล” เมื่อเดิมจึงเกิดความสับสนกับความผิดฐานเป็นกบฏเสมอ<sup>25</sup> การกระทำของพนักงานอัยการจึงขาดความละเอียดรอบคอบในการลงความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายของความผิดฐานเป็นกบฏ ซึ่งแสดงว่าการทำงานของพนักงานอัยการยังไม่ “นิ่ง” พอที่จะเชื่อถือได้ว่ามีความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดี<sup>26</sup>

<sup>24</sup> แหล่งเดิม. (น. 11).

<sup>25</sup> คณิต ฒ นคร. “อัยการกับปัญหาความขัดแย้งในชาติ” ในหนังสือ ประชาธิปไตยกับการตั้งรังเกียจทางสังคม หน้า 145 โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้า 147 – 148 หัวข้อ “ความผิดก่อการจลาจลกับความผิดฐานเป็นกบฏ”

<sup>26</sup> จาก “กระบวนการยุติธรรมต้อง “นิ่ง,” โดย คณิต ฒ นคร, หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันพุธที่ 19 เมษายน 2549 หรือใน ประชาธิปไตยกับการตั้งรังเกียจทางสังคม, น. 117-122.

(4) การที่พนักงานอัยการกระทำอย่างไม่ถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องชอบด้วยระเบียบ และขาดความละเอียดรอบคอบ ดังได้วิเคราะห์มาแล้วข้างต้นนั้น ย่อมทำให้ความเชื่อถือขององค์กรอัยการถูกระทบ อันเป็นการกระทำที่ขาดความรับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวนนั่นเอง<sup>27</sup>

### 2.3 การสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัยในระบบการดำเนินคดีอาญา

การสอบสวนมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 กล่าวถึงการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนว่า นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดแล้ว ยังรวมถึงการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาด้วย แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องการให้การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้นมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างแท้จริง (Objectivity) ไม่ใช่การทำงานที่ตั้งตัวเป็นปรปักษ์กับฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาตั้งแต่เริ่มต้นคดี

ความเป็นภาวะวิสัยเป็นหลักการทั่วไปที่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมจะต้องเคารพและยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด ไม่จำกัดเฉพาะผู้พิพากษาเท่านั้น แต่รวมถึงพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการด้วย อย่างไรก็ตาม พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมักจะถูกมองว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกับฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา แทนที่ทำหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม กลับกลายเป็นเจ้าพนักงานที่ตั้งตนเป็นฝ่ายตรงข้ามกับฝ่ายที่ถูกกล่าวหา ทั้งๆ ที่พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการต่างก็จะต้องเคารพหลักสันนิษฐานความเป็นบริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) อันเป็นหลักพื้นฐานของการดำเนินคดีอาญาเช่นกัน ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนต้องมาคู่กับความซื่อสัตย์สุจริตซึ่งเป็นคุณสมบัติของข้าราชการ กล่าวคือ ไม่ลำเอียงหรือทุจริตเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหาให้พ้นจากความผิดที่ได้ก่อไว้มิฉะนั้นจะมีความผิดและถูกลงโทษ

โดยคำพิพากษาฎีกาที่ 929/2537 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 139 บัญญัติว่า ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการสอบสวนตามหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอันว่าด้วยการสอบสวนและให้เอาบันทึกเอกสารอื่นซึ่งได้มา อีกทั้งบันทึกและเอกสารทั้งหลายซึ่งเจ้าพนักงานอื่นผู้สอบสวนคดีเดียวกันนั้นส่งมารวมเข้าสำนวนไว้ ดังนั้น จำเลยที่ 1 ในฐานะพนักงานสอบสวนจึงต้องนำบันทึกคำให้การซึ่งเป็นบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาและผู้กล่าวหาฉบับเดิมที่จำเลยที่ 1 เป็นคนร่วมสอบสวนและบันทึกกรรวมเข้าสำนวนไว้ จำเลยที่ 1 จะอ้าง

<sup>27</sup> อัยการกับความยุติธรรมในระยะเปลี่ยนผ่าน (น. 12-13). เล่มเดิม.

ว่าได้ทำบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาและผู้กล่าวหาใหม่แล้วของเดิมไม่สำคัญ หรือผู้ให้ถ้อยคำไม่ประสงค์จะใช้ของเดิมจึงไม่นำมารวมสำนวนไว้ ย่อมไม่อาจกระทำได้ การที่จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนเอาไปเสียซึ่งคำให้การฉบับเดิมของผู้ต้องหาและผู้กล่าวหาซึ่งจำเลยที่ 1 มีหน้าที่ปกครองดูแลรักษาโดยเจตนาเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหาไม่ให้ต้องโทษ ถือได้ว่าจำเลยที่ 1 ได้กระทำในตำแหน่งพนักงานสอบสวน โดยมีชอบเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 200 วรรคแรก ทำให้ผู้กล่าวหาและกรมตำรวจเสียหายอันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา 157 ด้วย<sup>28</sup>

การประกอบอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษจะมีระบบการบริหารจัดการองค์กรที่มีระบบและมีความเด็ดขาด มีการวางแผนเครือข่ายที่มีอิทธิพลและมีความเชี่ยวชาญในการกระทำความคิดในทุกประเภท รวมไปถึงมีสายสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายการเมือง ทำให้การประกอบกิจกรรมผิดกฎหมายต่างๆ เป็นไปอย่างราบรื่นและยากแก่การสืบสวนสอบสวน รวมทั้งการค้นหาพยานหลักฐาน ทำยที่สุดแม้จับกุมได้ก็เป็นเพียงอาชญากรชั้นปลายแถวที่ลงมือกระทำผิด ไม่สามารถขยายผลถึงหัวหน้าองค์กรได้ เพราะสมาชิกองค์กรอาชญากรรมจะไม่ให้ข้อมูลที่เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเอาผิดได้ เพราะเกรงกลัวว่าหากคนสารภาพก็อาจเกิดอันตรายต่อชีวิตและครอบครัวในภายหลัง รวมไปถึงบรรดาพยานบุคคลที่ต่างก็ถูกขู่คุกคามไม่กล้าเป็นพยานในคดีความคิด ดังนั้น ในการปราบปราม จึงต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่เข้มแข็ง รวมไปถึงพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เกรงกลัวอิทธิพลใดๆ อีกด้วย ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการสืบสวนสอบสวนการกระทำความคิด ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยกฎหมายได้กำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเพื่อค้นหาความจริงแห่งคดี ซึ่งในการสอบสวนอันเป็นขั้นตอนในการรวบรวมพยานหลักฐานนั้น อาจเป็นพยานวัตถุ พยานบุคคลหรือพยานเอกสารก็ได้ โดยในส่วนพยานบุคคล พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจในการออกหมายเรียกให้มาพบและสอบปากคำไว้ได้ (มาตรา 133) หรืออาจขอให้ศาลออกหมายค้นในที่ที่โหล่นซึ่งพยานวัตถุหรือพยานเอกสารนั้นอยู่ (มาตรา 69) นอกจากการสอบสวนจะเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วยังอาจหมายถึงการดำเนินการอื่นๆ เช่น การสอบปากคำผู้ต้องหา (มาตรา 134) การดำเนินการอื่นๆ เพื่อพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ (มาตรา 2 (11)) และผู้ที่จะทำหน้าที่สอบสวนได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน (มาตรา 2 (6))

<sup>28</sup> *มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา* (น. 185-187).  
เล่มเดิม.

อำนาจและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวน

อำนาจในการสอบสวน คือ การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด ในการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ การสอบปากคำผู้ต้องหา เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยหลักเมื่อถูกเรียกหรือส่งตัวมาหรือมาโดยสมัครใจ พนักงานสอบสวนจะต้องกระทำการแจ้งข้อเท็จจริงว่ากระทำความผิดอย่างไร และแจ้งข้อหาความผิดในเบื้องต้นให้ทราบ และแจ้งสิทธิของผู้ต้องหาในการให้ปากคำ ซึ่งวางหลักว่า บุคคลย่อมมีสิทธิไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบว่า ถ้อยคำที่ผู้ต้องหากล่าวนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันในการพิจารณา อย่างไรก็ดี ผู้ต้องหามีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำใดๆแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เลยก็ได้ และหากให้ปากคำเป็นเท็จก็ไม่มีความผิดฐานแจ้งความเท็จ เพราะผู้ต้องหามีสิทธิให้การรับหรือปฏิเสธอย่างใดก็ได้ หรือให้การไม่ตรงกับความจริงก็ได้

#### 2.4 แนวคิดหลักการในการสอบสวนคดีพิเศษ

จากลักษณะของอาชญากรรม อันเป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อบทกฎหมาย ที่มีทั้งอาชญากรรมธรรมดาและอาชญากรรมพิเศษ ซึ่งการที่จะเข้าใจถึงสาเหตุและวิธีการในการป้องกันอาชญากรรม รวมถึงการควบคุมจะต้องจำแนกประเภทออกว่ามีอะไรบ้าง ซึ่งอาชญากรรมสามารถจำแนกออกเป็นประเภทใหญ่ ได้ 2 ประเภท คือ อาชญากรรมพื้นฐานหรืออาชญากรรมธรรมดา กับ อาชญากรรมพิเศษที่มีลักษณะการกระทำความผิดที่ซับซ้อน มีการใช้เทคนิคชั้นสูง ผู้ประกอบอาชญากรรมมักมีฐานะทางสังคมและมักก่อให้เกิดความเสียหายมูลค่าสูง เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ ได้แก่

อาชญากรรมคอเชิ้ตขาว (White collar crime) ที่เกี่ยวกับการทุจริต นื้อราษฎร์บังหลวง โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ การค้าของหนีภาษี โกงภาษีรัฐ มักเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง มีหน้ามีตา มีฐานะในสังคม เช่น พวกข้าราชการ นักธุรกิจ พ่อค้า เป็นต้น และได้อาศัยอิทธิพลของตนที่มีอยู่ในกิจการต่างๆ แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ ถือเป็นการกระทำความผิดต่อความไว้วางใจ เช่น การหลอกลวง แจ้งความเท็จ ปกปิดความจริง

อาชญากรรมทำเป็นองค์การ (Organized crime) กระทำโดยคณะบุคคล ที่รวมตัวกันเข้าเป็นองค์การ จะมีการดำเนินการอย่างมีแบบแผน มีการแบ่งหน้าที่ มีหัวหน้าและการดำเนินงานเป็น

ขั้นตอน โดยประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้ได้เงินจากการทุจริตทุกอย่าง แม้กระทั่งการใช้วิธีการโหดเหี้ยมทารุณ พยายามหลบหลีกกฎหมาย เช่น การค้าสิ่งเสพติดให้โทษ บ่อนพนัน ซ่องโสเภณี ต้มกลั่นสุราเถื่อน การลักลอบขนของหนีภาษี การฉ้อโกงระดับชาติและระหว่างชาติ การขู่กรร โขกทรัพย์โดยอ้างการคุ้มครอง เป็นอาชญากรรมประเภทร้ายแรง และสังคมมีปฏิกิริยาโต้ตอบต่อพฤติกรรมดังกล่าว แต่กฎหมายเอื้อมไม่ถึง ไม่สามารถกวาดล้างให้หมดไปได้ เนื่องจากมีอิทธิพลทางการเงินและการเมือง มีการจัดหาเครื่องมือทันสมัยในการกระทำผิด รวมทั้งจ่ายเงินซื้อตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อช่วยในการประกอบอาชญากรรมอีกด้วย

อาชญากรรมทางการเมือง (Political crime) เป็นการกระทำความผิดโดยมีการบริหารงานของกลุ่มอาชญากรรม ที่มีการวางแผนเตรียมพร้อมเมื่อถูกจับกุม รวมทั้งแบ่งหน้าที่กันปฏิบัติงาน อาชญากรรมประเภทนี้มักได้รับอิทธิพลทางการเงิน โดยการช่วยค่าใช้จ่าย จัดหาคนมาลงคะแนนเพื่อผลประโยชน์ตอบแทนกัน หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอภิสิทธิ์บางอย่าง การกระทำผิดประเภทนี้ ได้แก่ การกบฏ การกระทำนี้มีความผิดต่อความมั่นคงของประเทศ การบ่อนทำลายในวงการเมือง มีการกระทำความผิดทางเศรษฐกิจอยู่มาก โดยบุคคลเหล่านี้มักจะดำรงอยู่ใน 2 สถานะคือได้รับเลือกมาจากความไว้วางใจของราษฎร และอีกฐานหนึ่งคือโจรสลัด<sup>29</sup>

อาชญากรรมพิเศษดังกล่าวนี้ มีการพัฒนารูปแบบวิธีการของการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา ทั้งนี้ด้านกรรมวิธีการกระทำความผิด การนำเทคนิควิธีการสมัยใหม่เข้ามาเป็นเครื่องมือประกอบการกระทำความผิด ลักษณะการกระทำความผิดที่มีดำเนินการอย่างเป็นระบบและขนานการ รวมทั้งการกระทำความผิดมีความเกี่ยวเนื่องและมีเครือข่ายโยงใยระหว่างประเทศ ซึ่งการกระทำความผิดต่างๆ นี้มีความสลับซับซ้อน แยกย่อยและละเอียดอ่อน เนื่องจากผู้กระทำผิดเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ เป็นอย่างดี ทำให้สร้างความเสียหายและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศอย่างมากมาย กล่าวคือ นอกจากจะสร้างความเสียหายโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจการเงิน การคลังของประเทศนับหมื่นล้านบาทต่อปี ในขณะที่ยังมีการกระทำความผิดอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนหรือจับกุมตัวผู้กระทำผิดได้ ยังส่งผลต่อเนื่องถึงความเชื่อมั่นในการลงทุนของชาวต่างประเทศ ทำให้ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมือง สังคม และความมั่นคงของประเทศชาติในที่สุด นอกจากนี้แล้วสิ่งที่ไม่อาจประเมินความเสียหายได้คือ ความสูญเสียของชีวิต ร่างกาย และที่สำคัญที่สุดคือความสงบสุขของสังคม<sup>30</sup>

<sup>29</sup> จาก *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ* (น. 114-5), โดย วีระพงษ์ บุญโญภาส, 2547, กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

<sup>30</sup> จาก “บทคัดพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบของสหรัฐอเมริกา,” โดย จริญญา ภักดีชนากุล, 2546, *รหัสสาร*, ฉบับที่ 1.

#### 2.4.1 ลักษณะของคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ นับว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีบทบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการสืบสวนสอบสวนเพื่อประโยชน์<sup>31</sup> ในการดำเนินการของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเน้นการปฏิบัติงานเชิงรุกเพื่อป้องกันการเกิดขึ้นของคดีและลดความเสียหาย โดยการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะมีความรอบรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อมุ่งประสงค์ให้มีความน่าเชื่อถือ ตามหลักการรับฟังพยานหลักฐานของศาลว่าจะไม่ลงโทษผู้กระทำผิด ถ้าพยานหลักฐานไม่มั่นคงแข็งแรง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ การพิพากษาคดีของศาลจึงต้องมีความแน่ใจ ซึ่งเป็นถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากไม่แน่ใจถือว่ามิข้อสงสัยต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยและพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป<sup>32</sup>

จุดประสงค์ของการสอบสวนคดีพิเศษจะอยู่ที่การแสวงหาพยานหลักฐานที่เป็นภาวะวิสัยโดย จากสถิติคดีที่ผ่านมา การสอบสวนในรูปแบบปัจจุบันไม่อาจล่วงลึกแสวงหาพยานหลักฐานให้เพียงพอได้ จึงทำให้คดีสำคัญที่มีอิทธิพล ต้องหลุดพ้นจากเงื้อมมือกฎหมายไปได้ ทั่วทั้งที่สังคมโดยทั่วไปรู้ว่าผู้กระทำผิดจริง แต่หาพยานหลักฐานมาลงโทษไม่ได้ จึงมาสามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังนั้น การสร้างระบบให้การรวบรวมพยานหลักฐานและการตรวจสอบความถูกต้อง จะทำให้การสอบสวนมีน้ำหนักเพียงพอให้ศาลยอมรับฟังพยานหลักฐานซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องไปเป็นพยานเบิกความเกี่ยวกับการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยตนเอง ทำให้มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงจนบอกได้ชัดว่าผู้กระทำผิดจริง จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่แก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับพยานหลักฐานในคดีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คดีพิเศษ เป็นคดีที่มีความซับซ้อน มีการใช้เทคนิคชั้นสูงในการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพล หรือเป็นผู้ที่มีฐานะทางสังคมและทางการเงินสูง โดยลักษณะคดีพิเศษจะมีผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการประกอบอาชญากรรมนั้น เป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล มีเครือข่ายโยงใยระหว่างประเทศ มีการประกอบอาชญากรรมในองค์กรลักษณะการกระทำความผิด มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการในการกระทำความผิดต่อเนื่องตลอดเวลา มีการใช้เทคนิคระดับสูง เช่น อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ หรือมีวิธีการที่สลับซับซ้อน โดยมีเจ้าหน้าที่ให้ความ

<sup>31</sup> จาก *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 7) (น. 28), โดย ณรงค์ ใจหาญ, 2547, กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิชย์.

<sup>32</sup> จาก *กฎหมายอาญาภาคความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 8) (น. 79), โดย คณิต ณ นคร, 2545, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ร่วมมืออาชญากรรมดังกล่าว มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ระบบการเงิน การธนาคาร ระบบภาษีอากรหรือส่งผลกระทบต่อภาพพจน์ของประเทศ เช่น การคอร์รัปชันหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมธุรกิจระหว่างประเทศ เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก เช่น แร่ลึกลับ การค้าหญิงและเด็กข้ามชาติ โดยคดีพิเศษที่ต้องดำเนินการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีลักษณะเป็นคดีความผิดทางอาญาที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ คือ

(1) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน  
 (2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า  
 (3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์  
 (4) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์

(5) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์  
 (6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน  
 (7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ  
 (8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม  
 (9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค  
 (10) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า  
 (11) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา  
 (12) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก ที่ผลิตในราชอาณาจักร

(13) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน  
 (14) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย  
 (15) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด  
 (18) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน  
 (17) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม  
 (18) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์  
 (19) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน  
 (20) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  
 (21) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร  
 (22) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์  
 (23) คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร

(24) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(25) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษสรรพสามิต

(26) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

(27) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ

นอกจากคดีดังกล่าวข้างต้นแล้ว คดีอื่นๆ ก็อาจเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจสืบสวนและสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ โดยจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้<sup>33</sup>

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือ

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

นอกจากนั้นการที่คดีพิเศษมีความสลับซับซ้อนมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีหากแต่คดีอื่น ๆ นั้นเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมือง หรือผลประโยชน์ของบุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีอำนาจสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัติสืบสวนคดีพิเศษ อาจมีการเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และอาจจะทำให้เกิดผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายได้ สำหรับประเทศไทย

#### 2.4.2 อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและการตรวจสอบความถูกต้องในการสอบสวนคดีพิเศษที่จะสร้างความแน่ใจให้แก่ศาลได้ประจักษ์และสามารถยืนยันการกระทำความผิดของผู้ต้องหาได้ เพราะโดยปกติถ้าคดีไม่มีประจักษ์พยานหรือมีแต่เพียงพยานแวดล้อม ศาลจะไม่มีพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด จึงมีปัญหาในทางสอบสวนว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะแสวงหาพยานหลักฐานอย่างไร ศาลจึงจะรับฟังลงโทษจำเลยได้ เพราะจากแนวคำวินิจฉัยของศาลได้วางบรรทัดฐานว่า ศาลจะพิพากษาลงโทษก็ต่อเมื่อพยานแวดล้อมนั้นใกล้เคียงกันเหตุการณ์จนแทบไม่มีความสงสัย และสามารถบ่งชี้ได้แน่นอนว่ามีการกระทำความผิดจริงเท่านั้น เมื่อมีหลักการเช่นนี้ จึงจำเป็นต้องจัดระบบการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้พยานแวดล้อมเหล่านั้นมีน้ำหนักเพียงพอให้ศาลรับฟัง เนื่องจากคดีพิเศษส่วน

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 21.



ใหญ่เป็นคดีที่มีอิทธิพลหรือคดีอาชญากรรมที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าจึงมีความสลับซับซ้อน เป็นคดียุ่งยากในการแสวงหาพยานหลักฐานและไม่มีประจักษ์พยาน เพราะผู้กระทำความผิดจะทำลาย พยานหลักฐานทั้งหมด จึงเป็นการยากที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะแสวงหามาให้ศาลเชื่อได้ กรณีนี้จึงต้องเข้าทำการสอบสวนตั้งแต่เมื่อคดีเกิดขึ้น การค้นหาร่องรอยของการกระทำความผิดจึงจะมี ประสิทธิภาพพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวม พยานหลักฐานและการตรวจสอบความถูกต้องในการสอบสวนคดีพิเศษที่จะสร้างความมั่นใจให้แก่ ศาลได้ประจักษ์และสามารถยืนยันการกระทำความผิดของผู้ต้องหาได้ เพราะโดยปกติถ้าคดีไม่มี ประจักษ์พยานหรือมีแต่เพียงพยานแวดล้อม ศาลจะไม่มีพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด จึงมีปัญหา ในทางสอบสวนว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะแสวงหาพยานหลักฐานอย่างไร ศาลจึงจะรับฟัง ลงโทษจำเลยได้ เพราะจากแนวคำวินิจฉัยของศาลได้วางบรรทัดฐานว่า ศาลจะพิพากษาลงโทษก็ ต่อเมื่อพยานแวดล้อมนั้นใกล้เคียงกันเหตุการณ์จนแทบไม่มีความสงสัย และสามารถบ่งชี้ได้ แน่แน่นอนว่ามีการกระทำความผิดจริงเท่านั้น เมื่อมีหลักการเช่นนี้ จึงจำเป็นต้องจัดระบบการสอบสวนให้มี ประสิทธิภาพ เพื่อให้พยานแวดล้อมเหล่านั้นมีน้ำหนักเพียงพอให้ศาลรับฟัง เนื่องจากคดีพิเศษส่วน ใหญ่เป็นคดีที่มีอิทธิพลหรือคดีอาชญากรรมที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้าจึงมีความสลับซับซ้อน เป็นคดียุ่งยากในการแสวงหาพยานหลักฐานและไม่มีประจักษ์พยาน เพราะผู้กระทำความผิดจะทำลาย พยานหลักฐานทั้งหมด จึงเป็นการยากที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะแสวงหามาให้ศาลเชื่อได้ กรณีนี้จึงต้องเข้าทำการสอบสวนตั้งแต่เมื่อคดีเกิดขึ้น การค้นหาร่องรอยของการกระทำความผิดจึงจะมี ประสิทธิภาพ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ได้สร้างวิธีการสืบสวนและสอบสวน คดีพิเศษ โดยเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยสรุปดังต่อไปนี้

1) ตามมาตรา 22/1 กำหนดช่องทางในการบูรณาการในการประสานการปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ ในการปฏิบัติงานด้านการสืบสวน ขอบเขตความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานของรัฐ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ การแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติ หน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ

2) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจแสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้น ตามมาตรา 23/1 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 กล่าวคือ ในกรณีที่มีเหตุอัน ควรสงสัยว่าคดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ให้พนักงาน สอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนดังกล่าวได้ รวมทั้งในกรณีที่อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เห็นสมควรเสนอให้คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) มีมติให้ความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตาม

มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) อธิบดีจะสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้น เพื่อนำเสนอคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ก็ได้ ในการนี้ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนคดีนั้นตามระเบียบที่ กคพ.กำหนด

3) ตามมาตรา 24 (1) ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการเข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิด ที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าว

4) ตามมาตรา 24(2) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตรวจค้นบุคคล หรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจเป็นพยานหลักฐานได้ รวมทั้งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าว

5) ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการมีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมา เพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าว

6) ตามมาตรา 24(4) ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการมีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา รวมทั้งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าว

7) ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือในการยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา เพื่อเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกใช้ หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 25

8) ตามมาตรา 27 ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจัดทำเอกสารหรือหลักฐาน หรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กร หรือกลุ่มบุคคลใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน

9) อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ เมื่อมีเหตุจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

10) มาตรา 31 กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าใช้จ่ายสำหรับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ และวิธีเบิกเงินทรงจ่าย เพื่อความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

11) สร้างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเฉพาะคดี โดยนายรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมาปฏิบัติหน้าที่ในกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ ตามมาตรา 33

12) ตามมาตรา 23 วรรคสาม สร้างเจ้าหน้าที่สืบสวนเพิ่มเติมเฉพาะคดีจากข้าราชการและลูกจ้างของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยคำสั่งอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ

13) เพิ่มบทบาทในกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการหรืออัยการทหารโดย กคพ. อาจมีมติให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มาปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน หรือเข้าร่วมสอบสวน เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 21 วรรค (1) (ค) หรือ (ง) คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 32

การที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น ข้อบังคับ กคพ.21 ข้อ 6 ได้กำหนดวิธีการสอบสวนร่วมกันโดยพนักงานอัยการจะเข้าร่วมทุกขั้นตอนของการสอบสวนและทำหน้าที่เป็นหนึ่งในคณะพนักงานสอบสวน โดยมีบทบาทตั้งแต่เริ่มคดีโดยช่วยกำหนดแนวทางการสอบสวน สอบปากคำพยานหรือผู้ต้องหาและการตรวจสอบพยานหลักฐาน โดยพนักงานอัยการจะต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา หรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วย นอกจากนี้ในการขอหมายค้นหรือหมายจับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันก่อน เนื่องจากการค้นและการจับเป็นมาตรการทางกฎหมายที่กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องให้พนักงานอัยการช่วยกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจในการขอออกหมายของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วย<sup>34</sup>

<sup>34</sup> จาก ปัญหาในการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการตาม พ.ร.บ.การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, โดย ณรัชต์ เศวตนันทน์, 2554, หลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.)” รุ่นที่ 15, วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, น. 32.

โดยสรุป ในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ กฎหมายเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ บุคลากรมีความรู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านและหลากหลาย มีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เช่น มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวน มีงบประมาณและเครื่องมือพิเศษ มีค่าใช้จ่ายในการสืบสวนสอบสวน มีค่าตอบแทนและเงินประจำตำแหน่ง มีการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง มีระบบการสนับสนุนที่มีความพร้อม มีระบบการทำงานในรูปแบบของคณะทำงานหรือคณะพนักงานสอบสวนในการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี

#### 2.4.3 ความแตกต่างระหว่างคดีพิเศษกับคดีอาญาทั่วไป

1. ลักษณะของคดีอาญาทั่วไป จะเป็นความผิดที่มีรูปแบบอาชญากรรมที่ไม่ซับซ้อนเป็นอาชญากรรมประเภทธรรมดาที่ประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ชีวิตหรือร่างกาย (Street Crime) สะเทือนขวัญประชาชน แตกต่างจากอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ ที่รูปแบบอาชญากรรมมีความสลับซับซ้อนหรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (White Collar Crime) ไม่สะเทือนขวัญของประชาชน ใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพสูงในการกระทำความผิด มีวิธีการปิดบังการทำความผิดของตน โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย มีเครือข่ายองค์กรกว้างขวางทั้งภายในและภายนอกประเทศ

2. ผลกระทบที่เกิดขึ้นในคดีอาญาทั่วไป มักส่งผลกระทบต่อส่วนตัวบุคคลหรือผู้ได้รับความเสียหายคนใดคนหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง แตกต่างจากอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ความมั่นคงของประเทศโดยรวม กระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุนของชาวต่างประเทศและเสถียรภาพทางการเมือง ก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมหาศาล

ความแตกต่างในการสืบสวนสอบสวนระหว่างคดีพิเศษกับคดีทั่วไป

1. เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ทำการสืบสวนสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจทำการสืบสวนเฉพาะคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 แตกต่างกับคดีอาญาทั่วไปซึ่งพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 16

2. เขตอำนาจการสอบสวน พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ไม่ได้ระบุชัดแจ้งไว้ในมาตราใด หากเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 จะมีเขตอำนาจสอบสวนได้ทั่วประเทศแตกต่างกับคดีอาญาทั่วไป ซึ่งพนักงานสอบสวนจะมีเขตอำนาจการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญามาตรา 18,19,20

3. เครื่องมือในการทำงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และข้อบังคับ กคพ.ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้อำนาจไว้ เช่น การใช้อำนาจตามมาตรา 22(1) การแบ่งงานกันทำตามมาตรา 22(2) การแลกเปลี่ยนข้อมูลตามมาตรา 22(3)

และการประสานงานตามมาตรา 22(4) รวมทั้งที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนคดีอาญาทั่วไปจะมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาบัญญัติให้อำนาจไว้ อาทิในเรื่อง การสืบสวนสอบสวน การออกหมายเรียก จับ คั่น ควบคุม ปลดปล่อยชั่วคราว

4. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดมาตรการพิเศษในการทำงานไว้เช่น อำนาจค้นเคหสถานในคดีพิเศษ อำนาจการขอข้อมูลหรือหลักฐานมาตรวจสอบจากบุคคลหรือหน่วยงานต่างๆ การใช้อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ตามมาตรา 24 อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลที่มีการสื่อสารถึงกัน ตามมาตรา 25 อำนาจการแฝงตัวเข้าไปในกลุ่มองค์กรหรือกลุ่มคน ตามมาตรา 27 การกำหนดให้มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวน ตามมาตรา 32

## 2.5 บทบาทพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวนที่เป็นภาวะวิสัย

### 2.5.1 พนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับหลักการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นกระบวนการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และนำตัวบุคคลที่ทำผิดกฎหมายอาญามาพิจารณา ความผิดและลงโทษหรือแก้ไข เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ก็จะต้องมีการดำเนินการสอบสวน ซึ่งการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายนั้นจะได้เริ่มขึ้น ต่อเมื่อได้มีการสืบสวนข้อเท็จจริงเสียก่อน ดังนั้น เพื่อการสืบสวนได้ความพอมิเคำมูลว่ามี ผู้กระทำความผิด ย่อมเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ได้เริ่มทำการสอบสวน โดยมีซักช้า ซึ่งกฎหมายให้อำนาจที่จะทำการในที่ใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดย ผู้ต้องหาไม่จำเป็นจะต้องอยู่ด้วย ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือ ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา<sup>35</sup>

### 2.5.2 บทบาทการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

กฎหมายกำหนดว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดๆ ที่กำหนดไว้แล้วนั้นเกิดขึ้น องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐก็มีอิสระในการตัดสินใจว่าจะออกคำสั่งในเรื่องนั้นหรือไม่ (อำนาจดุลพินิจ) แต่ถ้าตัดสินใจไปทางออกคำสั่งแล้วก็จะต้องมีเนื้อความของคำสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้เฉพาะเจาะจง และขัดต่อประโยชน์ของรัฐหรือกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ หรือเป็นการเหยียดหยามประเทศชาติ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ คือข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขของการใช้ อำนาจซึ่งอาจจะเกิดขึ้นมาจากธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของบุคคล หรือเกิดจากคุณสมบัติของสิ่งของ หรือคุณสมบัติของ

<sup>35</sup> สิทธิพื้นฐานในคดีอาญา (น. 45-46). เล่มเดิม.

บุคคล หรือเกิดจากสภาวะทางสังคมก็ได้ และอาจเป็นข้อเท็จจริงที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายก็ได้และผลทางกฎหมายเมื่อมีข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุเกิดขึ้น เป็นกรณีที่ทำให้องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐเกิดมีหน้าที่หรือเกิดมีความสามารถในการออกคำสั่งหรือออกคำสั่งอย่างใดๆ ตามที่เห็นสมควร

การที่จะทราบว่าองค์กรฝ่ายปกครองของรัฐจะมีอำนาจผูกพันหรืออำนาจดุลพินิจจะต้องพิจารณาเห็นว่า กฎหมายใช้ถ้อยคำกำหนดผลทางกฎหมายไว้อย่างไร เมื่อมีข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ เช่น คำว่า “จะต้อง” หรือ “มีอำนาจ” หรือ “สามารถ” ถ้อยคำเหล่านี้เป็นเครื่องบ่งชี้เบื้องต้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้กฎหมายต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นๆ ประกอบด้วย เพื่อให้ทราบว่ากฎหมายได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐหรือไม่ หรือให้ภายในขอบเขตเพียงใด ซึ่งประเด็นที่สำคัญในเรื่องอำนาจดุลพินิจอีกอย่างหนึ่งคือ การจะวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้นเป็นหรือไม่เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขของการใช้อำนาจ ซึ่งตามปกติแล้วจะต้องถือว่าเป็นการนำกฎหมายไปปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น<sup>36</sup> ดังนั้น จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ไม่ใช่ปัญหาดุลพินิจที่องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐจะสามารถวินิจฉัยได้โดยอิสระ เพราะว่าจะจะเป็นความขัดแย้งกัน ในตัวเองถ้ากฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐในการที่จะออกคำสั่งต่างๆ อย่างมีขอบเขตจำกัด แต่กลับปล่อยให้ตัดสินใจกำหนดขอบเขตอำนาจนั้นได้ตามเจตจำนงหรือตามความพอใจ รวมทั้งในบางกรณีกฎหมายก็ใช้ถ้อยคำที่ไม่อาจกำหนดความหมายได้แน่นอนตายตัว อันทำให้เกิดเป็นปัญหาว่า กรณีนั้นเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุซึ่งเป็นเงื่อนไขของการใช้อำนาจหรือไม่ เช่น บรรดาถ้อยคำที่กฎหมายไม่ได้จำกัดค่านิยมไว้ และเป็นถ้อยคำที่วิญญูชนก็อาจตีความหมายเข้าใจแตกต่างกันออกไปได้ เช่น การกระทำที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ การกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น กรณีเช่นนี้ยังเป็นข้อถกเถียงในเรื่องการวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นหรือไม่เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขของการใช้อำนาจ ซึ่งจะเป็นอำนาจดุลพินิจขององค์กรฝ่ายปกครองของรัฐหรือเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาล

### 2.5.3 บทบาทของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อประโยชน์แก่รัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย ระบบเศรษฐกิจ การคลัง และความมั่นคงของประเทศ กฎหมายดังกล่าวนี้ได้กำหนดการใช้อำนาจรัฐหลายประการ เช่น

<sup>36</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน (พิมพ์ครั้งที่ 7) (น.39), โดย โสภณ รัตนกร, 2547, กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

กำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ในลักษณะของการปฏิบัติตามกฎหมาย ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น ซึ่งสิ่งสำคัญในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 คือ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอบสวน คดีพิเศษ ตามที่กฎหมายกำหนดเมื่อพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะเห็นได้ว่า มีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีความสำคัญต่อการอำนวย ความยุติธรรมและการรักษาความสงบเรียบร้อย การดำเนินการตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จึงอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่จะเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี โดยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้ต้องหา ดังนั้น การทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น นอกจากจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐในการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองแล้ว ยังต้องคำนึงถึง การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดี พิเศษ พ.ศ. 2547 จึงต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความชอบด้วย กฎหมาย

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงาน ที่มีความชำนาญเฉพาะในการสืบสวนสอบสวน ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดี ความผิด ทางอาญาที่มีความพิเศษ แตกต่างไปจากความผิดอาญาทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความผิดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม โดยรวมที่มุ่งเน้นใน วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม ซึ่งบทบัญญัติที่มีลักษณะเด่นด้านการ สืบสวนสอบสวน การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม อันปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติ ฉบับนี้<sup>37</sup> ดังต่อไปนี้

#### 1. อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ มาตรา 23 วรรคหนึ่ง กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษและเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ชั้นผู้ใหญ่ หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

<sup>37</sup> ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ. “กรมสอบสวนคดีพิเศษ : เอฟบีไอตำรวจไทย: ประชาชนได้อะไร,” น. 57.

ความอาญา แล้วแต่กรณี<sup>38</sup> โดยให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ เพียงเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มอบหมาย<sup>39</sup>

ทั้งนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาด้วย

มีปัญหาว่า การกำหนดให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดี พิเศษ เพียงเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มอบหมาย ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว กฎหมาย กำหนดให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาด้วยนั้น เจ้าหน้าที่คดีพิเศษจะมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือไม่ ซึ่งประเด็นนี้ได้มีการชี้แจงในคณะกรรมการมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรว่า เจ้าหน้าที่คดีพิเศษมี อำนาจเพียงเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มอบหมายเท่านั้น แต่ผู้รับผิดชอบหลักก็คือพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ไปถ่ายรูปแบบในสถานที่เกิดเหตุ โดย เจ้าหน้าที่คดีพิเศษก็จะมีอำนาจตามที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว เท่านั้น

เจตนารมณ์สำคัญของการกำหนดให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เพื่อให้งานการสอบสวนคดีพิเศษของพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษ ที่ได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ไปปฏิบัติเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วย กฎหมาย

ในกรณีจำเป็น อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการ หรือลูกจ้างกรม สอบสวนคดีพิเศษผู้หนึ่งผู้ใดที่มีใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่ เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเพื่อปฏิบัติงานเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่ เกี่ยวกับการสืบสวนเป็นการเฉพาะได้ด้วย ซึ่งเจตนารมณ์ในเรื่องนี้ ก็เพื่อต้องการปฏิบัติหน้าที่โดย เร่งด่วนได้ หากกรณีขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ไม่ทัน เหตุการณ์ ทั้งนี้ในการปฏิบัติงาน เฉพาะเรื่องดังกล่าวผู้ที่ได้รับมอบหมายนั้น เป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญาและมี

<sup>38</sup> การเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผลให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิด กฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือ ปราบปราม (ดู ป.วิ.อาญา มาตรา 2 (16) นอกจากนี้ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวน คดีอาญาได้ (ดู ป.วิ.อาญา มาตรา 17) สำหรับความหมายของการสืบสวนนั้นหมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริง และหลักฐานซึ่ง พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบ เรียบร้อยของประชาชน เพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด (ดู ป.วิ.อาญา มาตรา 2 (1))

<sup>39</sup> ดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 23 วรรคสอง



อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเฉพาะเรื่องที่ ได้รับมอบหมายเท่านั้น<sup>40</sup> สำหรับหลักเกณฑ์วิธีการมอบหมายและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด<sup>41</sup>

การกำหนดให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว มีผลให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานในความผิดฐานต่างๆ ตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ความผิดฐานคูหิ้นเจ้าพนักงาน (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136) ความผิดฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137) ความผิดฐานต่อสู้อหรือขัดขวางเจ้าพนักงาน (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 138) ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม ถ้าผู้ที่ได้รับมอบหมายจะทำความผิดในลักษณะที่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวก็จะมี ความผิดและได้รับโทษตามที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้ เช่น ความผิดฐานเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ (มาตรา 148) ความผิดฐานเจ้าพนักงานกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด (มาตรา 150) ความผิดฐานเจ้าพนักงานทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้นเอาไปเลย หรือทำให้เสียหายหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์สินหรือเอกสารใด อันเป็นหน้าที่ของคนที่จะปกครองหรือรักษาไว้ (ม.158)

## 2. อำนาจพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ นี้ มาตรา 24 ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย<sup>42</sup>

1. เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้น<sup>43</sup> เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็น

<sup>40</sup> ดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 23 วรรคสี่

<sup>41</sup> ดูพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 23 วรรคห้า

<sup>42</sup> อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 24 นี้ เป็นรูปแบบที่กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมลักษณะพิเศษได้ใช้บังคับมาก่อน เช่น พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มาตรา 14 (1)-(5) และ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 38 (1)-(3) เป็นต้น

<sup>43</sup> มีปัญหาว่า การให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจเข้าไปตรวจค้นในเคหสถาน โดยไม่มีหมายค้นจะเป็นการละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ได้มีการชี้แจงในคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรว่าหลักการค้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นให้ค้นได้โดยไม่มีหมายค้น ซึ่งต้องมีเหตุสงสัยพอสมควร และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กคพ. กำหนด เพราะการค้นโดยไม่มีเหตุสงสัยอันสมควรเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของ

ความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่า เนื่องจากการเน้นย้ำกว่า จะเอาหมายค้นมาได้ บุคคลนั้นจะหลบหนีไปหรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

2. ค้นบุคคล หรือยานพาหนะ<sup>44</sup> ที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

3. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

4. มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใดๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

5. ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าวใน (1) (2) (3) และ (4)

การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ปฏิบัติตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนดเฉพาะการใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง (1) นอกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แสดงความบริสุทธิ์ก่อนการเข้าค้น รายงานเหตุผลและผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป และบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควร เชื่อที่ทำให้สามารถเข้าค้นได้เป็นหนังสือให้ไว้แก่ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่ค้น แต่ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตั้งมอบสำเนาหนังสือนั้นให้แก่ผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้ และหากเป็นการเข้าค้นในเวลากลางคืนภายหลังพระอาทิตย์ตก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องเป็นข้าราชการพลเรือน

---

บุคคล ซึ่งการค้นต้องแสดงเหตุแห่งการค้นเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ครอบครองเคหสถานทราบก่อนและจะต้องแสดงความบริสุทธิ์ เมื่อค้นเสร็จแล้วต้องรายงานให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทราบ และรายงานให้ศาลทราบภายใน 48 ชั่วโมง อย่างไรก็ตาม แนวทางปฏิบัติในการเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้นตาม มาตรา 24 (1) นั้น มาตรา 24 วรรคสอง และวรรคสามได้กำหนดไว้แล้ว

<sup>44</sup> ในกรณีที่กำหนดให้ค้นยานพาหนะได้ด้วย เนื่องจากเกรงว่าจะมีการตีความว่า ยานพาหนะเป็นโรฐานทำให้การค้นยากลำบาก

ตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7<sup>45</sup> ขึ้นไปด้วย ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นส่งสำเนาบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อตามวรรคสามและสำเนาทะเบียนการตรวจค้นและบัญชี ทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดต่อศาลจังหวัดที่มีอำนาจเหนือท้องที่ที่ทำการค้น หรือศาลอาญาในเขตกรุงเทพมหานครภายในสี่สิบแปดชั่วโมงหลังจากสิ้นสุดการตรวจค้นเพื่อเป็นหลักฐาน

#### 2.5.4 การตรวจสอบความสมบูรณ์และความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน

ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม และชอบธรรม ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ ปฏิบัติงานในหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ และอุทิศตนทุ่มเท สติปัญญา ความรู้ ความคิดที่มีอยู่ให้กับงานอย่างเต็มที่ ปฏิบัติงานในหน้าที่โดยมีจิตสำนึกและหลักการตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ แห่งการอำนวยความยุติธรรม ปลุกจิตสำนึกพนักงานสอบสวนในเรื่องการเสียสละ อดทนและความรับผิดชอบในหน้าที่ ในการสอบสวนข้อเท็จจริงของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เกี่ยวกับพยานหลักฐานต่างๆ เช่น พยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ เป็นต้น ให้สอดคล้องกลมกลืนเป็นลำดับและเสนอความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลเพื่อเป็นแนวทางพิจารณาดำเนินการต่อไป แก่ผู้บังคับบัญชาในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการ ทำให้การสอบสวนข้อเท็จจริงต้องล่าช้า เนื่องจากต้องตั้งประเด็นให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือต้องขอพยานเอกสารเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในรายงานสรุปผลการสอบสวนข้อเท็จจริงประกอบการวินิจฉัย สั่งการ ดังนั้น การสอบสวนข้อเท็จจริงพร้อมทั้งการสรุปผลการสอบสวน โดยรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นและเหตุผลจะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่สอบสวนเพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาให้อยู่ในประเด็นที่สอบสวนจากข้อเท็จจริงและข้อกำหนดจึงเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่กัน และจำเป็นอย่างยิ่งในการสอบสวน การศึกษาข้อเท็จจริงให้่องแท้และเป็นข้อเท็จจริงที่ยุติแล้ว เพื่อนำมาใช้วินิจฉัยในข้อกำหนดจึงมีความสำคัญสำหรับผู้สอบสวน

สรุปได้ว่า ความสมบูรณ์และความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวนจึงเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความจริงในเรื่องนั้นๆ ว่ามีมูลความจริงประการใด ข้อเท็จจริง ได้แก่ข้ออ้างที่บุคคลอ้างถึง ซึ่งอาจเป็นความจริงหรือความเท็จ ข้อเท็จจริงนั้นเป็นศัพท์ของกฎหมายแต่เข้าใจง่ายเพราะมีความชัดเจนอยู่ในตัว โดยเอาคำสามัญสองคำมารวมกันคือ เท็จคำหนึ่ง กับจริงคำหนึ่ง คำสองคำนี้ในทางสามัญไม่มีการใช้รวมกัน แยกกันใช้คนละทีเพราะมีความหมายตรงกันข้ามคือ คำว่าเท็จมีความหมายว่าเป็นของ

<sup>45</sup> กรณีเข้าค้นในเวลากลางคืนภายหลังพระอาทิตย์ตกนั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป เนื่องจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นระดับ 6 ก็สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้จึงจะต้องระบุตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป

ไม่แท้ เป็นของโกหก แต่คำว่าจริงมีความหมายว่าเป็นของแท้ ไม่ใช่โกหก ถ้าจะใช้ในลักษณะคำถาม ก็ต้องเติมคำว่า หรือไว้กลาง เช่นเท็จหรือจริงแต่ในทางพิจารณาด้านกฎหมายมีความจำเป็น โดยแท้ที่จะต้องใช้อยู่เสมอในระหว่างพิจารณาเพราะยังไม่ได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าเป็นจริงหรือเป็นเท็จ ยังทู่เมียงกันอยู่ เพราะฉะนั้น จึงต้องมีศัพท์ใช้โดยเฉพาะให้เรียกรวมกัน ไปก่อนว่าข้อเท็จจริง จนกว่าจะถึงเวลาตัดสินชี้ขาดจึงจะแยกเท็จกับจริงออกจากกันได้ ดังนั้น การสอบสวนข้อเท็จจริงจึงมีความหมายรวมถึง การรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุ เพื่อจะทราบความจริงในเรื่องนั้นๆ และพิสูจน์ความจริงว่าเรื่องใดเป็นเรื่องจริง หรือเป็นเรื่องเท็จ และชี้มูลความจริงว่าเป็นประการใด ดังนั้นการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาจึงควรต้องมีรูปแบบเป็นแนวทางปฏิบัติ พร้อมทั้ง โครงสร้างการจัดระเบียบของข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามลำดับ โดยนำพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุมาพิจารณาเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง พร้อมทั้งตั้งประเด็นพิจารณาและนำข้อกฎหมายมาวิเคราะห์ตามข้อเท็จจริงที่สอบสวนได้มา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สอบสวนจะต้องให้ความเห็นและแนวทางในการปฏิบัติ นำเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจว่าจะสั่งการประการใดหรือจะดำเนินการต่อเนื่องจากผลการสอบสวนข้อเท็จจริงอย่างไร

การสอบสวนที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ประกอบด้วยมาตรา 18 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา วรรคสองที่จะทำให้มีอำนาจสอบสวนได้ ทั้งถือไม่ได้ว่าเป็นการทำการแทนพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 128 บัญญัติไว้การสอบสวนพยานผู้กล่าวหาจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 เมื่อการสอบสวนทั้งคดีรวมการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ด้วย และไม่เป็นการสอบสวนตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

## บทที่ 3

### บทบาทพนักงานสอบสวนในต่างประเทศ

ในบทนี้จะกล่าวถึงบทบาทของพนักงานสอบสวนในต่างประเทศ หลักเกณฑ์การสอบสวนในต่างประเทศ โดยเฉพาะที่มีอยู่ในประเทศเยอรมนี ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพื่อเป็นตัวอย่างและแนวทางในการกำหนดแนวทางการสอบสวนคดีพิเศษให้มีความเป็นภาวะวิสัยตามต่อไป

#### 3.1 เยอรมนี

การดำเนินคดีอาญาในประเทศเยอรมนี มีรูปแบบของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมันเป็นหน้าที่ของรัฐ และถือว่ารับเป็นผู้เสียหายโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา คือ อัยการ ซึ่งทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง อันเป็นหลักเกณฑ์ของระบบอัยการที่สมบูรณ์ โดยแบบอัยการดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของประเทศฝรั่งเศส<sup>1</sup> ซึ่งผู้ที่มีบทบาทหลักในการดำเนินคดีอาญา คือพนักงานอัยการ

การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้อง (Voverfahren) ประเทศเยอรมนีเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ ซึ่งเริ่มตั้งแต่เมื่อทราบว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นจนถึงการฟ้องร้องหรือไม่ฟ้องร้องผู้ต้องหา นั้น โดยอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มคดีเองได้ หรืออาจให้ตำรวจดำเนินการให้ ซึ่งตำรวจทำหน้าที่ต้องติดตามการกระทำความผิดอาญาและต้องทำการทุกอย่างโดยไม่ชักช้าเพื่อป้องกันไม่ให้คดีมีคืบไป ทั้งนี้ ตำรวจมีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ<sup>2</sup> ในกรณีที่ตำรวจเริ่มดำเนินกรสอบสวนคดีใดขึ้นเองก่อนนำตรวจต้องรายงานสิ่งที่ได้กระทำไปให้อัยการทราบโดยเร็ว เนื่องจากตำรวจไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนคดีได้เองโดยลำพังจนเสร็จสิ้นการสอบสวน หากให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนได้เองโดยลำพัง อาจส่งผลให้ตำรวจใช้อำนาจดังกล่าวโดยมิชอบ ตลอดจนไม่มีการถ่วงดุลต่างองค์กรอันเป็นผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและทำให้ตำรวจเกิดการ

<sup>1</sup> จาก “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง,” โดย คณิศ ฌ นคร ฐ, 2553, ในอัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ, น. 77.

<sup>2</sup> แหล่งเดิม. (น. 80).

ทูลรูดต่อหน้าที ดั่งนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า ฐานะของตำรวจในทางคดีเป็นเพียงองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการเท่านั้น<sup>3</sup>

อัยการจะขอความร่วมมือกับตำรวจก็ต่อเมื่อการใช้กำลังเจ้าหน้าที่ของคณหรือการขอให้ อัยการอื่นช่วยดำเนินการให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับจะไม่บรรลุผลอย่างมี ประสิทธิภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่าในประเทศเยอรมนีนั้นเป็นระบบอัยการที่สมบูรณ์ ถือว่าการ สอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแยกได้และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของอัยการ เท่านั้น โดยมี การสอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวางโดยสามารถรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ ได้เอง แล้วดำเนินการสอบสวน หรือเข้าควบคุมการสอบสวนของตำรวจหรือสั่งการแก่ตำรวจที่ เห็นสมควรได้

การดำเนินคดีอาญาของประเทศเยอรมนีใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย<sup>4</sup> กล่าวคือ อัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีทุกเรื่องที่สามารถกระทำได้ เมื่อมีเหตุอันควรว่ามีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้น เพื่อป้องกันมิให้อัยการใช้ดุลยพินิจปฏิเสธที่จะเป็นความผิดอุกฉกรรจ์ หรือ ความผิดอาญาที่มีโทษปานกลาง ในกรณีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเอาผิดผู้ต้องหาได้ หรือเพื่อ มิให้อัยการใช้ดุลยพินิจในการฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญามากเกินไปจนเป็นอันตรายต่อประชาชน และเพื่อป้องกันอัยการจากการแทรกแซงของการเมือง และเป็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม กัน ซึ่งเมื่อการสอบสวนปรากฏหลักฐานว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด อัยการจะต้องดำเนินการ ฟ้องร้องและการถอนฟ้องจะกระทำไม่ได้เช่นกันตาม “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้”<sup>5</sup> หลักดังกล่าว เป็นผลมาจากการที่กฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ของอัยการในการอำนวยความเป็นธรรมแก่คู่ความ ทุกฝ่ายและถือว่าเป็นหลักประกันของหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

การสืบสวนสอบสวนจะมีองค์กรอัยการ เป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการเพื่อหาพยานหลักฐาน ซึ่ขาดว่ามีข้อเท็จจริงพอที่จะเอาผิดแก่ผู้ต้องหาหรือไม่ซึ่งพนักงานอัยการอาจเริ่มการสอบสวนด้วย ตนเองหรือมีคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษก็ได้ การหาพยานหลักฐานมีทั้งที่จะเอาผิดแก่ผู้ต้องหา และที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาด้วย สำหรับการสอบสวนนี้ นอกจากพนักงานอัยการแล้วยังมีองค์กรอื่น ที่ช่วยในการสอบสวนอีก ได้แก่ ตำรวจ และผู้พิพากษาสอบสวน พนักงานอัยการของประเทศ เยอรมนีจึงเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่สอบสวนและใช้มาตรการบังคับโดยขออนุญาตจาก ผู้พิพากษาสอบสวน เพื่อการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กร

<sup>3</sup> จาก “ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน,” โดย คณิต ฅ นคร ๓ (2523, ธันวาคม), *วารสารอัยการ*, 3(36). น 47.

<sup>4</sup> *อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง* (น. 77). เล่มเดิม.

<sup>5</sup> *เพราะทำให้เสียความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดี* (น. 203). เล่มเดิม.

การสืบสวนเป็นวิธีหนึ่งในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และเป็นการป้องกันอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้น โดยการกระทำผิดนั้นได้มีการพัฒนาไปตามเทคโนโลยีที่มีความก้าวหน้า ทำให้ยากแก่การสืบสวนหาพยานหลักฐานเพื่อมาใช้ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ รูปแบบการกระทำความผิดได้มีการพัฒนาจากการกระทำเพียงคนเดียวเป็นในลักษณะเครือข่าย (family) กลุ่มขององค์กรอาชญากรรมที่มีการแบ่งหน้าที่กันทำและมีการปกครองตามลำดับชั้น ทำให้การสืบสวนหาความสัมพันธ์ของกลุ่มอาชญากรต่างๆ ไม่อาจกระทำได้ตามวิธีการสืบสวนปกติโดยทั่วไป

ในระบบกฎหมายของต่างประเทศมีเทคนิคการสืบสวนที่มีการพัฒนาจากรูปแบบการกระทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อน ให้สามารถรวบรวมพยานหลักฐานในการลงโทษกลุ่มผู้กระทำความผิดและผู้มีอำนาจตัดสินใจระดับสูงขององค์กร

องค์กรอาชญากรรมได้กลายเป็นความท้าทายต่อรัฐและสังคมในประเทศเยอรมนีไม่ว่าจะเป็นเพราะระบบกฎหมายของเยอรมนี เพราะความเจริญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการเงิน เพราะระบบสาธารณสุขูปโภคและแหล่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ประเทศเยอรมนีต้องเผชิญหน้ากับอันตรายเป็นพิเศษจากองค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมด้านยาเสพติดเป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัญหาองค์กรอาชญากรรม ถึงแม้ว่าจะเป็นปัญหาในส่วนที่สำคัญและต้องปราบปรามอย่างเร่งด่วนเป็นพิเศษก็ตาม ในทำนองเดียวกัน ปัญหาอาชญากรรมด้านอื่นก็เพิ่มขึ้นมาก และการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพที่เห็นได้ชัดคือ ระบบการกระทำความผิดที่เป็นกระบวนการและมีการจัดการในรูปองค์กรมากขึ้น ความสำเร็จของการต่อสู้กับอาชญากรรมขึ้นอยู่กับว่าจะสามารถจัดการกับผู้บงการที่อยู่เบื้องหลังและผู้บริหารองค์กรอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องและจัดการกับแหล่งเงินไม่ให้ถูกนำไปใช้ในการกระทำความผิดครั้งต่อไปได้มากเพียงใด

อาชญากรรมที่พบมากในองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ การค้าและลักลอบขนยาเสพติด การค้าและลักลอบขนอาวุธเถื่อน อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับชีวิตกลางคืน การรีดเงินคุ้มครอง การลักลอบขนชาวต่างชาติเข้าประเทศอย่างผิดกฎหมาย การค้าสินค้าเถื่อน การปลอมและการใช้ตราสารทางการเงินในทางที่ผิด การผลิตและการกระจายเงินปลอมแปลง

ดังนั้นจึงมีการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เชื่อมโยงกับบทบัญญัติในกฎหมายอาญาเพื่อใช้กับกลุ่มของการกระทำความผิดที่มีความพิเศษอย่างองค์กรอาชญากรรม ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวยังไปเชื่อมโยงกับประเภทและรูปแบบของการกระทำความผิดบางประเภทซึ่งได้ถูกพัฒนาการปรับเปลี่ยนมาเป็นระยะเวลายาวนานในตัวบทของกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญาที่สามารถใช้ได้กับรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมบางประเภทได้อยู่แล้ว

ในประเทศเยอรมนี เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้เริ่มต้นในการสืบสวนคดีอาญาเมื่อได้รับข้อมูลเบื้องต้นว่ามีเหตุเกิดขึ้น ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นการชัดเจน หรือแน่นอนว่าอาชญากรรมประเภทไหนได้ถูกกระทำลง (no need to have a clear and exact overview of what kind of crime has been committed) แต่ในทุกๆ เหตุการณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องแจ้งข้อมูลให้กับพนักงานอัยการทราบเกี่ยวกับคดีเท่าที่จะสามารถทำได้

พนักงานอัยการเยอรมัน สามารถที่จะเริ่มการสืบสวนในเวลาใดก็ได้ (at any time) ถ้าได้รับข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญากรรมที่ได้ถูกกระทำลง โดยอัยการจะแจ้งให้ตำรวจทราบโดยเร็วถึงสถานที่เกิดเหตุ โดยบทบาทหลักของอัยการเยอรมัน คือ การเป็นผู้นำในการสืบสวนคอยสนับสนุน และควบคุมดูแล ตลอดจนขอหมายค้นและหมายจับจากศาล (lead the investigations, to support and supervise it and to request search and arrest warrants from the judge) และพนักงานอัยการจะคอยทำหน้าที่สอบปากคำผู้ต้องหา (interview a suspect) แต่อำนาจในการสอบปากคำนี้ก็ไม่ใช่อำนาจแต่เพียงของพนักงานอัยการฝ่ายเดียวเท่านั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถสอบปากคำผู้ต้องหาได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษจากรัฐ (do not need a special; permit to interview suspect)

นอกจากนี้พนักงานอัยการยังอาจมอบอำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสืบสวนในส่วนที่จำเป็นทั้งหมดในส่วนที่คิดว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจพึงต้องกระทำ

### 3.1.1 มาตรการสืบสวนพิเศษที่สำคัญในกฎหมายเยอรมัน

- 1) การเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์
- 2) การดักฟังโทรศัพท์
- 3) การติดตามพฤติกรรมระยะยาว
- 4) การใช้การช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อจุดประสงค์ในการเฝ้าติดตาม
- 5) นักสืบนอกเครื่องแบบ
- 6) การตรวจตราของตำรวจ

การดำเนินคดีอาญาต้องมีความสมดุลกับความจำเป็นในการปกป้องสิทธิพื้นฐานขั้นต่ำสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการคุ้มครองบุคคลและการคุ้มครองข้อมูล นอกจากนี้ประสิทธิภาพในการดำเนินคดีต้องมีความสมดุลกับความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา

- 1) การสืบค้นโดยการคัดกรองข้อมูล

เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการวิธีพิจารณาในการสืบค้นโดยการคัดกรองโดยหลักแล้ว การจับคู่และการส่งผ่านข้อมูลเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยคำสั่งศาล ข้อเท็จจริงที่เกิดจากการตรวจค้นโดย



การคัดกรองสามารถที่จะถูกนำไปใช้เพื่อจุดประสงค์ในการดำเนินคดีอาญาในขอบเขตจำเพาะเท่านั้น คือ ในฐานะจะนำไปเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญาฐานความผิดอื่นได้อีกต่อเมื่อความผิดฐานอื่นนั้นอยู่ในบัญชีมาตรา 98 a ด้วยเช่นกัน ทางปฏิบัติปัจจุบันมีการใช้มาตรการนี้น้อยมาก

## 2) การเฝ้าติดตามทางโทรศัพท์

มาตรการนี้ได้รับอนุญาตในคดีที่อยู่ในรายการอาชญากรรมร้ายแรงที่กำหนดไว้ เช่น ในคดีของการค้ามนุษย์ การปลอมเงินตรา ฆาตกรรม การโจรกรรมเป็นกระบวนการ การปล้น การเรียกค่าไถ่ การรับของโจรโดยทำการค้า การฟอกเงิน อาชญากรรมตามพระราชบัญญัติเครื่องกระสุนปืนและอาวุธปืนหรือยาเสพติด นอกจากนี้ มาตรการเฝ้าติดตามทางโทรศัพท์ยังได้รับอนุญาตให้ทำได้ในเรื่องอื่นในกรณีที่เป็นไปไม่ได้หรือเป็นการยุ่งยากอย่างมากขึ้นยากที่จะค้นหาความจริงหรือค้นหาผู้กระทำผิดโดยวิธีอื่นหรือโดยการใช้มาตรการอื่นเท่านั้น

ตามกฎหมาย ต้องมีคำสั่งโดยผู้พิพากษาจึงจะใช้มาตรการการเฝ้าติดตามทางโทรศัพท์ได้ ข้อมูลที่ได้จากการดักฟังโทรศัพท์อาจจะใช้ประโยชน์ในฐานะเป็นหลักฐานในคดีอาญาอื่นได้ต่อเมื่อเป็นฐานความผิดที่อยู่ในบัญชีเดียวกันกับคดีที่ศาลอนุญาตไว้ ทั้งนี้ เอกสารเกี่ยวกับการดักฟังเหล่านั้นจะถูกทำลายเมื่อมันไม่มีความจำเป็นสำหรับการดำเนินคดีอาญาอีกต่อไป

## 3) การเฝ้าสังเกตระยะยาว

อนุญาตให้มีการเฝ้าสังเกตระยะยาวเหนือผู้ต้องหาและบุคคลที่ผู้ต้องหาติดต่อด้วย การเฝ้าสังเกตระยะยาวเป็นการสังเกตการณ์ที่มีระยะยาวนานเกิน 24 ชั่วโมงติดต่อกันหรือนานกว่าสองวัน อันที่จริงแล้ว มาตรการดังกล่าวเป็นการกระบวนการสืบสวนสำหรับอาชญากรรมร้ายแรง แต่ก็ได้รับการอนุญาตให้ใช้ในการสืบสวนคดีอาญาทั่วไปที่มีความสำคัญได้ด้วย แต่มีข้อแม้ว่าต้องไม่สามารถใช้มาตรการอื่นที่ล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลน้อยกว่าหรือการใช้มาตรการอื่นดังกล่าวอาจประสบอุปสรรคในการดำเนินการอย่างมาก ตามปกติแล้ว พนักงานอัยการจะเป็นผู้ออกคำสั่งให้ใช้มาตรการโดยจำกัดระยะเวลาไม่เกินหนึ่งเดือนและหากจะมีการขยายระยะเวลาก็ต้องมีคำสั่งโดยศาลเท่านั้น

## 4) การใช้วิธีการทางเทคนิคในการเฝ้าติดตามด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

- (1) การถ่ายภาพและบันทึกภาพระหว่างการเฝ้าติดตาม
- (2) การใช้เครื่องมือทางเทคนิคอื่นสำหรับจุดประสงค์ในการเฝ้าติดตาม และ
- (3) การดักฟังทางเทคนิคและการบันทึก ภายนอกและหรือภายในที่อยู่อาศัยคำพูดที่ไม่ได้พูดในที่สาธารณะ

การใช้เครื่องมือตรวจสอบพิเศษเหล่านี้กับ “ความผิดที่สำคัญเป็นพิเศษ” ช่วยให้ ผู้ปฏิบัติหน้าที่สืบสวนสอบสวนมีเครื่องมือในการปฏิบัติที่มีความยืดหยุ่นขึ้น โดยมาตรการนี้จะ สามารถนำไปสู่การค้นหาข้อเท็จจริงหรือตำแหน่งแห่งที่ของผู้กระทำความผิด และมีข้อแม้ด้วยการ ใช้วิธีการอื่นๆ จะเป็นการไร้ประโยชน์หรือเป็นการยุ่งยากขึ้นมาก

#### 5) การใช้พนักงานสืบสวนนอกเครื่องแบบ

คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้สืบสวนที่ใช้ชื่อแฝงและตัวตนใหม่ (อีกนัยหนึ่งคือชื่อใหม่ ที่อยู่ในใหม่ และอาชีพใหม่) นักสืบนอกเครื่องแบบสามารถที่จะปฏิบัติตามอำนาจด้วยมาตรการ หลายๆ อย่างพร้อมกันไป เช่นการดำเนินมาตรการต่างๆ ในคดีอาญาหลายคดีพร้อมกัน หรือ สามารถปฏิบัติตามอำนาจในการปราบปรามนอกเหนือไปจากอำนาจในการป้องกัน ในแต่ละ กรณีของการดำเนินมาตรการต่างๆ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้นในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันเนื่องมาจาก กิจกรรมที่หลากหลายภายใต้หน้าที่ดังกล่าวข้างต้น

#### 6) การติดตามตรวจตราโดยตำรวจ

มาตรการที่ถูกนำมาใช้ในลักษณะดังต่อไปนี้ การตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคล จากการ ตรวจตราที่ถูกบันทึกไว้ระหว่างการตรวจตราตามหน้าที่ปกติของตำรวจ หลังจากนั้น ข้อมูลที่ รวบรวมไว้จะถูกประเมิน ซึ่งจะให้ภาพรวมของการเคลื่อนไหวจากสถานที่หนึ่ง ไปอีกสถานที่หนึ่ง โดยบุคคลที่อยู่ภายใต้การตรวจตราโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการเดินทางของบุคคลนั้น

การติดตามตรวจตราผู้ต้องหาสามารถทำได้ในอาชญากรรมทุกชนิดที่มีความสำคัญมาก ซึ่งการหาความจริงโดยวิถีทางอื่นมีแนวโน้มน้อยกว่ามากที่จะประสบความสำเร็จหรือมีความ ล้ำบากมากกว่า

### 3.1.2 เปรียบเทียบการสอบสวนคดีอาญาในประเทศเยอรมนีกับประเทศไทย

ในเยอรมนี อัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้อง กล่าวคือ ในเยอรมนีถือว่าการดำเนินคดีอาญาชั้นนี้ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ทราบว่ามีผู้กระทำความผิด เกิดขึ้นจนถึงการฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา นั้น เป็นกระบวนการเกี่ยวที่แบ่งแยกไม่ได้ แม้ตำรวจจะมี อำนาจหน้าที่สอบสวนได้ แต่อำนาจหน้าที่ดังกล่าวมิใช่อำนาจหน้าที่ของตนเองหรืออำนาจหน้าที่ ฟ้องกัน (konkurierend) กับอำนาจหน้าที่ของอัยการฐานะของตำรวจในทางคดีเป็นเพียง “องค์กรที่ ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการ” (Ermittlungsorgan der taatsanwaltschaft) เท่านั้น ในกรณีที่ตำรวจ เริ่มดำเนินการสอบสวนคดีใดขึ้นเองก่อน ตำรวจต้องรายงานสิ่งที่ได้ทำไปให้อัยการทราบในโอกาส แรกที่จะกระทำได้ ตำรวจไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการได้เองโดยลำพังจนเสร็จสิ้นการ สอบสวน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการดำเนินการสอบสวนมิได้เป็นไปในแนวทางดังกล่าว

บ่อยครั้งที่ตำรวจดำเนินการสอบสวนโดยฝ่าฝืนความมุ่งหมายของกฎหมายไปเองตลอดโดยลำพัง มิได้ติดต่อกับอัยการเลย และจะส่งผลการสอบสวนมาให้อัยการเมื่อเสร็จสิ้นการสอบสวนแล้ว แต่การปฏิบัติเช่นนี้ก็เป็นที่ยอมรับกันจนในระยะเวลาหลังได้มีการเรียกร่องจากทางฝ่ายตำรวจให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีได้เลยโดยลำพัง กล่าวคือ เห็นว่าสมควรจะทำให้ทางปฏิบัติดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายเสีย อย่างไรก็ตามข้อเรียกร่องนี้ได้รับการปฏิเสธจากฝ่ายตุลาการ ในประการแรกเห็นกันว่าอันตรายจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของตำรวจนั้นสูงมาก อีกประการหนึ่งเห็นกันว่าอัยการในฐานะเป็นเจ้าพนักงานผู้ฟ้องคดี (Anklagebehörde) นั้น ย่อมจะต้องรับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมาย (Rechtmässigkeit) ความถูกต้องชอบด้วยระเบียบ (Ordnungsmässigkeit) ความละเอียดรอบคอบ (Grundlichkeit) และความเชื่อถือได้ (Zuverlässigkeit) ของการสอบสวน

ระบบสอบสวนกับระบบฟ้องร้องของประเทศเยอรมนีจะเป็นระบบเดียวกันมีการประสานงานกันระหว่างตำรวจกับอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ก่อนที่จะนำคดีสู่กระบวนการพิจารณาของศาล อัยการของเยอรมนีมีอำนาจในการสอบสวน หากคดีใดเป็นคดียุ่งยาก คดีลับซับซ้อน เช่นคดีเกี่ยวกับเศรษฐกิจ คดีภาษี ซึ่งเป็นคดีพิเศษ ตำรวจจะต้องบอกกล่าวให้ อัยการทราบเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดนั้น โดยเร็ว และการสอบสวนคดีพิเศษของตำรวจและอัยการของเยอรมนีนั้น จะมีการร่วมมือกันสอบสวนทำให้การดำเนินคดีในเยอรมนีมีประสิทธิภาพ

ในการสอบสวนคดีพิเศษ บางคดีจำเป็นต้องใช้เทคนิคหรืออำนาจสืบสวนสอบสวนพิเศษเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในทางคดี ซึ่งในเยอรมนีมีการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

เมื่อพิจารณาระบบการสอบสวนคดีพิเศษของเยอรมนีแล้ว อาจพบว่าทั้งคดีพิเศษหรือคดีอาญาทั่วไป อัยการของเยอรมนีมีอำนาจในการสอบสวนด้วยตนเองและสอบสวนร่วมกับตำรวจ ก่อนที่อัยการจะฟ้องร้องต่อศาล ทำให้คดีพิเศษ เช่นคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางการเงิน การธนาคาร อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ได้ผ่านการตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานอย่างรอบคอบจากอัยการทำให้ระบบการสอบสวนฟ้องร้องของอัยการเป็นระบบเดียวกันและมีประสิทธิภาพ ซึ่งต่างกับไทยที่แยกระบบสอบสวนและระบบฟ้องร้องออกจากกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อย่างไรก็ตาม การสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษที่กำหนดให้อัยการมาร่วมสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในบางคดีตั้งแต่ต้นทำให้ระบบการดำเนินคดีชั้นสอบสวนและชั้นฟ้องร้องของไทยมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ทำให้พยานหลักฐานในคดีมีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น เพราะผ่านการตรวจสอบจากหลายฝ่ายทั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่สอบสวนร่วมกัน แม้ระบบการสอบสวนของไทยจะยังไม่เป็นระบบเดียวกันกับการฟ้องร้องเช่นการ

ดำเนินคดีของประเทศเยอรมนีก็ตาม แต่การทำงานโดยการสอบสวนคดีพิเศษร่วมกันดังกล่าว ก็เป็น  
 มิติใหม่ของระบบการสอบสวนฟ้องร้องคดีของไทย

### 3.2 ประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสมีหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งเกิดจากแนวความคิดที่ว่า “ผู้ที่กระทำการ  
 ผ่าฝืนกฎหมายอาญาเป็นผู้กระทำความผิดต่อรัฐด้วย รัฐจึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดี เอา  
 กับผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งจัดหาพยานหลักฐานและลงโทษเองด้วย”<sup>6</sup> แนวความคิดดังกล่าวมีผล  
 ต่อการดำเนินคดีอาญาที่องค์กรของรัฐต้องกระตือรือร้นร่วมมือกันในการค้นหาความจริงโดยไม่  
 จำกักรูปแบบ (Active Role) การค้นหาความจริงในคดีจึงสามารถทำได้อย่างกว้างขวาง โดยมี  
 ข้อกำหนดที่ต้องให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการ  
 นำระบบกล่าวหามาใช้ในการดำเนินคดีอาญา

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา นั้น มีการแยกหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องและ  
 หน้าที่พิจารณาคดีออกจากกัน โดยให้ศาลเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการพิจารณาพิพากษาคดี และ  
 โดยที่การสอบสวนและฟ้องร้องผู้กระทำความผิดอาญานั้นอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐ โดยเฉพาะ  
 จึงให้มีองค์กรอัยการรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งทั้งสององค์กรดังกล่าวมีอิสระจากกัน  
 ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิในการแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีคดี ซึ่งจะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากฐานะการ  
 เป็นกรรมในคดี (Object of Right) และมีฐานะเป็นประธานในคดี (Subject of Right)<sup>7</sup> ดังนั้นจึงอาจ  
 กล่าวได้ว่า องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลง การดำเนินคดีอาญา  
 ในระบบไต่สวนมาใช้ระบบกล่าวหา มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแทนรัฐ

ประเทศฝรั่งเศสถือว่าการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงาน  
 อัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องคดีแพ่ง  
 ที่เกี่ยวเนื่องเพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้นกลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้อง  
 รัดกุม เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดทางอาญารอดพ้นไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้

ประเทศฝรั่งเศส อำนาจในการสอบสวนคดีอาญาแบ่งได้เป็นสองฝ่าย คือ

1. พนักงานสอบสวนฝ่ายคดี (La police judiciaire) เป็นการสอบสวนเบื้องต้น และการ  
 สอบสวนในความผิดซึ่งหน้า

2. ผู้พิพากษาสอบสวน (Le juge d' information) เป็นการสอบสวนเบื้องต้นหรือ  
 เฉพาะบางคดีที่กำหนดไว้หรือตามคำขอของอัยการเท่านั้น

<sup>6</sup> ระบบอัยการ (น. 34). เล่มเดิม.

<sup>7</sup> เพราะทำให้เสียความเป็นภาวะวิสัยในการสั่งคดี (55-57). เล่มเดิม.

1. การสอบสวนเบื้องต้น เป็นวิธีการสอบสวนที่นุ่มนวล ไม่มีสภาพบังคับต่อผู้ถูกสอบสวน โดยอาศัยความร่วมมือของประชาชนในการให้ข้อเท็จจริงเป็นสำคัญ แต่การควบคุมตัวสามารถควบคุมตัวได้เพียง 24 ชั่วโมง เท่านั้น ไม่มีอำนาจจับผู้ต้องสงสัย เว้นแต่จะเป็นความผิดซึ่งหน้า การสอบสวนนี้จะสิ้นสุดทันทีที่มีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน การสอบสวนประเภทนี้เป็นผลคือ

1. พนักงานอัยการสามารถพิจารณาคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ แล้ววินิจฉัยว่าจะดำเนินการ อย่างไรต่อไป เช่น หากเห็นว่าการกระทำไม่เป็นความผิดอาญา ไม่ทราบว่าผู้ใดกระทำผิดอัยการจะตั้งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องเล็กน้อยผู้ต้องหาหรือรับสารภาพก็จะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลโดยตรง หากเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อนก็จะเสนอผู้พิพากษาสอบสวนทำการสอบสวนต่อวิธีการนี้ทำให้ลดปริมาณคดีไม่ให้ไปสู่ผู้พิพากษาสอบสวนหรือศาลได้มาก

2. หากปรากฏพยานหลักฐานใหม่ภายหลังสั่งไม่ฟ้องไปแล้วก็สามารถกลับมาสั่งฟ้องได้อีก หรือหากได้ข้อเท็จจริงใหม่หลังศาลพิพากษาไปแล้วก็สามารถแก้ไขคำพิพากษาได้อีก

ผู้มีอำนาจสอบสวนเบื้องต้น จะอยู่ภายใต้การอำนวยการของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น และอยู่ในความดูแลของอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ คือนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดี ได้แก่นายกเทศมนตรีและผู้ช่วย นายพนักงานสอบสวนภูธรชั้นสัญญาบัตรและ ชั้นประทวน โดยมีอำนาจควบคุมตัวได้ 24 ชั่วโมง หากค้นกำหนดต้องนำตัวไปให้อัยการอนุญาต เป็นหนังสือให้ควบคุมอีก 24 ชั่วโมง แต่ในความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐมีอำนาจควบคุม 48 ชั่วโมง และขยายเวลาได้อีกเมื่อจำเป็นไม่เกิน 10 วัน ในกรณีฉุกเฉินอาจควบคุมได้ 15 วัน แต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา ซึ่งนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. พนักงานพนักงานสอบสวนฝ่ายคดี ได้แก่ พนักงานพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งก็คือพนักงานสอบสวนภูธรที่ไม่เป็นนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีและมีอำนาจสอบสวนคดีได้ด้วยตนเองหรือตามคำสั่งของอัยการเช่นเดียวกับนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดี แต่ไม่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้ได้ และพนักงานพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีชั้นผู้น้อยมีหน้าที่ช่วยเหลือนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดี และจะทำการสอบสวนได้ต่อเมื่อได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา

2. พนักงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายคดี เช่น นายช่างชลประทาน เจ้าพนักงาน กรมสรรพากร ไปรษณีย์ การรถไฟ เฉพาะความผิดที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนตามที่กฎหมาย กำหนดไว้เท่านั้น

เมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นก็จะส่งสำนวนให้อัยการพิจารณา หากอัยการจะควบคุมตัวผู้ต้องหา ก็จะให้ผู้พิพากษาสอบสวนออกหมายจับไว้ สำนวนสอบสวนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานยื่นผู้ต้องหาในการพิสูจน์ชั้นศาลตามดุลพินิจของศาลได้

## 2. การสอบสวนในคดีความผิดซึ่งหน้า

การสอบสวนประเภทนี้มีวิธีรวบรัดเพื่อรวบรวมหลักฐานที่ยังใหม่มีความผิดพลาดน้อย จึงให้อำนาจผู้สอบสวนและอัยการมาก โดยจะใช้ในคดีอุจฉกรรจ์ (อัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป) และความผิดปานกลาง ซึ่งไม่ใช่ความผิดหุโทษ ความผิดเกี่ยวกับการพิมพ์ ความผิดทางการเมือง ความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ และไม่ใช่ความผิดที่ผู้เยาว์อายุไม่เกิน 18 ปี หรือความผิดที่ฟ้องกักกันได้ เมื่อเกิดการกระทำผิดซึ่งหน้า นายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีต้องแจ้งให้อัยการทราบทันที อัยการจะพิจารณาว่าจะเข้าสอบสวนด้วยตนเองหรือไม่ นายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) ไปยังที่เกิดเหตุทันทีที่ได้รับแจ้งเหตุ
- 2) ตรวจรักษาสถานที่เกิดเหตุ
- 3) ตรวจสอบชื่อบุคคลในที่เกิดเหตุ ถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ

4) ตรวจค้น ยึดเอกสาร โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมของเจ้าของสถานที่และต้องกระทำระหว่างเวลา 06.00 นาฬิกา ถึง 21.00 นาฬิกาเท่านั้น เว้นแต่เป็นคดีความผิดเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งรัฐ หรือในโรงแรม หอพัก ร้านเครื่องดื่ม สโมสร โรงเต็นท์ สถานมหรสพ และสาธารณะสถาน การตรวจค้นต้องกระทำต่อหน้าบุคคลที่อยู่ในบ้านหรือผู้แทนนั้น ถ้าไม่มีก็ค้นต่อหน้าพยาน 2 คนที่เชิญมาเป็นพยาน

1) การยึดต้องทำบัญชีประทับตราทันทีต่อหน้าพยานในการค้น และจะยึดได้โดยได้รับอนุมัติของอัยการเท่านั้น หากเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความลับในอาชีพ เช่น ของทนายความจะต้องแจ้งอัยการทราบว่าจะเข้าร่วมตรวจค้นหรือยึดหรือไม่

2) เรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำ หากบุคคลใดไม่มาให้ถ้อยคำให้แจ้งอัยการทราบ อัยการอาจบังคับให้มาให้การโดยใช้กำลังพนักงานสอบสวนจัดการได้

การจับกุมผู้ต้องหาในคดีอุจฉกรรจ์และความผิดปานกลาง ทุกคนมีอำนาจจับกุมส่งมอบนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีที่ใกล้ที่สุดได้สมาชิกรัฐสภาไม่อาจอ้างเอกสิทธิ์" ได้หากปรากฏภายหลังว่า ผู้นั้นไม่ได้กระทำความผิดก็ไม่ต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและอาญา

3) เฉพาะนายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีมีอำนาจควบคุมตัวบุคคลใดที่อาจให้การเกี่ยวกับความผิด ซึ่งหน้าไว้เพื่อตรวจว่าผู้นั้นเป็นใคร

## 3. การสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวน

ผู้พิพากษาสอบสวนสังกัดศาลชั้นต้น กระทรวงยุติธรรม โดยรับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีตามคำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้ทำหน้าที่ผู้พิพากษาสอบสวนคราวละ 3 ปี แต่จะทำการพิจารณาคดีที่ตนสอบสวนไม่ได้ โดยอยู่ในบังคับบัญชาของผู้พิพากษา

หัวหน้าศาล ในความดูแลของอธิบดีศาลอุทธรณ์แผนกสอบสวน มีอำนาจสอบสวนคดีอุกฉกรรจ์ คดีที่ผู้เยาว์ กระทำผิดคดีที่ขอกักกันได้ คดีเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ คดีที่การตายไม่ปรากฏสาเหตุ และคดี เฉพาะที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้คดีที่มีโทษปานกลาง และคดีลหุโทษ อัยการอาจขอให้ผู้พิพากษาสอบสวนทำการสอบสวนได้ แต่จะทำการสอบสวนโดยลำพังไม่ได้แม้จะเป็นความผิดซึ่งหน้าก็ตาม โดยจะดำเนินการสอบสวนได้ต่อเมื่ออัยการเห็นควรขอให้สอบสวนเท่านั้น ขณะเดียวกันผู้พิพากษาสอบสวนอาจปฏิเสธไม่สอบสวนได้ แต่ต้องมีเหตุผลจำเป็น ผู้เสียหายอาจร้องขอให้ผู้พิพากษาสอบสวนทำการสอบสวนได้ โดยผู้พิพากษาสอบสวนจะต้องส่งเรื่องให้อัยการพิจารณาเพื่อร้องขอเปิดการสอบสวน<sup>8</sup>

อัยการไม่จำเป็นต้องขอเปิดสอบสวนเฉพาะข้อหาที่ผู้เสียหายร้องขอเท่านั้นผู้พิพากษาสอบสวนอาจเปลี่ยนข้อหาที่สอบสวน และจะสอบสวนบุคคลใดที่เกี่ยวข้องก็ได้ หากปรากฏภายหลังว่ามีการกระทำนอกเหนือคำร้องของผู้เสียหายผู้พิพากษาสอบสวนจะต้องส่งสำนวนไปยังพนักงาน อัยการทันทีเพื่อการยื่นคำร้องเพิ่มเติมใหม่ ผู้พิพากษาสอบสวนมีอำนาจมาก สามารถทำทุกอย่างที่เห็นเป็นประโยชน์ในการค้นหาความจริงทั้งผลดีหรือผลร้ายต่อผู้ต้องหา มีอำนาจตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ สิ่งของหรือตรวจค้นในที่เกิดเหตุแต่ต้องแจ้งอัยการทราบก่อนเพื่อร่วมการตรวจค้น อัยการจะร่วมไปด้วยหรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าตรวจค้นบ้านผู้ต้องหาที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการรักษาความลับ เช่น ทัศนคติความต้องให้นายกสมาคมทัศนคติไปเป็นพยาน และมีอำนาจยึดจดหมายไปรษณีย์ที่มีไปหรือ มาหาผู้ต้องหาได้มีอำนาจออกหมายเรียก หมายจับ และหมายจับ ผู้พิพากษาสอบสวนมีอำนาจเรียกบุคคลใดๆ มาให้การก็ได้ หากไม่มาผู้พิพากษาโดยความเห็นชอบของอัยการอาจให้พนักงานสอบสวนบังคับ เอาตัวมาได้และอาจถูกต้องโทษอาญาได้ วิธีการสอบสวนที่หยาบหยาบหากไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติ ไม่ครบถ้วนจะทำให้การสอบสวนในเวลานั้นใช้ไม่ได้

ก่อนสอบสวนผู้พิพากษาสอบสวนต้องแจ้งสิทธิของผู้ต้องหาให้ทราบ รวมทั้งเรื่องการแต่งตั้งทนายความให้ผู้ต้องหาด้วยหากผู้ต้องหาร้องขอสิทธินั้น และจะไม่ถูกสอบสวนก่อนการแต่งตั้งทนายความ เว้นแต่พยานใกล้จะตายหรือหลักฐานจะสูญหายผู้พิพากษาสอบสวนอาจทำการสอบสวนได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการแต่งตั้งทนายความแม้ผู้ต้องหาระกัดคำนั้นก็ตาม หากผู้ต้องหาไม่เข้าใจภาษาต้องจัดหาล่ามให้ คำให้การของผู้ต้องหาเป็นการให้การแบบตอบคำถาม ไม่ใช่แบบเล่าเรื่องเหมือนพยาน อัยการมีอำนาจเข้าฟังการสอบสวนได้เสมอโดยแจ้งให้ผู้พิพากษาสอบสวนทราบ ผู้พิพากษาสอบสวนต้องแจ้งกำหนดวันให้อัยการทราบทนายความผู้ต้องหา หรือผู้ต้องหาอาจถาม

<sup>8</sup> จาก การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส, โดย อุทัย อาทิวา, 2549, น. 2-3.

พยานได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากผู้พิพากษาสอบสวนระหว่างสอบสวนอัยการสามารถขอคู่สำนวนได้เสมอแต่ต้องคืนภายใน 24 ชั่วโมง

เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นผู้พิพากษาจะส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการพิจารณาว่าจะขอปิดการสอบสวนหรือไม่ ซึ่งอัยการอาจสั่งไม่เองได้ด้วยเหตุผลทางกฎหมาย เช่น การกระทำไม่เป็นความผิดทางอาญาคติขาดอายุความ เป็นต้น ซึ่งเป็นผลให้คดียุติลง หากสั่งไม่ฟ้องด้วยข้อเท็จจริงอาจสอบสวนใหม่ได้หากมีพยานหลักฐานใหม่ที่ปรากฏในภายหลังแต่ก็จะเกิดขึ้นได้เฉพาะตามคำร้องของอัยการเท่านั้น หากผู้พิพากษาสอบสวนเห็นว่าผู้ต้องหากระทำผิดจะออกคำสั่งให้ดำเนินคดีต่อไปโดยส่งไปดำเนินคดียังศาลที่มีอำนาจชำระคดีนี้ เช่น ศาลแขวง ก็ส่งไปที่อัยการประจำศาลแขวง

สำหรับคดีอุกฉกรรจ์การสอบสวนต้องผ่านการพิจารณาของศาลอุทธรณ์แผนกสอบสวนเสมอศาลอุทธรณ์แผนกสอบสวนจะเป็นผู้ออกคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาและส่งไปฟ้องยังศาล Assises คำสั่งนี้เป็นที่สุด คำสั่งนี้ต้องแสดงเหตุผลและระบุนฐานความผิดมิฉะนั้นเป็นโมฆะ และคำสั่งฟ้องนอกจากสั่งฟ้องคดีอุกฉกรรจ์แล้วอาจสั่งฟ้องข้อหาอื่นๆ ที่เกี่ยวพันกันได้ด้วย โดยที่ประเทศฝรั่งเศสถือว่า การฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อบังคับให้อัยการฟ้องคดีอาญาได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้อง จึงต้องรัดกุมเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดทางอาญารอดพ้นไป จากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ ดังที่นาย Treilhard ซึ่งได้รับมอบหมายให้เสนอร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Code d' instruction criminelle) ต่อสภาและเป็นผู้เข้าร่วมอภิปรายในคณะกรรมการกฤษฎีกาของรัฐ (Conseil d' Etat) ได้เคยกล่าวไว้ว่า

“ไม่มีความผิดใดๆ ที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการติดตามดำเนินคดี ความปรารถนาของกฎหมายต้องการให้ความผิดทั้งหมดเป็นที่รับรู้ถูกต้องตามฟ้องร้องและถูกตัดสิน Code d' instruction criminelle บรรพแรกที่ส่งมาให้พวกท่านได้พิจารณา กำหนดได้ว่า จะไม่มีความผิดใดๆ รอดจากการถูกฟ้องร้อง”<sup>9</sup>

อัยการในประเทศฝรั่งเศสนั้น มีอำนาจหน้าที่ในทางอาญาอย่างกว้างขวางเริ่มตั้งแต่เกิดการกระทำความผิดผู้เสียหายก็สามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการได้ โดยในการสอบสวนอัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดี และเมื่อศาลพิจารณาพิพากษาคดีแล้วอัยการก็จะมิบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งอาจกล่าวได้ โดยสังเขป ดังต่อไปนี้

<sup>9</sup> From *Le Ministère Public Entre Son Passe Et Son Avenir*, by Michele - Laure Rassat. 1974, p.228.



1. อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ กิจการของพนักงานสอบสวนฝ่ายคดี (La police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้น มีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ ทั้งนี้ตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติว่า

“พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

ในการไต่สวนเบื้องต้นหรือสอบสวนเบื้องต้น (Enquete preliminaire) อัยการสามารถพิจารณาคำร้องทุกข์คำกล่าวโทษที่ได้รับไว้ว่าสมควรที่จะดำเนินการต่อไปอย่างไรหรือไม่ หากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิด หรือมีเหตุผลตามกฎหมายที่ยกเว้นความรับผิดชอบหรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง อัยการมีอำนาจสั่งยุติคดี (Classements sans suite) หากเป็นกรณีกฎหมายบังคับให้ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษา ก็จะส่งเรื่องให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge) ดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีความผิดเล็กน้อย เจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายคดีหรือพนักงานสอบสวน (La police judiciaire) จะทำการสอบสวนไปเลย โดยในการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนการสอบสวน โดยไม่ต้องทำความเข้าใจว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือเป็นผู้ต้องหาทั้งไม่จำเป็นต้องอ้างมาตรากฎหมายเพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งเองว่า ควรฟ้องผู้ใดเป็นผู้ต้องหา อำนาจการสอบสวนของประเทศฝรั่งเศสจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ<sup>10</sup>

แต่หากเป็นคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่เป็นความผิดร้ายแรง เช่น มีการตายโดยมีเหตุน่าสงสัย เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงมีคนตายหรือบาดเจ็บ เกิดเพลิงไหม้ ฯลฯ เหล่านี้พนักงานสอบสวนจะแจ้งให้อัยการทราบ ถ้าอัยการเห็นสมควรจะไปยังที่เกิดเหตุเพื่อสอบสวนด้วยตนเอง อาจสั่งการให้เจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนในความควบคุมของอัยการก็ได้ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยาน อนุญาตให้พนักงานสอบสวนควบคุมตัวผู้ต้องหาต่ออีก 24 ชั่วโมง ภายหลังจากที่พนักงานสอบสวนควบคุมตัวผู้ต้องหามาแล้ว 24 ชั่วโมง และในคดีบางประเภทกฎหมายให้อำนาจในการควบคุมมากขึ้นแต่ เจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนต้องขออนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา นอกจากนั้นอัยการอาจยื่นคำฟ้อง ขอให้ผู้พิพากษาไต่สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน

<sup>10</sup> อมร จันทรสุมบุรณ์. เล่มเดิม. น. 171. ธาดาพันธ์ อังกินันท์, 2534, รายงานการฝึกอบรมและดูงานเรื่องการดำเนินคดีอาญา ณ. ประเทศฝรั่งเศส. *อัยการนิเทศ*, 53(4). น. 484-500. ฌรงค์ วิทย์ไพศาล, 2535, บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบชีวิลอว์และระบบคอมมอนลอว์. *วารสารอัยการ*, 15(169), น. 33-52.

(Juge d' instruction) ไปทำการสอบสวนด้วยก็ได้ ผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) นั้น จะอยู่ประจำในชั้นต้นทำงานควบคู่ไปกับพนักงานอัยการ โดยในการสอบสวนผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวน โดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้

นอกจากอัยการจะรับและพิจารณาสั่งสำนวนการสอบสวนที่นายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีส่งมาให้ แล้ว อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูง หรือ “ความผิดอุกฤษ โทษ” ที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกินกว่า 20,000 ฟรังก์ ด้วยตนเองได้และ อัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนเบื้องต้นในความผิดอุกฤษโทษซึ่งหน้าและสั่งให้พนักงานสอบสวนสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาสั่งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอคำสั่งพนักงานสอบสวนหรือทหารเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ สำหรับความผิดซึ่งหน้า เมื่อมีการแจ้งความต่ออัยการหรือเจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายคดี จะมีวิธีการปฏิบัติโดยรวบรัดเป็นพิเศษ กล่าวคือ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุทันที และตรวจดูพยานหลักฐานต่างๆ ยึดอาวุธหรือเครื่องมือที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดตลอดจน สิ่งของทั้งหลายที่เกิดจากการกระทำความผิด มีอำนาจค้นและยึดสิ่งของในเคหสถานของบุคคลที่น่าเชื่อว่าจะได้ร่วมกระทำความผิด หรือมีเอกสารหรือวัตถุเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น ห้ามมิให้บุคคลใดๆ ออกไปจากที่เกิดเหตุ จนกว่าจะเสร็จการปฏิบัติการ ตรวจควบคุมประจำตัวเรียกบุคคล ทั้งหลายที่อาจให้ความรู้เกี่ยวกับคดีนั้น และให้บุคคลดังกล่าวให้การผู้ที่ถูกเรียกต้องให้การต่ออัยการ มิฉะนั้นอาจถูกกักขังได้ อัยการมีอำนาจออกหมายให้นำตัวไปและออกหมายให้ควบคุมตัวผู้ที่ถูกสงสัยว่าได้มีส่วนร่วมกระทำความผิดได้ เมื่อได้ปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้นแล้วก็ส่งตัวผู้กระทำผิดและเอกสารต่างๆ ไปศาลทันที

การใช้มาตรการพิเศษในการสอบสวนสามารถกระทำได้ในคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป โดยผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) อาจมีคำสั่งให้กักขังข้อมูลและบันทึกข้อมูลการโต้ตอบสื่อสารระหว่างบุคคลเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษาสอบสวนภายในระยะเวลาอย่างสูง 4 เดือน อาจขอขยายระยะเวลาได้ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน โดยต้องร้องขอขยายระยะเวลาภายในระยะเวลาที่อนุญาตให้ปฏิบัติการได้ก่อนหน้า<sup>11</sup> อย่างไรก็ตาม ในความผิดอุกฤษโทษอัยการไม่มีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเองจะเห็นได้ว่าอำนาจในการสอบสวนของอัยการฝรั่งเศสนั้น มิได้กระทำไปโดยลำพังของอัยการแต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องกระทำร่วมกับเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นๆ ด้วย ซึ่งก็คือ พนักงานสอบสวนฝ่ายคดี (La police judiciaire) และผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) ซึ่งมีอำนาจสอบสวนขอบด้วยกฎหมายของฝรั่งเศส จึงเปิดโอกาสให้คู่ความมีสิทธิอุทธรณ์ข้อเท็จจริงได้อย่างเสรีเฉพาะ ในความผิดที่มีโทษไม่รุนแรงซึ่งพิจารณาคดีในศาลแขวง

<sup>11</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 100.

เนื่องจากในคดีดังกล่าวมีผู้พิพากษาเพียงคนเดียวเป็นองค์คณะ หรือนั่งพิจารณาพิพากษากับผู้พิพากษาสมทบอีก 2 คน<sup>12</sup> อัยการฝรั่งเศสจึงมีบทบาทหรือหน้าที่ในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาล ในฐานะผู้ดำเนินคดีแทนรัฐซึ่งสามารถอุทธรณ์ ได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย<sup>13</sup>

เห็นได้ว่าในประเทศฝรั่งเศส นั้นพนักงานสอบสวนเป็นผู้ช่วยเหลืออัยการ ในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนย่อมอยู่ในความรู้เห็นของอัยการมาตั้งแต่ต้น ทำให้การตรวจสอบมาตรฐานการบังคับต่างๆ ในทางอาญา ตลอดจนในชั้นพิจารณาของศาลอัยการยังมีหน้าที่หรือบทบาทในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของศาล โดยการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย อัยการจึงมีบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของพนักงานสอบสวน และศาล ซึ่งจะทำการดำเนินคดีต่อไปมีความถูกต้องแน่นอนและเป็นธรรมขึ้น

### 3.2.1 การสอบสวนคดีอาญาในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

แนวคิดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส สรุปได้ต่อไปนี้

อำนาจในการสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสแบ่งได้เป็นสองฝ่ายคือ

1. ตำรวจฝ่ายคดี (la police judiciaire) เป็นการสอบสวนเบื้องต้น และการสอบสวนในความผิดซึ่งหน้า

2. ผู้พิพากษาสอบสวน (le juge d' information) เป็นการสอบสวนเบื้องต้นหรือ เฉพาะบางคดีที่กำหนดไว้หรือตามคำขอของอัยการเท่านั้น

#### 1. การสอบสวนเบื้องต้น

การสอบสวนเบื้องต้นเป็นวิธีการสอบสวนที่นุ่มนวล ไม่มีสภาพบังคับต่อผู้ถูกสอบสวน โดยอาศัยความร่วมมือของประชาชนในการให้ข้อเท็จจริงเป็นสำคัญ แต่การควบคุมตัวสามารถควบคุมตัวได้เพียง 24 ชั่วโมงเท่านั้น ไม่มีอำนาจจับผู้ต้องสงสัย เว้นแต่จะเป็นความผิดซึ่งหน้า การสอบสวนนี้จะสิ้นสุดทันทีที่มีการสอบสวน โดยผู้พิพากษาสอบสวน การสอบสวนประเภทนี้เป็นผลดีคือ

1. พนักงานอัยการสามารถพิจารณาคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ แล้ววินิจฉัยว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป เช่น หากเห็นว่ากรกระทำไม่เป็นความผิดอาญา ไม่ทราบว่ามีใครกระทำความผิด อัยการจะสั่งยุติเรื่อง หากเป็นเรื่องเล็กน้อยผู้ต้องหารับสารภาพก็จะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลโดยตรง หากเป็นเรื่องยุ่งยากสลับซับซ้อนก็จะเสนอผู้พิพากษาสอบสวนทำการสอบสวนต่อวิธีการนี้ทำให้ลดปริมาณ คดีไม่ให้ไปสู่ผู้พิพากษาสอบสวน หรือสู่ศาลได้มาก

<sup>12</sup> From *Comparative of Criminal Procedure*, by John H.Langbein, 1977, p. 83.

<sup>13</sup> German Code of Criminal Procedure section 337, 338

2. หากปรากฏพยานหลักฐานใหม่ภายหลังส่งไม่ฟ้องไปแล้วก็สามารถกลับมาสั่งฟ้องได้อีก หรือหากได้ข้อเท็จจริงใหม่หลังศาลพิพากษาไปแล้วก็สามารถแก้ไขคำพิพากษาได้อีก

ผู้มีอำนาจสอบสวนเบื้องต้น จะอยู่ภายใต้การอำนวยการของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น และอยู่ในความดูแลของอธิบดีอัยการศาลอุทธรณ์ คือ

นายตำรวจฝ่ายคดี ได้แก่ นายกเทศมนตรีและผู้ช่วย นายตำรวจภูธรชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวน โดยมีอำนาจควบคุมตัวได้ 24 ชั่วโมง หากพ้นกำหนดต้องนำตัวไปให้อัยการอนุญาตเป็นหนังสือให้ควบคุมอีก 24 ชั่วโมงแต่ในความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐมีอำนาจควบคุม 48 ชั่วโมง และขยายเวลาได้อีกเมื่อจำเป็นไม่เกิน 10 วัน ในกรณีฉุกเฉินอาจควบคุมได้ 15 วัน แต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีอัยการศาลฎีกา ซึ่งนายตำรวจฝ่ายคดีอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. พนักงานตำรวจฝ่ายคดี ได้แก่ พนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งก็คือตำรวจภูธรที่ไม่เป็นนายตำรวจฝ่ายคดีและมีอำนาจสอบสวนคดีได้ด้วยตนเองหรือตามคำสั่งของอัยการ เช่นเดียวกับนายตำรวจฝ่ายคดี แต่ไม่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้ได้ และพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้น้อยมีหน้าที่ช่วยเหลือนายตำรวจฝ่ายคดี และจะทำการสอบสวนได้ต่อเมื่อได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา

2. พนักงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ของตำรวจฝ่ายคดี เช่น นายช่างชลประทาน เจ้าพนักงาน กรมสรรพากร ไปรษณีย์ การรถไฟ เฉพาะความผิดที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนตามที่กฎหมาย กำหนดไว้เท่านั้น

เมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นก็จะส่งสำนวนให้อัยการพิจารณา หากอัยการจะควบคุมตัวผู้ต้องหา ก็จะทำให้ผู้พิพากษาสอบสวนออกหมายจับไว้ สำนวนสอบสวนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันผู้ต้องหาในการพิสูจน์ชั้นศาลตามดุลพินิจของศาลได้ สำหรับการสอบสวนประเภทนี้มีวิธีรวบรัดเพื่อรวบรวมหลักฐานที่ยังใหม่ มีความผิดพลาดน้อยจึงให้อำนาจผู้สอบสวนและอัยการมาก โดยจะใช้ในคดีอุกฉกรรจ์ (อัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป) และความผิดปานกลาง ซึ่งไม่ใช่ความผิดลหุโทษ ความผิดเกี่ยวกับการพิมพ์ ความผิดทางการเมือง ความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ และไม่ใช้ความผิดที่ผู้เยาว์อายุไม่เกิน 18 ปี หรือความผิดที่ฟ้องกักกันได้ เมื่อเกิดการกระทำผิดซึ่งหน้า นายตำรวจฝ่ายคดีต้องแจ้งให้อัยการทราบทันที อัยการจะพิจารณาว่าจะเข้าสอบสวนด้วยตนเองหรือไม่ นายตำรวจฝ่ายคดีต้องดำเนินการ

นอกจากนี้การแก้ปัญหาเรื่องอำนาจสอบสวนนั้นต้องเริ่มต้นด้วยความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันว่าการสอบสวนนั้นมิได้เป็นบทบาทที่มีความสมบูรณ์อยู่ในตัวเอง แต่เป็นเพียงมาตรการเบื้องต้นในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการพิสูจน์ความจริงในคดีอาญาว่า ผู้ต้องสงสัยกระทำความผิดจริงหรือไม่ ความสำเร็จของการสอบสวนจึงมิได้อยู่ที่ผลของการสอบสวนนั้น

สมบูรณ์ในความรู้สึกรักของพนักงานสอบสวนแต่เพียงหน่วยงานเดียว แต่ขึ้นอยู่กับหลายหน่วยงานที่จะต้องร่วมรับผิดชอบในคดีการสอบสวนนั้น กล่าวคือ ต้องขึ้นอยู่กับอัยการด้วยว่ามีความมั่นใจในพยานหลักฐานที่รวบรวมมาเพียงพอที่จะฟ้องคดีนั้นต่อศาลหรือไม่และที่สำคัญที่สุดขึ้นอยู่กับศาลว่าจะเชื่อในพยานหลักฐานที่อัยการ โจทก์นำสืบและพิพากษาลงโทษจำเลยตามฟ้องหรือไม่ ดังนั้นการแก้ปัญหาสอบสวนจึงต้องอาศัยการแก้ปัญหาแบบเชื่อมโยงเป็นระบบ (Integrated approach) โดยยึดหลักการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมเป็นสำคัญ

ในต่างประเทศทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์หรือคอมมอนลอว์ การสอบสวนความผิดอาญาส่วนใหญ่นำมาพิจารณาโดยตำรวจภายใต้การกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดของอัยการไม่ว่าจะเป็นประเทศซีวิลลอว์ในภาคพื้นยุโรปหรือประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากซีวิลลอว์ เช่น ฝรั่งเศส ออสเตรีย เนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลี หรือประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ โดยในทางปฏิบัติอัยการมักจะเข้าไปสอบสวนในคดีอาญาทั่วไป แต่จะคอยให้ คำปรึกษาอุปคดีและแนวทางในการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มแรก อย่างไรก็ตามในคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนหรือคดีที่มีผู้กล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม อัยการอาจเข้าควบคุมการสอบสวนหรือทำการสอบสวนเสียเอง

แม้แต่ในประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นต้นแบบของระบบคอมมอนลอว์ และยึดหลักการฟ้องคดีโดย ประชาชน (Popular prosecution) มาโดยตลอด ที่เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเด่นชัดในเรื่องนี้ แต่เดิมการฟ้องคดีอาญาในอังกฤษเป็นความรับผิดชอบของตำรวจ โดยตำรวจอาจจ้างทนายความ (Solicitor หรือ Banister) ประจำอยู่ในแผนกคดีของตำรวจแต่ละหน่วยก็ได้จากระบบที่ให้ตำรวจเป็นผู้ใช้อำนาจสอบสวนและฟ้องร้องได้เองในหน่วยงานเดียวได้ก่อให้เกิดปัญหาติดตามมาหลายประการ เช่น ปัญหาการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหา ปัญหาการปกปิดพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาเพื่อต้องการผลสำเร็จในการลงโทษหรือในบางครั้งถึงกับมีการปลอมแปลงพยานหลักฐานเพื่อพยายามที่จะเอาผิดผู้ต้องหา นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่เป็นเอกภาพในนโยบายในการฟ้องคดีอาญาซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ นโยบายของสถานีตำรวจแต่ละแห่งจากเหตุผลดังกล่าวได้นำมาสู่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมครั้งใหญ่ในประเทศฝรั่งเศสโดยแนวทางในการแก้ปัญหาที่สำคัญอันหนึ่ง คือการจัดให้มีสถาบันอัยการแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศฝรั่งเศสและเวลส์ในปี พ.ศ. 2529 ใช้ชื่อว่า Crown Prosecution Service (CPS) ในปัจจุบัน CPS เป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนของตำรวจและมีสิทธิเด็ดขาดที่จะฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาเหล่านั้น นอกจากนี้จึงมีแนวโน้มว่า CPS จะมีอำนาจเข้ากำกับดูแลการสอบสวนได้มากยิ่งขึ้นในลักษณะเดียวกันกับอัยการในประเทศยุโรป

ผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) นั้น จะอยู่ประจำในชั้นต้นทำงานควบคู่ไปกับพนักงานอัยการ โดยในการสอบสวน ผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนโดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้ นอกจากอัยการจะรับและพิจารณาตั้งสำนวนการสอบสวนที่นายพนักงานสอบสวนฝ่ายคดีส่งมาให้แล้ว อัยการศาลชั้นต้นอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูง หรือ “ความผิดอุกฉุกฎโทษ” ที่มีโทษจำคุกเกินกว่า 2 เดือน ปรับเกินกว่า 20,000 ฟรังก์ด้วยตนเองได้

นอกจากนั้น อัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนเบื้องต้นในความผิดอุกฉุกฎโทษซึ่งหน้าและสั่งให้พนักงานสอบสวนสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาสั่งคดี และเมื่อจำเป็นอัยการอาจร้องขอกำลังพนักงานสอบสวนเพื่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้สำหรับความผิดซึ่งหน้า เมื่อมีการแจ้งความต่ออัยการหรือเจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายคดีจะมีวิธีการปฏิบัติโดยรวบรัดเป็นพิเศษ กล่าวคือ อัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุทันที และตรวจดูพยานหลักฐานต่างๆ ยึดอาวุธหรือเครื่องมือที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ตลอดจนสิ่งของทั้งหลายที่เกิดจากการกระทำความผิด มีอำนาจค้นและยึดสิ่งของในเคหสถานของบุคคลที่น่าเชื่อว่าได้ร่วมกระทำความผิด หรือมีเอกสารหรือวัตถุเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น ห้ามมิให้บุคคลใดๆ ออกไปจากที่เกิดเหตุจนกว่าจะเสร็จการปฏิบัติการ ตรวจคุ้มนครประจำตัวเรียกบุคคลทั้งหลายที่อาจให้ความรู้เกี่ยวกับคดีนั้น และให้บุคคลดังกล่าวให้การผู้ที่ถูกเรียกต้องให้การต่ออัยการมิฉะนั้นอาจถูกกักขังได้ อัยการมีอำนาจออกหมายให้นำตัวไปและออกหมายให้ควบคุมตัวผู้ที่ถูกสงสัยว่าได้มีส่วนร่วมกระทำความผิดได้ เมื่อได้ปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้นแล้วก็ส่งตัวผู้กระทำความผิดและเอกสารต่างๆ ไปศาลทันที

การใช้มาตรการพิเศษในการสอบสวนสามารถกระทำได้ในคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป โดยผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) อาจมีคำสั่งให้กักขังข้อมูลและบันทึกข้อมูลการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษาสอบสวนภายในระยะเวลาอย่างสูง 4 เดือน อาจขอขยายระยะเวลาได้ภายใต้เงื่อนไขเดียวกัน โดยต้องร้องขอขยายระยะเวลาภายในระยะเวลาที่อนุญาตให้ปฏิบัติการได้ก่อนหน้า<sup>14</sup> อย่างไรก็ตาม ในความผิดลหุโทษอัยการไม่มีอำนาจทำการสอบสวนด้วยตนเองจะเห็นได้ว่า อำนาจในการสอบสวนของอัยการฝรั่งเศสนั้น มิได้กระทำไปโดยลำพังของอัยการแต่เพียงฝ่ายเดียว หากแต่ต้องกระทำร่วมกับเจ้าพนักงานฝ่ายอื่นๆ ด้วย ซึ่งก็คือ พนักงานสอบสวนฝ่ายคดี (La police judiciaire) และผู้พิพากษาไต่สวนหรือผู้พิพากษาสอบสวน (Juge d' instruction) ซึ่งมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาด้วยเช่นกัน แต่อำนาจของแต่ละฝ่ายจะมากน้อยและ

<sup>14</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 100.

เกี่ยวพันกันอย่างไรขึ้นอยู่กับประเภทของการสอบสวน อย่างเช่นในการสอบสวนความผิดซึ่งหน้า หากอัยการไปยังที่เกิดเหตุอำนาจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนก็สิ้นสุดลงแต่จะดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการ และหากอัยการขอให้ผู้พิพากษามาสอบสวน เมื่อผู้พิพากษามาถึงที่เกิดเหตุอำนาจหน้าที่ของอัยการก็สิ้นสุดลง ผู้พิพากษาจะสอบสวนเองหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนฝ่ายคดีดำเนินการต่อไปก็ได้ อย่างไรก็ตาม อัยการอาจเข้าฟังการสอบสวนและขอความเห็นการสอบสวนได้ และเมื่อการสอบสวนสิ้นสุดลง จะต้องมอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ให้แก่อัยการเพื่อทำคำแถลง (Requisitoire definitive) ขอให้ปิดการสอบสวนซึ่งอาจจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีก็ได้หรืออาจให้สอบสวนต่อไปก็ได้ เป็นต้น

1. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ดังกล่าวแล้วว่าในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียว ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ แต่อาจฟ้องได้โดยทางอ้อม กล่าวคือ ฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และโดยที่การดำเนินคดีแพ่งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้ ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมๆ กัน ฉะนั้น การที่ผู้เสียหายฟ้องคดีในลักษณะนี้ย่อมมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วย แม้จะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม ในประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ กล่าวคือ พนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับพนักงานอัยการสามารถฟ้องคดีอาญาหรือยุติคดี อัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไป หรือการกระทำ ความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นไม่เป็นผลให้สิทธิการฟ้องคดีอาญาระงับ อัยการอาจกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความ ได้เสมอหากภายหลังปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด มีพยานหลักฐานและเห็นสมควรฟ้องคดี นอกจากนี้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้ว พนักงานอัยการสามารถที่จะถอนฟ้องได้ ดังนั้น อัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี

การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการฝรั่งเศสไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการสั่งฟ้องหรือยุติคดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการยังใช้ดุลพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดีได้ด้วยในกฎหมายฝรั่งเศส ถ้าเป็นความผิดที่มีโทษปานกลางหรือ ความผิดมีขมขมิโทษ (Delit) พนักงานอัยการมีทางเลือกในการฟ้องคดีหลายทาง คือ อาจจะยื่นฟ้องคดีโดยตรง (Citation directe) หรืออาจร้องต่อผู้พิพากษาได้สวน หรือผู้พิพากษาสอบสวน (Jue d'instruction) ให้เปิดคดีก็ได้ ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมักจะไม่ว่างขอให้ผู้พิพากษาได้สวนดำเนินคดีเพราะจำนวนของผู้พิพากษาได้สวนมีน้อยไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณคดีแต่จะใช้ดุลพินิจในการฟ้องผู้กระทำผิดไม่เฉพาะแต่ในคดีความผิดที่มีโทษปานกลางเท่านั้น ในคดีความผิดอุกฉกรรจ์บางคดี พนักงานอัยการก็ใช้ดุลพินิจฟ้อง

ผู้กระทำความผิดต่อศาลมัชฌิมโทษด้วยวิธีการดังกล่าวเป็นการลดความร้ายแรงของข้อหา เรียกว่า Correctionnalisation Judiciaire ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้คดีไปค้างค้ำอยู่ที่ผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งมีอำนาจในการดำเนินคดีในความผิดอาชญากรรม (Crime) และความผิดมัชฌิมโทษ (Delit) ที่ร้ายแรงบางประเภทได้<sup>15</sup>

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น อัยการมีวิธีฟ้องคดีได้ 2 ประการ<sup>16</sup> คือ

1. ฟ้องผู้ต้องหาโดยตรงต่อศาลแขวงหรือศาลที่พิจารณาคดีโทษปานกลางในเมื่อเป็นความผิดลหุโทษหรือโทษปานกลาง

2. ยื่นคำขอให้ทำการไต่สวน ถ้าเป็นคดีที่มีโทษอุกฤษ หรือเป็นคดีที่มีโทษปานกลาง มีลักษณะยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นคดีที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องไต่สวนก่อน

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

ส่วนคดีความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป และคดีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะต้องมีการไต่สวนก่อนฟ้องทุกคดี อัยการจะยื่นคำฟ้องขอให้ไต่สวนต่อศาล ศาลจะกำหนดให้ผู้พิพากษาไต่สวนคนหนึ่งเป็นผู้ทำการไต่สวนคนหนึ่งเป็นผู้ทำการไต่สวน คำฟ้องขอให้ไต่สวนต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ไม่มีแบบบังคับว่าต้องทำอย่างไร อัยการจะแจ้งฐานความผิดซึ่งเป็นเหตุให้ต้องไต่สวนอย่างกว้างๆ เช่น ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย โดยไม่ต้องระบุชัดว่าลักทรัพย์ โดยใช้อาวุธ หรือทำร้ายร่างกายบาดเจ็บสาหัส เพราะความผิดบางฐานเป็นความผิดอาชญากรรมเพราะมีเหตุเพิ่มโทษ

ในกรณีที่มีการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ผู้พิพากษาต้องส่งคำร้องทุกข์ไปให้อัยการ และรอคำฟ้องของอัยการขอให้ไต่สวนเพราะในคดีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการไต่สวน ผู้พิพากษาไต่สวนจะทำการไต่สวนโดยไม่ได้รับคำขอจากอัยการไม่ได้ และหลังจากอัยการยื่นคำฟ้องขอให้ไต่สวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจขอคู่สำนวนได้ทุกขณะอัยการมีอำนาจร่วมไปอยู่ที่เกิดเหตุร่วมในการค้น การสอบปากคำ การเผชิญหน้าระหว่างผู้ต้องหา กับพยาน และฟังคู่ความฝ่าย

<sup>15</sup> การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการกับการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในประเทศฝรั่งเศส (น. 2-3).  
เล่มเดิม.

<sup>16</sup> โกเมน ภัทรภิรมย์ ข (น. 67). เล่มเดิม.



แพ่งอัยการอุทธรณ์คำสั่งทุกชนิดของผู้พิพากษาไต่สวนได้ และเมื่อจบการไต่สวนแล้วต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ โดยอัยการต้องทำความเห็นอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ภายใน 3 วัน ถ้าเห็นว่าการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์ อัยการมีอำนาจขอให้ไต่สวนต่อไปอีก ถ้าเห็นว่าการไต่สวนสมบูรณ์แล้วก็ยื่นคำขอให้ศาลสั่งไม่ฟ้องหรือขอให้ส่งผู้ต้องหาไปฟ้องยังศาลที่มีอำนาจพิจารณา เมื่อได้รับความเห็นจากพนักงานอัยการ ผู้พิพากษาไต่สวนก็จะออกคำสั่งปิดการไต่สวนและสั่งไม่ฟ้องหรือ สั่งให้ส่งไปฟ้องยังศาลที่มีอำนาจ อัยการอุทธรณ์คำสั่งทุกชนิดของผู้พิพากษาไต่สวนได้

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

1. อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาเพื่อผลประโยชน์แห่งกฎหมายในเมื่อคำพิพากษาไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่คู่ความมิได้ฎีกาภายในอายุความ ในการฎีกาแบบนี้คำพิพากษาศาลฎีกาจะนำไปใช้เป็นประโยชน์ หรือให้เสียหายแก่คู่ความมิได้ เป็นการฎีกาเพื่อประโยชน์ในการตีความกฎหมายของศาลเท่านั้น

2. อธิบดีอัยการศาลฎีกามีอำนาจฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อให้ความยุติธรรมเป็นไปตามกฎหมายในเมื่อศาลใช้อำนาจเกิดขอบเขตมักจะเรียกการฎีกาแบบนี้ว่าการฎีกาตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อำนาจในการฎีกาแบบนี้กว้างขวางมาก อาจฎีกาได้ไม่ว่าจะเป็นคำพิพากษาของศาลใด ชั้นใด คดีจะถึงที่สุดหรือไม่ก็ตามและไม่มีกำหนดอายุการฎีกา<sup>17</sup>

2. อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง อัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พิศิตทราบ คำวินิจฉัยของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคนทุกครั้ง และออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ปล่อยตัวผู้ต้องขังไปทันที เมื่อศาลพิพากษาให้ปล่อยหรือพิพากษาให้ปรับหรือจำคุก แต่รอการลงโทษไว้การบังคับให้ชำระเงินค่าปรับตามคำพิพากษาต้องกระทำในนามของอัยการและถ้าผู้ต้องคำพิพากษาให้ปรับไม่ชำระค่าปรับ อัยการมีอำนาจสั่งให้เอาตัวไปกักขังหรือบังคับให้ชำระค่าปรับได้ สำหรับโทษจำคุก อัยการเป็นผู้จัดทำสารบบการลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียดทุกอย่างใน การลงโทษผู้ต้องโทษแต่ละคนไว้ครบถ้วน อัยการมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ต้องโทษ ซึ่งยังไม่ถูกควบคุมมารับการจำคุกหรือแจ้งให้พนักงานสอบสวนจับกุมเมื่อผู้นั้นจะหลบหนี นอกจากนี้อัยการยังเป็นผู้ควบคุมดูแลให้ศาลจัดทำทะเบียนประวัติผู้กระทำผิดด้วย

<sup>17</sup> แหล่งเดิม. (น. 69).

### 3.3 ญี่ปุ่น

จากรูปแบบที่พัฒนาของการประกอบอาชญากรรมสู่องค์กรอาชญากรรมด้วยพัฒนาการทางสังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเทคโนโลยีทำให้การประกอบอาชญากรรมแผ่ขยายเครือข่ายออกไปจากรัฐหนึ่งสู่อีกรัฐหนึ่ง และขยายกว้างไปสู่แต่ละภูมิภาคของโลก กลายเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Organized Crime) ปัญหาของอาชญากรรมข้ามชาติ ที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นสิ่งที่มีการพัฒนา และทวี ความรุนแรงขึ้นมาก โดยมีการประกอบอาชญากรรมจากเขตแดนของประเทศหนึ่งที่ย้ายไปสู่เขตแดนของประเทศอื่นๆ มีความเกี่ยวเนื่องมากกว่าหนึ่งประเทศขึ้นไป โดยที่การประกอบ กิจกรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ จะเข้าไปดำเนินการในอาชญากรรมหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นการค้า การขนส่งยาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าอาวุธสงคราม และอาชญากรรมในรูปแบบใหม่ๆ ที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ดังเช่น อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ทั้งนี้ การประกอบอาชญากรรมข้ามชาติขององค์กรอาชญากรรม จะมีการดำเนินงานในลักษณะปกปิดรักษาความลับขององค์กรเป็นอย่างดี ประกอบกับการกระทำความผิดมีลักษณะที่มีความเกี่ยวเนื่องกับพรมแดนตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป ทำให้เป็นการยากที่เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายจะสามารถดำเนินการสืบสวนจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะอาชญากรอาศัยเขตแดนและอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของแต่ละรัฐมาเป็นตัวแบ่งกันการใช้อำนาจจับกุมติดตามก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคมที่องค์กรอาชญากรรมเหล่านี้ได้อาศัยแฝงตัวอยู่ รวมถึงยังเป็นปัญหาที่สำคัญของนานาประเทศด้วย<sup>18</sup> โดยประเทศญี่ปุ่นก็เป็นหนึ่งที่มีองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเข้ามาดำเนินการเป็นจำนวนมาก ดังนั้นบทบาทของพนักงานอัยการประเทศญี่ปุ่นมีการดำเนินคดีอาญาในช่วงต้นศตวรรษที่ 8 นั้น ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศจีน เริ่มคดีโดยการร้องทุกข์ของเอกชนซึ่งเป็นผู้เสียหายการดำเนินคดีเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษา 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 มีการจัดทำประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา ค.ศ. 1922 โดยได้รับอิทธิพลมาจาก

<sup>18</sup> จาก หวย ช่อง บ่อน ยาบ้ำ เศรษฐกิจนอกกฎหมายกับนโยบายสาธารณะในประเทศไทย, โดย ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคีต พิริยะรังสรรค์, และนวลน้อย ตรีรัตน์, 2543, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, น. 215.

ฝรั่งเศส ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งประเทศญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม จึงได้เปลี่ยนแปลงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยนำแนวคิด เรื่อง Due Process มาใช้ โดยกำหนดหลักประกันสิทธิภาพเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ภายใต้อิทธิพลของระบบกฎหมายแองโกลอเมริกา (Anglo-America) ประเทศญี่ปุ่น จึงเป็นประเทศที่มีจุดเด่นของระบบกฎหมายทั้งสองระบบ กล่าวคือ ระบบ civil law และ ระบบ common law อยู่ด้วยกัน

เจ้าหน้าที่หลักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของญี่ปุ่น ได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงาน อัยการ และศาลยุติธรรม ซึ่งจะมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ ศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานอิสระ ไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร มิได้สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม พนักงานสอบสวนขึ้นกับท้องถิ่นส่วน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น รวมทั้งสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยอัยการของประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบาทอย่างสูงในกระบวนการยุติธรรมและดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในกระทรวงยุติธรรม<sup>19</sup> ญี่ปุ่นใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ<sup>20</sup> เฉพาะอัยการ เท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา 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

<sup>19</sup> จาก “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น,” โดย ชาญูเซาว์ ไชยานุกิจ, และศิริระ บุญกินนทร์ (แปลและเรียบเรียง) (2541, มิถุนายน). *บทบัญญัติ*, เล่ม 54, ตอน 2, น. 145.

<sup>20</sup> แหล่งเดิม.

<sup>64</sup> จาก การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่น, โดย ศิริระ บุญกินนทร์, 2541, *บทบัญญัติ*, เล่ม 54, ตอน 2, น. 145.

1. สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เสนอต่ออัยการ โดยเจ้าพนักงาน พนักงานสอบสวน

2. สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เอกชนได้ร้องทุกข์หรือ กล่าวโทษต่ออัยการหรือที่อัยการ ได้ทราบมาไม่ว่าจะโดยทางใด

3. ฟ้องคดีอาญาต่อศาล อำนาจฟ้องผู้ต้องหาเป็นของอัยการเพียงองค์กรเดียวพนักงานสอบสวน หรือผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีเองได้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีนั้น ใช้หลักปราศจากความสงสัย ดังนั้น อัตราการยกฟ้องในประเทศญี่ปุ่นจึงต่ำมาก

4. ดำเนินการดูแล ให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง ภายหลังจากพิพากษา อัยการมีบทบาทที่สำคัญ คือ การสั่งการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการบังคับตาม คำพิพากษาของศาลนับแต่โทษปรับจนถึงประหารชีวิต หากปราศจากคำสั่งดังกล่าว การบังคับคดี มิอาจกระทำได้ และเมื่อเกิดปัญหาในชั้นบังคับคดี อัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยดำเนินการแล้วเสนอ รายงาน ต่อศาลเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

5. ปฏิบัติการอื่นๆ ในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน<sup>21</sup> ในการสอบสวนคดีอาญานั้น เจ้าพนักงานหลักในการสอบสวน คือพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น พนักงานสอบสวนท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นในการสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทในจังหวัดนั้นๆ แล้วรายงานต่ออัยการ สำนักงานอัยการจะมอบหมาย ให้อัยการคนหนึ่ง รับผิดชอบคดี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจะร่วมมือกันในการสอบสวนจนเสร็จสิ้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานสอบสวนอีกหลายหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนจำกัดอยู่เพียงคดีบางประเภท เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนคดียาเสพติด เจ้าพนักงานคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น

สำหรับพนักงานอัยการ ในระยะเริ่มแรก ปี ค.ศ. 1880 อัยการมีเพียงอำนาจร้องขอให้มีการสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาเอง ต่อมาในปี ค.ศ. 1897-1916 อัยการเริ่มเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น เนื่องจากประชาชนต้องการให้มีการฟ้องคดี เมื่อเห็นว่าพยานหลักฐานต่างๆ ที่รวบรวมมายังไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด<sup>22</sup> อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างไม่จำกัดกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นเปิดช่องให้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้และพนักงานอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้แม้จะไม่มีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หากอัยการได้ทราบคดีไม่ว่า

<sup>21</sup> จาก “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น,” โดย ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง, รวบรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ, น. 86-87.

<sup>22</sup> From *The Accused and society*, (p.547), by Atsushi Nagashima, 1976.

โดยทางใดก็ตาม ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นเองจนเสร็จการหรืออาจสั่งให้พนักงานสอบสวนช่วยเหลือ หรือร่วมมือในการสืบสวนสอบสวน หรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนเสร็จการก็ได้

เมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนคดีอาญาแล้วจะเสนอสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสำนวน โดยพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเสนอความเห็นในข้อกฎหมายเกี่ยวกับคดีว่าจะฟ้องหรือไม่ ดังนั้นการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนจึง เป็นเพียงการสอบสวนเบื้องต้น ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพิ่มเติมเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป หรือในคดีที่มีความสำคัญจะสอบสวนคดีด้วยตนเองก็ได้แล้ว จึงวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี อำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมของผู้ป็นนั้น แม้ในตัวบทกฎหมายจะมีได้บัญญัติไว้โดยละเอียดชัดเจนว่าจะทำได้แค่ไหน เพียงใด แต่ในทางปฏิบัติถือกันว่า อัยการอาจทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้อย่างกว้างขวาง เช่น สอบสวนบุคคลใดเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมจากที่เจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนได้สอบสวนไว้<sup>23</sup> เป็นต้นในคดีที่มีความสำคัญ ยุ่งยากซับซ้อน อัยการอาจเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนมาตรวจดูเป็นระยะ หรือให้ส่งพยานบุคคล ผู้ต้องหา ผู้เสียหายมาเพื่อซักถามได้<sup>24</sup>

อนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา อัยการมีอำนาจใช้มาตรการบังคับต่างๆ เช่น การค้น การจับกุมผู้ต้องหาโดยต้องดำเนินการภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการออกหมายจับของศาล แต่ในทางปฏิบัติอัยการมักไม่ได้ทำการจับกุมเอง เพราะเป็นความเหมาะสมในแง่ของความจำเป็นในทางปฏิบัติของการสืบสวนคดีอาญา นอกจากนั้น อัยการยังมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการร้องขอต่อศาลเพื่อควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ หรือถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่จำเป็นต้องควบคุมก็มีอำนาจสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาทันที เมื่อศาลเห็นด้วยกับความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการบังคับ พนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว ภายใต้คำสั่งของอัยการ<sup>25</sup>

จากแนวคิดทางทฤษฎีที่ถือว่า อำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจอันมิอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable authority) เพราะการฟ้องคดีต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญ การสืบสวนสอบสวนเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นเพียงเครื่องมือ (Instrument) ของการฟ้องร้องดำเนินคดี กฎหมายวิธีพิจารณา

<sup>23</sup> Criminal Justice in Japan. (p.10), 1975, คูวิทศักดิ์ ฌ ตะแก้วทุ่ง (น. 104). .เล่มเดิม.

<sup>24</sup> รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ (น. 105-106). เล่มเดิม.

<sup>25</sup> From Japanese Law of Criminal Procedure (p. 271), by Dando Shigemitsu, 1965.

ความอาญาของประเทศญี่ปุ่นจึงกำหนดให้อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วย ทั้งนี้เพราะในชั้นพิจารณาคดี อัยการเป็นผู้รู้วิธีการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัย อัยการจึงควรรู้ถึงวิธีการสอบสวนเพื่อจะได้มีคำสั่งในคดีได้โดยถูกต้อง และสามารถตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้โดยอิสระแล้ว อัยการจำต้องอาศัยแต่เฉพาะการสอบสวนของพนักงานสอบสวนทั้งหมด ซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นเป็นพยานบอกเล่าสำหรับอัยการ ทำให้อัยการไม่อาจแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้<sup>26</sup>

ในระบบของประเทศญี่ปุ่นนั้น อัยการจะตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนอย่างเข้มงวด โดยใช้มาตรฐานเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาล ลักษณะที่สำคัญที่สุดของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาก็คือ การพยายามปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันพึงมีพึงได้ของผู้ต้องหาโดยถือว่าการทำให้บุคคลต้องตกอยู่ในฐานะผู้ต้องหาเป็นการถูกลิดรอนสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่งการควบคุมตัว ผู้ต้องหาจึงต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น แต่รวมถึงพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาด้วย โดยที่พนักงานสอบสวนและอัยการต่างเป็นองค์กรอิสระจากกัน ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการและเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน ในการสอบสวนคดีอาญาจึงมีความสำคัญมาก กล่าวคือ อัยการและเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวน สอบสวนจะต้องร่วมมือกันในการสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่ใช่ในฐานะผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และไม่ได้หมายความว่าอัยการและพนักงานสอบสวนจะต้องยืนอยู่ในจุดเดียวกันในการสอบสวนแต่การดำเนินการต้องมีความต่อเนื่อง เพราะการสอบสวนเป็นเพียงการเตรียมสำหรับการฟ้องคดีและการพิจารณาคดีเท่านั้น เมื่อการสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน การสอบสวนจะเป็นหนักไปที่ข้อเท็จจริง แต่จะถูกเพิ่มเติมโดยเน้นไปที่ความถูกต้องหรือความชอบด้วยกฎหมายโดยอัยการ จนกระทั่งในเวลาที่มีฟ้องคดีซึ่งจะต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด อัยการสามารถให้คำปรึกษาและแนะนำเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนที่อยู่ในเขตอำนาจของตนในการสอบสวนคดีอาญาได้ เท่าที่จำเป็น<sup>27</sup>

อาจกล่าวได้ว่า การสอบสวนคดีอาญาเป็นกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งแยกออกจากการปฏิบัติงานสืบสวนของพนักงานสอบสวน จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมวิธีพิจารณาเพื่อให้คดีมีความน่าเชื่อถือ และสมเหตุสมผลและเพื่อให้การสอบสวนคดีอาญามีความยุติธรรมการสอบสวนคดีอาญาจึงไม่ควร ถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง อัยการซึ่งเป็นผู้มีความรู้ในทางกฎหมายมี

<sup>26</sup> โคร่งสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น (น. 152-153). เล่มเดิม.

<sup>27</sup> Dando Shiemitsu. (pp. 96-97, 304-305), Op.cit.

อำนาจอิสระในเชิงอำนาจตุลาการ และได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่หลายประการย่อมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้ดีที่สุด<sup>28</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่า ก่อนหน้าที่พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการสอบสวนได้มีการสำรวจปริมาณคดีพบว่า อัยการส่วนการฟ้องคดี การยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง การยกฟ้องในชั้นพิจารณาค่อนข้างสูง แต่เมื่อพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน อัตราส่วนการฟ้องคดีการยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง การยกฟ้องในชั้นพิจารณาคดลงอย่างมาก<sup>29</sup> โดยที่ลักษณะอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นแบบกึ่งตุลาการ พนักงานอัยการ จึงได้รับความคุ้มครองและมีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ Public Prosecutors Office Law ในมาตรา 14 กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมอัยการในการปฏิบัติงานได้เป็นการทั่วไป แต่การจัดการคดีและการสอบสวนในแต่ละคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมได้เฉพาะอัยการสูงสุดเท่านั้นแต่ไม่มีอำนาจควบคุมอัยการแต่ละคน<sup>30</sup> พนักงานอัยการจะไม่ถูกบังคับให้ออกจากราชการ ถูกพักราชการ หรือถูกลดเงินเดือน แม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะเป็นผู้แต่งตั้งพนักงานอัยการก็ตาม รัฐมนตรีก็ไม่มีอำนาจสั่งการให้พนักงานอัยการดำเนินการใดๆ ในทางคดีตามคำสั่งได้ จะเห็นได้ว่าอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องอย่างกว้างขวางแต่ในการใช้ดุลพินิจนั้น พนักงานอัยการต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นอัยการที่มีตำแหน่งสูงกว่า<sup>31</sup> นอกจากนี้ ยังมีการควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง (Prosecution Review Commission) ซึ่งตัดแปลงมาจากระบบลูกขุนของประเทศสหรัฐอเมริกา (The grand Jury) เพื่อตรวจสอบความถูกต้องในการสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการ โดยสะท้อนเจตนารมณ์แห่งพลเมือง แม้คำตัดสินจะไม่มีสภาพบังคับและไม่ผูกพันอัยการ แต่ในทางปฏิบัติศาลมักไม่ก้าวท่ายดุลพินิจของอัยการ<sup>32</sup>

การสอบสวนคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่น โดยทั่วไปพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้เริ่มต้นทำการสอบสวน อัยการอาจทำการสอบสวนได้ด้วยตนเอง เพื่อเป็นการเสริมการสอบสวนของพนักงานสอบสวน โดย การสอบคำให้การผู้เสียหายเป็นพยาน และแนะนำให้พนักงานสอบสวนทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่อไป นอกจากนี้อัยการอาจเริ่มต้นทำการสอบสวนเองจนเสร็จสิ้น โดยไม่ต้องอาศัยพนักงานสอบสวนในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมักจะทำการสอบสวนในคดีสำคัญ

<sup>28</sup> Dando Shigemitsu. Ibid. (pp. 92-96).

<sup>29</sup> โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น (น. 153). เล่มเดิม.

<sup>30</sup> แหล่งเดิม. (น. 151).

<sup>31</sup> แหล่งเดิม. (น. 154).

<sup>32</sup> แหล่งเดิม. (น. 154, 156, 166-168).

หรือคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) รวมทั้งคดีที่ผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น คดีที่เกี่ยวกับเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในระบบราชการของข้าราชการระดับสูง (Bribery committed by high government officials) เป็นต้น

นอกจากนั้น เมื่อใดก็ตามที่เกิดความกลัวว่าพนักงานสอบสวนจะละทิ้งคดีหรือไม่ดำเนินการสอบสวนคดี เนื่องจากอิทธิพลทางการเมือง อัยการจะเป็นผู้เข้ามาดำเนินคดีเอง<sup>33</sup> เพราะอัยการอิสระในการดำเนินคดี ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ยังมีความเป็นกลางมากกว่าพนักงานสอบสวน

อัยการของประเทศญี่ปุ่นจะได้รับการฝึกฝนให้มีความชำนาญเป็นอย่างดีในการสอบสวนคดีและสามารถคัดเลือกรายงานหลักฐานต่างๆ ที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญขึ้นสู่การพิจารณาตัดสินของศาล ซึ่งเป็นความพยายามที่ต้องการจะแสดงให้เห็นให้สาธารณชนเกิดความมั่นใจในกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รู้สึกว่าได้ได้รับความคุ้มครองเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย<sup>34</sup> ภายหลังการพัฒนาอำนาจในการสอบสวนของอัยการ ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนพิเศษ (Special Investigation Department: SID) ขึ้นในสำนักงานอัยการจังหวัดบางจังหวัด เช่น โตเกียว โอซากา และ นาโงยา เป็นต้น โดยมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คดีที่ผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องกับหน่วยงานสอบสวนพิเศษ (Special Investigation Department: SID) ประกอบด้วยผู้อำนวยการ 1 คน รองผู้อำนวยการ 3 คน และอัยการในกองประมาณ 30-40 คน โดยผู้อำนวยการจะมอบหมายให้หัวหน้าคณะทำงานรับผิดชอบคดี คัดเลือกอัยการเข้าร่วมคณะทำงาน ใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนเหมือนกับการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาทั่วไป โดยไม่มีการใช้อำนาจพิเศษหรือเทคนิคพิเศษใดๆ ในการสอบสวน

โดยปกติแล้ว การที่กองสอบสวนพิเศษและพนักงานสอบสวนต่างทำการสอบสวนคดีความผิดเดียวกันนั้นจะไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ คดีที่ผู้ต้องหาเป็นเจ้าพนักงานหรือข้าราชการระดับสูง ผู้เสียหายมักร้องทุกข์ต่ออัยการมากกว่าพนักงานสอบสวน ในขณะที่คดีประเภทอื่นจะเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน อย่างไรก็ตาม หากเป็นการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานการสอบสวนอื่นต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจสั่งให้ทำการสอบสวนต่อไป ในบางกรณีพนักงานอัยการ อาจสอบคำให้การผู้ต้องหาพยาน และตรวจสอบพยานหลักฐานต่างๆ ด้วยตัวเอง ในคดีที่อัยการเข้าทำการสอบสวนเองหรือในคดีที่มีความสำคัญอัยการจะทำการสอบสวนโดยร่วมมือกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีและแบ่งแยกหน้าที่กัน

<sup>33</sup> Dando Shigemitsu. Op.cit. (p. 305).

<sup>34</sup> From Characteristics and Roles of Japanese Public Prosecutor (V.30) ( p.73), By Shigeki Ito, 1986.



ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นมาตรา 193 บัญญัติว่า “อัยการอาจสั่งการให้พนักงานสอบสวนต้องช่วยตนในการสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว”

ดังกล่าวแล้วว่า พนักงานสอบสวนและอัยการญี่ปุ่นต่างมีอำนาจสอบสวน และต่างเป็นองค์กรอิสระจากกัน การประสานความร่วมมือระหว่างกันจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการปฏิบัติงานอย่างไร ก็ตามพยานหลักฐานต่างๆ ที่พนักงานสอบสวนสอบสวนมาจะใช้ไม่ได้เลย หากไม่ผ่านการสอบสวนของพนักงานอัยการ กล่าวคือ พยานหลักฐานของอัยการเท่านั้นที่ยื่นต่อศาล และพนักงานอัยการเท่านั้น ที่มีอำนาจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี ดังนั้น กรณีที่มีข้อขัดแย้งระหว่างพนักงานสอบสวนและอัยการในการสอบสวน พนักงานสอบสวนมักจะปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการเพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไป<sup>35</sup>

ในประเทศญี่ปุ่นเฉพาะอัยการเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา ผู้เสียหายฟ้องคดีเองไม่ได้ อัยการจะต้องดำเนินการภายในเขตอำนาจของสำนักงานอัยการที่ตนประจำอยู่ ซึ่งปกติก็จะปฏิบัติตามเขตอำนาจของศาล เว้นแต่กฎหมายจะบัญญัติไว้เป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม การจำกัดเขตอำนาจในคดีใดๆ ของอัยการจะไม่เข้มงวดเหมือนกรณีการจำกัดเขตอำนาจศาล กล่าวคือ อัยการอาจปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญานอกเหนือ ไปจากเขตอำนาจปกติของอัยการก็ได้ในกรณีมีความจำเป็น โดยธรรมชาติของการสอบสวนคดีอาญาทำนองเดียวกับการสอบสวนของพนักงานสอบสวน<sup>36</sup> อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีและสามารถใช้ดุลพินิจชะลอการฟ้องได้ แต่ไม่มีการต่อรองคำรับสารภาพ และภายหลังศาลมีคำพิพากษาอัยการมีหน้าที่ดำเนินการดูแลให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง

จะเห็นได้ว่า ระบบการดำเนินคดีอาญาของอัยการในต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น อัยการจะมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ตั้งแต่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้ ในประเทศญี่ปุ่นอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้ด้วย อัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดี โดยในคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่มีความสลับซับซ้อนอัยการจะเข้าไปทำการสอบสวนด้วยตนเอง การฟ้องคดีถือว่าเป็นกระบวนการที่ไม่อาจแบ่งแยกจากการสอบสวนได้เพราะต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน อัยการต้องตรวจสอบพยานหลักฐานเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนเพื่อประโยชน์ ใน

<sup>35</sup> จาก บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวน: ศึกษาตาม พ.ร.บ.การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์) (น. 90), โดย วุฒิพงษ์ อารีราษฎร์, 2548, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>36</sup> Dando Shigemitsu. op.cit. (p. 91).

การสังคดีและดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป นอกจากนั้นอัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลด้วย และแม้แต่ในประเทศฝรั่งเศสซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังมีความพยายามที่จะนำรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้ โดยมี CPS ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญา และยังเป็นการผิดหน้าที่โดยทั่วไปของพนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่ต้องรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองในฐานะที่เป็นผู้รักษากฎหมายอีกด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย พนักงานสอบสวนไม่อาจใช้ดุลพินิจที่จะทำการสอบสวนหรือไม่สอบสวนคดีหนึ่งคดีใดได้ตามที่เห็นสมควร

### 3.3.1 การสอบสวนในประเทศญี่ปุ่น

กระบวนการยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นมีแนวคิดจากสภาพสังคมที่มีแนวโน้มเชื่อว่าบุคคลเป็นผู้กระทำผิดตั้งแต่ถูกจับกุมและยิ่งเชื่อมากขึ้นเมื่อบุคคลนั้นถูกฟ้องต่อศาล ดังนั้นการสอบสวนคดีอาญาจึงหลีกเลี่ยงการนำบุคคลเข้ามาเป็นผู้ต้องหาอันจำต้องถูกควบคุมหรือขัง ในระหว่างสอบสวนและระหว่างการพิจารณาคดีเป็นเวลานานระบบของญี่ปุ่นจึงเคารพต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา และยึดหลักการการดำเนินคดีอาญาดังต่อไปนี้<sup>37</sup>

1. อัยการมีอำนาจสอบสวนคดีซึ่งพนักงานสอบสวนสังคดีให้ และอัยการมีอำนาจเริ่มต้นทำการสอบสวนได้เอง
2. อัยการเท่านั้นที่เป็นผู้ร้องขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลและฟ้องผู้ต้องหา กล่าวคือไม่มีระบบการฟ้องคดีโดยเอกชนหรือโดยพนักงานสอบสวนในญี่ปุ่น
3. ไม่มีการดำเนินการสอบสวนแบบลับ การสอดแนม หรือการใช้เครื่องดักฟัง
4. อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการไม่ฟ้องคดี แม้พยานหลักฐานพอฟ้อง โดยพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ โดยเฉพาะความเป็นไปได้ที่ผู้ต้องหาจะแก้ไขฟื้นฟูตนเองให้กลับคืนสู่สังคมได้
5. ไม่มีการใช้ระบบลูกขุน
6. การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลต้องมีเสมอแม้ผู้ต้องหาจะให้การรับสารภาพ และไม่มีการใช้การต่อรองคำรับสารภาพ
7. พยานบอกเล่าเป็นสิ่งต้องห้าม แต่ผู้พิพากษาสามารถรับฟังบันทึกคำพยาน โดยเฉพาะบันทึกคำพยานที่อัยการจัดทำขึ้น ซึ่งพนักงานอัยการทำบันทึกดังกล่าวเมื่อสอบคำให้การผู้ต้องหาหรือพยาน

<sup>37</sup> โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น (น.54). เล่มเดิม.

8. การแถลงการณ์ปิดคดี อัยการจะแนะนำให้ศาลลงโทษจำคุกตามระยะเวลาที่เห็นสมควร หากอัยการไม่พอใจคำพิพากษาของศาล ไม่ว่าจะคำพิพากษาให้ลงโทษหรือยกฟ้องสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงได้

ผู้มีอำนาจสอบสวนของญี่ปุ่นคือพนักงานสอบสวน อัยการ เจ้าหน้าที่ธุรการของอัยการ และเจ้าพนักงานอื่นๆ เช่น เจ้าพนักงานตรวจสอบการแห่งชาติ เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง แม้จะมีเจ้าพนักงานสอบสวนหลายฝ่ายก็ตามแต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 189 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนญี่ปุ่นใช้ระบบพนักงานสอบสวนท้องถิ่น แต่ละจังหวัดมีอำนาจบริหารงานพนักงานสอบสวนเองไม่รวมอยู่กับส่วนกลาง และไม่สังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยคดีอาญาร้อยละ 99 จะเริ่มที่พนักงานสอบสวน แต่อัยการก็มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทุกประเภท ตามกฎหมายอัยการ มาตรา 6 วรรคหนึ่ง อัยการมีอำนาจสอบสวน ได้ด้วยตนเองและจะปฏิบัติในคดีที่ซับซ้อน เช่น คดีรับสินบน หรืออาชญากรรมทางการเงินขนาดใหญ่ที่มีนักการเมืองข้าราชการระดับสูง หรือผู้บริหารบริษัทใหญ่เข้ามาเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ อัยการมีอำนาจกำกับดูแลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือให้พนักงานสอบสวนช่วยเหลือในการสอบสวนได้ อัยการญี่ปุ่นแสดงให้เห็นประชาชนศรัทธาการทำงานของอัยการ และเป็นพี่เลี้ยงพนักงานสอบสวนได้ดี พนักงานสอบสวนและอัยการต่างเป็นอิสระต่อกัน แต่หากพนักงานสอบสวนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอัยการๆ มีอำนาจกล่าวหาพนักงานสอบสวนทางวินัย หรือขอยกเลิกตำแหน่งของพนักงานสอบสวน นั้นได้ บันทึกคำให้การของพยานสามารถใช้เป็นพยานในชั้นศาลได้ อัยการจะตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนอย่างเคร่งครัดโดยใช้มาตรฐานเดียวกับการพิพากษาของศาล

### 3.3.2 ขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาของญี่ปุ่น

เมื่อพนักงานสอบสวนจับกุมผู้ต้องหาได้ ต้องส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมหลักฐานไปยังพนักงานอัยการภายใน 48 ชั่วโมง และอัยการต้องขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลภายในกำหนด 24 ชั่วโมงมิฉะนั้นต้องปล่อยผู้ต้องหาไป และจะฝากขังก่อนการฟ้องคดี 20 วัน รวมเวลาต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลภายใน 23 วัน นับแต่ถูกจับกุม การร้องทุกข์กล่าวโทษ ต้องกระทำต่ออัยการ หรือพนักงานสอบสวนเป็นลายลักษณ์อักษรหรือวาจา หากพนักงานสอบสวนเป็นผู้รับคำร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนจะต้องส่งคำร้องทุกข์ไปให้พนักงานอัยการเมื่อสอบสวนเสร็จอัยการจะพิจารณาว่าจะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล หรือไม่ฟ้องซึ่งญี่ปุ่นยึดหลักการผูกขาดการฟ้องอัยการเท่านั้นที่เป็นผู้รับผิดชอบการฟ้องคดีโดยรัฐอาจใช้มาตรการ Chuukan Shobun คือการจัด การชั่วคราวดังต่อไปนี้

1. มาตรการพักการดำเนินการ (Chuushi Shobun) กรณีเป็นคดีไม่ปรากฏตัวผู้ต้องหา หรือผู้ต้องหา พยานปากสำคัญไม่ปรากฏที่อยู่หรือเจ็บป่วย เป็นต้น อันทำให้การดำเนินการ

สอบสวนไม่อาจกระทำได้ จึงมีอุปสรรคเกิดขึ้นในระยะเวลายาวนานจึงให้พักการดำเนินคดีไว้ชั่วคราวได้

2. มาตรการโอนคดี (Isou Shobun) คดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่อัยการประจำอยู่ ต้องโอนคดีไปยังสำนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจ

3. มาตรการคดีความผิดเล็กน้อย (Bizai Shobun) ในปี ค.ศ. 1950 อัยการสูงสุดประกาศวิธีการส่งคดีพิเศษให้อัยการจังหวัดส่งการต่อพนักงานสอบสวน

3.1 ในคดีความผิดฐานลักทรัพย์ ท่อ โกง ชักยอกที่มีทุนทรัพย์และสภาพความผิดเล็กน้อย มีการชดใช้ความเสียหาย ผู้เสียหายไม่ประสงค์ให้ลงโทษ ไม่มีเหตุเกรงว่าจะกระทำความผิดซ้ำ

3.2 คดีการพนันทรัพย์สินเล็กน้อย ไม่มีเหตุกระทำผิดซ้ำอีก

3.2 คดีความผิดอื่นซึ่งอัยการจังหวัดระบุ

เมื่อเป็นที่แน่ชัดว่าคดีทั้งสามประเภทนั้นการลงโทษในสิ่งไม่จำเป็นพนักงานสอบสวนไม่ต้องส่งคดีให้อัยการ ทุกเดือนให้บันทึกร่วมกันในเอกสารกับอัยการเรียกว่า การจัดการความผิดเล็กน้อยซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการสอบสวนคดีอาญา มาตรา 197 คือ

1. ตักเตือนผู้ต้องหาให้ระงับอนาคตตน
2. เรียกผู้ปกครอง นายจ้าง บุคคลที่อยู่ในฐานะควบคุมดูแลหรือตัวแทนของผู้ต้องหาให้มาพบและทำหนังสือว่าจะควบคุมดูแลอนาคตผู้ต้องหา โดยจะตักเตือนผู้ต้องหาในเรื่องที่สำคัญ
3. ให้ผู้ต้องหาชดใช้ความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือขอโทษผู้เสียหาย หรือกระทำการอื่นที่เหมาะสม

การดำเนินคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลจากกฎหมายในประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งถือหลักว่า คำตัดสินควรอาศัยพยานหลักฐาน โดยในปี ค.ศ. 1872 ได้จัดให้มี “อัยการ” เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง โดยเป็นผู้ดำเนินคดีในนามของรัฐ ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากประเทศฝรั่งเศส มีการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1922 โดยได้รับอิทธิพลมาจากฝรั่งเศส ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เปลี่ยนแปลงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยนำแนวคิดเรื่อง Due Process มาใช้โดยกำหนดหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ภายใต้อิทธิพลของระบบกฎหมายแองโกลอเมริกา (Anglo-America) ประเทศญี่ปุ่นจึงเป็นประเทศที่มีจุดเด่นของระบบกฎหมายทั้งสองระบบ กล่าวคือ ระบบ Civil Law และระบบ Common Law อยู่ด้วยกัน

บุคลากรหลักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของญี่ปุ่น ได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงาน อัยการ และศาลยุติธรรม ซึ่งจะมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ ศาล

ยุติธรรมเป็นหน่วยงานอิสระไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร มิได้สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม พนักงานสอบสวนขึ้นกับท้องถิ่น ส่วนหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น รวมทั้งสำนักงานอัยการ เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยอัยการของประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบาทอย่างสูงในกระบวนการยุติธรรมและดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในกระทรวงยุติธรรม<sup>38</sup>

กระบวนการยุติธรรมในประเทศญี่ปุ่นมีกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรหลักในการทำหน้าที่บริหารงานยุติธรรม โดยมีองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแห่งและคดีอาญารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม โครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมประเทศญี่ปุ่นจะประกอบไปด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งสูงสุดในกระทรวงยุติธรรม โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายรัฐสภา (Parliamentary Vice-Minister Justice) และรัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายบริหาร (Administrative Vice-Minister Justice) เป็นตำแหน่งรองลงมา โดยรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายรัฐสภาจะได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกรัฐสภา ในขณะที่รัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายบริหารจะได้รับการคัดเลือกจากพนักงานอัยการ<sup>39</sup>

กระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นมีหน่วยงานภายในแบ่งเป็นสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีและกรมต่างๆ อีก 7 กรม ประกอบด้วย กรมกิจการแพ่ง กรมกิจการอาญา กรมราชทัณฑ์ กรมบำบัดฟื้นฟู กรมเสรีภาพพลเมือง และกรมตรวจคนเข้าเมือง โดยมีสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานที่แยกออกมาจากกรมอื่นๆ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม<sup>40</sup> การสอบสวนคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นนั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาคือเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 191 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องทำการสอบสวนเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น แต่พนักงานอัยการก็สามารถทำการสอบสวนได้ด้วยตนเองเช่นเดียวกัน โดยอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนได้ในความผิดทุกประเภท ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายสำนักงานอัยการมาตรา 6 วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ เจ้าพนักงานอัยการเมื่อได้รับคำสั่งจากอัยการก็สามารถทำการสอบสวนได้ แต่โดยทั่วไปแล้ว คดีที่พนักงานอัยการเริ่มทำการสอบสวนเองคือ คดีที่การกระทำมีความผิดมีความ

<sup>38</sup> จาก “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น,” โดย ชาญเซวี่ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญกินนทร์ (แปลและเรียบเรียง), 2541, *บทบัญญัติ*, 54(2), 145.

<sup>39</sup> จาก “โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น,” โดย กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2541, *บทบัญญัติ*, 52(2), 155.

<sup>40</sup> From The Criminal Justice System in Japan: Prosecution. UNAFEI 103<sup>rd</sup> International Training Course, April 17, by Tomoko Akane, 1996. อ้างถึงใน โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น (น. 175). เล่มเดิม.

สลับซับซ้อน คดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งคดีที่ผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นต้น<sup>41</sup>

จากแนวความคิดทางทฤษฎีที่ถือว่า อำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจอันมิอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable Authority) เพราะการฟ้องคดีต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญ การสืบสวนสอบสวนเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐาน และรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นเพียงเครื่องมือของการฟ้องร้องดำเนินคดีกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นจึงกำหนดให้อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วย ทั้งนี้เพราะในชั้นพิจารณาคดี อัยการเป็นผู้รู้วิธีการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัย อัยการจึงควรรู้ถึงวิธีการสอบสวนเพื่อจะได้มีคำสั่งในคดีได้โดยถูกต้อง และสามารถตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้โดยอิสระแล้ว อัยการจำต้องอาศัยแต่เฉพาะการสอบสวนของพนักงานสอบสวนทั้งหมด ซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นเป็นพยานบอกเล่าสำหรับอัยการ ทำให้อัยการไม่อาจแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้<sup>42</sup>

สรุปได้ว่า การสอบสวนคดีอาญาเป็นกระบวนการทางกฎหมายซึ่งแยกออกจากการปฏิบัติงานสืบสวนของพนักงานสอบสวน จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมวิธีพิจารณาเพื่อให้คดีมีความน่าเชื่อถือ และสมเหตุสมผล และเพื่อให้การสอบสวนคดีอาญามีความยุติธรรม การสอบสวนคดีอาญาจึงไม่ควรถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง อัยการซึ่งเป็นผู้มีความรู้ในทางกฎหมาย มีอำนาจอิสระในเชิงอำนาจตุลาการ และได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่หลายประการย่อมเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้ดีที่สุด และโดยที่ลักษณะอำนาจหน้าที่ของอัยการเป็นแบบกึ่งตุลาการ อัยการจึงได้รับความคุ้มครองและมีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ตาม Public Prosecutors Office Law ในมาตรา 14 กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมอัยการในการปฏิบัติงานได้เป็นการทั่วไป แต่การจัดการคดีและการสอบสวนในแต่ละคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจควบคุมได้เฉพาะอัยการสูงสุดเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจควบคุมอัยการแต่ละคน<sup>43</sup>

<sup>41</sup> จาก พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547: ศึกษากรณีมาตรการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ทรงอิทธิพล (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 74), โดย พงษ์สิทธิ์ อรุณรัตน์กุล, 2549, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>42</sup> โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น เล่มเดิม.

<sup>43</sup> แหล่งเดิม.

จะเห็นได้ว่า อัยการญี่ปุ่นมีอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องอย่างกว้างขวาง แต่ในการใช้ดุลพินิจนั้น อัยการต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นอัยการที่มีตำแหน่งสูงกว่า นอกจากนี้ ยังมีการควบคุมโดยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องร้อง (Prosecution Review Commission) ซึ่งดัดแปลงมาจากระบบลูกขุนของประเทศสหรัฐอเมริกา (The Grand Jury) เพื่อตรวจสอบความถูกต้องในการสั่งไม่ฟ้องคดีของอัยการ โดยสะท้อนเจตนารมณ์แห่งพลเมือง แม้คำตัดสินจะไม่มีสภาพบังคับและไม่ผูกพันอัยการ แต่ก็เป็นการสร้างความกดดันให้แก่อัยการ เจ้าของสำนวนและมีวิธีพิจารณาถึงการฟ้อง (Analogical Institute of Prosecution Through Judicial Action หรือ Quasi-Prosecution) ซึ่งผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษในความคิดบางประเภทสามารถร้องขอต่อศาล โดยยื่นคำร้องต่ออัยการที่สั่งไม่ฟ้องคดี ศาลสามารถบังคับให้นำคดีขึ้นสู่การพิจารณา โดยแต่งตั้งทนายความให้ทำหน้าที่แทนอัยการได้ แต่ในทางปฏิบัติศาลมักไม่ก้าวก่ายดุลพินิจของอัยการ<sup>44</sup>

สำนักงานอัยการนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น โดยอัยการจะเข้ามามีบทบาทในคดีอาญาตั้งแต่เริ่มมีการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งบังคับตามคำพิพากษา อัยการปฏิบัติภารกิจหลัก 5 ประการ คือ

1. สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เสนอต่ออัยการ โดยเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน
2. สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เอกชนได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการหรือที่อัยการได้ทราบมาไม่ว่าจะโดยทางใด
3. ฟ้องคดีอาญาต่อศาล อำนาจฟ้องผู้ต้องหาเป็นของอัยการเพียงองค์กรเดียว พนักงานสอบสวน หรือผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีเองได้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีนั้น ใช้หลักปราศจากความสงสัย ดังนั้น อัตราการยกฟ้องในประเทศญี่ปุ่นต่ำมาก
4. ดำเนินการดูแลให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง ภายหลังจากพิพากษา อัยการมีบทบาทที่สำคัญ คือ การสั่งการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการบังคับตามคำพิพากษาของศาลนับแต่โทษปรับจนถึงประหารชีวิต หากปราศจากคำสั่งดังกล่าว การบังคับคดีมิอาจกระทำได้ และเมื่อเกิดปัญหาในชั้นบังคับคดี อัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยดำเนินการแล้วเสนอรายงานต่อศาลเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

<sup>44</sup> แหล่งเดิม.

### 5. ปฏิบัติการอื่นๆ ในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน<sup>45</sup>

ปัจจุบันอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างไม่จำกัด กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นเปิดช่องให้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้ และพนักงานอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้แม้จะไม่มีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หากอัยการได้ทราบคดีไม่ว่าโดยทางใดก็ตามที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นเองจนเสร็จ หรืออาจสั่งให้พนักงานสอบสวนช่วยเหลือหรือร่วมมือในการสืบสวนสอบสวน หรือส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวน ดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนเสร็จก็ได้ โดยปกติแล้วหน้าที่ในการสอบสวนดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปเป็นของเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน แต่เนื่องจากการสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น อาชญากรหรือผู้ที่กระทำความผิดส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ค่อนข้างสูง ได้อาศัยโอกาสที่ตนเป็นผู้มีความรู้หรือโอกาสในวิชาชีพของตนในการประกอบอาชญากรรม ในประเทศญี่ปุ่นจึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ (Special Investigation Division หรือ SID) ขึ้นในสำนักงานอัยการมีการคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความชำนาญฝึกฝนเป็นพิเศษเกี่ยวกับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ มีสำนักงานอยู่ที่เมืองโตเกียว เมืองโอซากา และเมืองนาโกยา หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษของเมืองโตเกียวและเมืองโอซากามีประวัติความเป็นมายาวนานและมีการสอบสวนในหลายกรณี ส่วนหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในเมืองนาโกยา ตั้งขึ้นเมื่อเดือน เมษายน 1996

หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษจะมีอัยการและผู้ช่วยอัยการซึ่งได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เป็นผู้ทำการสอบสวนในเบื้องต้น ซึ่งมีหลายเมืองที่มีแผนกปฏิบัติการเกี่ยวกับอาชญากรรมพิเศษ (Special Criminal Affairs Department) ดำเนินการเกี่ยวกับอาชญากรรมคอปกขาว หรือที่เรียกว่า “White Collar Crime”<sup>46</sup>

หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานอัยการชั้นต้นประจำเขตที่โตเกียว โอซากา มีผู้อำนวยการ 1 คน และรองผู้อำนวยการอีก 3 คน และพนักงานอัยการในกองอีกประมาณ 40 คน ในคดีใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญผู้อำนวยการจะมอบหมายให้มีหัวหน้าคณะทำงานขึ้นรับผิดชอบคดี หัวหน้าคณะทำงานจะคัดเลือกอัยการเข้าร่วมคณะทำงาน ในคดีดังกล่าว ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการกอง และหัวหน้าคณะทำงานเท่านั้นที่รู้เรื่องในคดี เมื่อหัวหน้าคณะเริ่มสอบสวนคดีและสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้จะกระจายข้อมูลไปยังคณะทำงานแล้ว จึง

<sup>45</sup> จาก “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น,” โดย ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง, รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ, 86-87. อ้างถึงใน วิจารณ์การสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 30), โดย จิราธร เจริญวุฒิ, 2550, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

<sup>46</sup> การบูรณาการการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (น. 80-81). เล่มเดิม.



ดำเนินการสอบสวนต่อไป หลังจากนั้นเมื่อผู้อำนวยการกองเห็นว่าควรสอบสวนคดีต่อไปหรือ ควรจับกุมผู้ต้องหา ผู้อำนวยการกองจะปรึกษากับรองผู้อำนวยการกอง และรองผู้อำนวยการกองจะปรึกษากับหัวหน้าคณะทำงาน ซึ่งจะพิจารณาว่าควรจับกุมผู้ต้องหาหรือไม่ เมื่อเห็นว่าควรจับกุมจะปรึกษากับหัวหน้าสำนักงานอัยการอุทธรณ์ และอัยการสูงสุดต่อไป<sup>47</sup>

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นได้ให้อำนาจอัยการในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดี ดังต่อไปนี้<sup>48</sup>

1. อัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้ แม้จะไม่มีผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการ หากอัยการทราบเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการจะทำการสอบสวนคดีเอง และกฎหมายยังได้เปิดช่องให้ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการได้ เมื่ออัยการรับคำร้องทุกข์แล้วจะดำเนินการเอง หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนร่วมมือในการสอบสวนหรือ ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไปจนเสร็จก็ได้ (มาตรา 193)

2. การใช้มาตรการบังคับต่างๆ เช่น การออกหมายจับ ค้น หรือควบคุมผู้ถูกจับ แม้จะเป็นหน้าที่ของศาลโดยแท้ แต่ขั้นตอนบางส่วนก็เป็นภารกิจของอัยการด้วย กล่าวคือ การใช้มาตรการบังคับเป็นหน้าที่ของศาล โดยอัยการเป็นผู้ไต่ร่ตรวจตรวจสอบหมายจากที่พนักงานสอบสวนร้องขอมาเพื่อที่จะเสนอต่อศาลต่อไป ไม่ใช่พนักงานสอบสวนจะมายื่นคำร้องขอต่อศาลได้เลย ถ้าอัยการเห็นชอบก็ยื่นคำร้องต่อศาล แต่เมื่อเรื่องถึงศาลแล้ว ศาลอาจเห็นด้วยหรือไม่ก็ได้ ถ้าศาลเห็นด้วยกับความจำเป็นที่ต้องใช้มาตรการบังคับพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าวภายใต้คำสั่งของอัยการ

3. อัยการในฐานะตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีอาญา โดยเอาผิดกับผู้กระทำความผิดและก็ปล่อยผู้บริสุทธิ์จึงต้องมีความเป็นกลาง ซึ่งในบางครั้งอัยการอาจถอนฟ้องหรือปิดคดีโดยเหตุผลที่ว่าจำเลยบริสุทธิ์หรือพยานหลักฐานที่รวบรวมยังไม่เพียงพอที่จะลงโทษจำเลย อัยการก็จะปล่อยตัวจำเลยให้เป็นอิสระต่อไป และการเสนอพยานหลักฐานต่างๆ ต่อศาล อัยการก็จะเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีต่อจำเลยด้วย (มาตรา 439(1))

4. ในระหว่างการดำเนินคดีอาญา อัยการมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้อย่างกว้างขวาง เช่น สอบสวนบุคคลใดเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมจากการที่พนักงานสอบสวนได้ทำการ

<sup>47</sup> The Criminal Justice System in Japan: Prosecution. UNAFEI 103<sup>rd</sup> International Training Course, April 17 (pp. 148-149). Op.cit.

<sup>48</sup> จาก บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวน: ศึกษาตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรบัณฑิต) (น. 30-31), โดย วุฒิสงษ์ อารีราษฎร์, 2548, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สอบสวนไว้และในคดียุ่งยากซับซ้อนอัยการจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับอย่างใกล้ชิดกว่าคดีธรรมดา โดยทั่วไป เช่น อาจจะเรียกสำนวนสอบสวนจากพนักงานสอบสวนมาตรวจดูเป็นระยะ หรืออาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา ผู้เสียหายมาซักถามเองก็ได้<sup>49</sup>

5. การสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economics Crime) เช่น ความผิดเกี่ยวกับธุรกิจธนาคาร (Banking Transaction) คดีเกี่ยวกับธุรกิจคอร์รัปชันในระบบราชการ ชั้นผู้ใหญ่ (Bribery Committed by High Government Officials)<sup>50</sup>

ในแง่การสอบสวนคดีอาญานั้น ทั้งอัยการและพนักงานสอบสวนต่างมีอำนาจทำการสอบสวน ไม่มีเส้นแบ่งว่าหน่วยงานใดทำการสอบสวนคดีประเภทใด แต่พิจารณาในแง่บุคลากร กล่าวคือ อัยการมีน้อยเพียงประมาณ 1,200 คน ในขณะที่พนักงานสอบสวนมีประมาณ 260,000 คน โดยทั่วไปพนักงานสอบสวนจึงทำการสอบสวนคดีต่างๆ ไป กล่าวได้ว่าคดีส่วนใหญ่พนักงานสอบสวนเป็นผู้เริ่มต้นทำการสอบสวน ในขณะที่อัยการจะทำการสอบสวนเฉพาะคดีสำคัญประเภทที่เรียกว่าคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยทั่วไปการที่หน่วยสอบสวนคดีพิเศษในสำนักงานอัยการ และพนักงานสอบสวนต่างทำการสอบสวนคดีความผิดเดียวกันนั้น ไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ ผู้เสียหายในคดีที่ผู้ต้องหาเป็นเจ้าพนักงานหรือ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นั้นมักเข้าร้องทุกข์ต่ออัยการมากกว่าต่อพนักงานสอบสวน ในขณะที่คดีประเภทอื่นจะเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน แต่หากอัยการทำการสอบสวนเอง และพนักงานสอบสวนได้รับแจ้งเหตุและทำการสอบสวน ด้วยนั้น ตามปกติอัยการจะร่วมมือกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีในคดีที่มีความสำคัญพนักงานสอบสวนเมื่อเริ่มสอบสวนคดีจะปรึกษากับอัยการซึ่งหากอัยการได้เริ่มสอบสวนคดีด้วยเช่นนั้น จะร่วมมือกันสอบสวนและแบ่งแยกหน้าที่ในคดีนั้น

สรุปได้ว่า หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่แล้วหน่วยงานดังกล่าวจะทำการสืบสวนสอบสวนในคดีที่มีความลับซับซ้อน คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรือคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นข้าราชการระดับสูง ฯลฯ ทั้งนี้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษก่อตั้งขึ้นมาเพื่อเสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากถ้าปล่อยให้พนักงานสอบสวนพนักงานสอบสวนในการทำหน้าที่สอบสวนก็จะทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพเนื่องจากการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนไม่มีความเป็นอิสระเหมือนหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ เพราะต้องปฏิบัติภายใต้คำสั่งของข้าราชการระดับสูง หรือสมาชิกรัฐสภา ฯลฯ จึงไม่สามารถดำเนินการสอบสวนได้อย่างมีอิสระและประสิทธิภาพที่แท้จริง และการที่กฎหมายญี่ปุ่นให้อัยการมีอำนาจ

<sup>49</sup> งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น (น. 104-106). เล่มเดิม.

<sup>50</sup> จาก “รายงานการศึกษาฐานฝึกอบรม ประชุมและสัมมนา ณ ประเทศญี่ปุ่น,” โดย เจ็มซัย ชูติวงศ์, 2530, *อัยการนิเทศ*, 49, 392-393.

สืบสวนสอบสวนคดีอาญานั้นเป็นผลมาจากแนวความคิดที่อำนาจการสอบสวนและอำนาจการฟ้องคดี เป็นอำนาจอันมีอาจแบ่งแยกได้ ผู้ฟ้องควรได้สัมผัสหรือรู้เห็นข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับคดีให้มากที่สุด

สำนักงานอัยการของญี่ปุ่นมีโครงสร้างแบบชั้นสูงต่ำระดับสูงสุดคือสำนักงานอัยการสูงสุดที่กำกับดูแลสำนักงานอัยการศาลสูง 8 แห่ง สำนักงานอัยการจังหวัด 50 แห่งและสำนักงานอัยการท้องถิ่น 448 แห่ง

สำนักงานอัยการนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น โดยอัยการจะเข้ามามีบทบาทในคดีอาญาตั้งแต่เริ่มมีการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งบังคับตามคำพิพากษา อัยการปฏิบัติภารกิจหลัก 5 ประการ คือ

1. สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เสนอต่ออัยการโดยเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน

2. สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เอกชนได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการหรือที่ต่อศาลได้ทราบมาไม่ว่าจะโดยทางใด

3. ฟ้องคดีอาญาต่อศาล อำนาจผู้ต้องหาเป็นของอัยการเพียงองค์กรเดียวพนักงานสอบสวนหรือ ผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีเองได้ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาฟ้องคดีนั้นใช้หลักการปราศจากความสงสัย ดังนั้น อัตราการยกฟ้องในประเทศญี่ปุ่นจึงต่ำมาก

4. ดำเนินการดูแลให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง ภายหลังจากพิพากษา อัยการมีบทบาทที่สำคัญ คือ การส่งการเข้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการบังคับตามคำพิพากษาของศาลนับแต่โทษปรับจนถึงประหารชีวิต หากปราศจากคำสั่งดังกล่าว การบังคับคดีมีอาจกระทำได้ และเมื่อเกิดปัญหาในชั้นบังคับคดี อัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยดำเนินการแล้วเสนอรายงานต่อศาลเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

5. ปฏิบัติการอื่นๆ ในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน<sup>51</sup>

โดยปกติแล้วหน้าที่ในการสอบสวนดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปเป็นของเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน แต่เนื่องจากการสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น ความผิด เกี่ยวกับธุรกิจธนาคาร (Banking Transaction) คดีที่เกี่ยวข้องธุรกิจคอร์รัปชันในระบบราชการชั้นผู้ใหญ่ (Bribery committed by high government officials)<sup>52</sup> นั้นอาชญากรหรือผู้ที่กระทำ

<sup>51</sup> จาก “งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น,” รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาชาติ, โดย ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง, *กรมอัยการ*, น. 86-87.

<sup>52</sup> บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวน: ศึกษาด้านพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (น.31). เล่มเดิม.

ความผิดส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ก่อนข้างสูง ได้อาศัยโอกาสที่ตนเป็นผู้มีความรู้หรือโอกาสในวิชาชีพของคนในการประกอบอาชญากรรม ในประเทศญี่ปุ่นมีการคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญฝึกฝนเป็นพิเศษเกี่ยวกับประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะมีชื่อว่า Special Investigation Division (SID) เป็นองค์กรพิเศษที่ตั้งมาโดยอยู่ในความควบคุมดูแลของพนักงานอัยการ ขึ้นตรงต่อสำนักงานอัยการสูงสุด สำหรับพนักงานอัยการนั้นก็มีการฝึกฝนอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางธุรกิจการเงินหรือเทคโนโลยีเหมือนกัน<sup>53</sup>

กองสอบสวนคดีพิเศษ มีสำนักงานอยู่ที่เมืองโตเกียว โอซากา นาโกยา กองสอบสวนคดีพิเศษมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีพิเศษมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีสินบน คดีเกี่ยวกับภาษีอากร คดีปั่นหุ้น โดยในสามเมืองใหญ่คือโตเกียว โอซากา นาโกยา สำนักงานอัยการจะมีกองสอบสวนพิเศษของตนเอง ซึ่งจะถูกลูกัดและคัดเลือกจากพนักงานอัยการที่มีความรู้ความสามารถ<sup>54</sup>

กองสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานสังกัดพนักงานอัยการชั้นต้นประจำเขตที่โตเกียว โอซากา มีผู้อำนวยการ 1 คน และรองผู้อำนวยการอีก 3 คน และพนักงานอัยการในกองอีกประมาณ 30-40 คน ในคดีใหญ่ที่มีความสำคัญ ผู้อำนวยการจะมอบหมายให้ตั้งหัวหน้าคณะทำงานมารับผิดชอบคดี และหัวหน้าคณะก็จะไปคัดเลือกพนักงานอัยการเพื่อจัดตั้งทีมงาน เมื่อได้ทีมงาน เมื่อได้ทีมงานครบแล้วก็จะเริ่มดำเนินการสอบสวน เมื่อได้พนักงานเพียงพอเห็นควรที่จะกุมผู้ต้องหา ผู้อำนวยการกองก็จะปรึกษากับหัวหน้าสายงานต่างๆ ตามลำดับขั้นขึ้นไปจนถึงอัยการสูงสุด หากอัยการสูงสุดเห็นควรจับกุมก็จะปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งจากพยานหลักฐานต่างๆ ที่รวบรวมมาให้รัฐมนตรี หากจะปฏิเสธไม่ให้มีการจับกุมได้ นอกจากนี้รัฐมนตรีเป็นผู้ได้รับคัดเลือกมาจากคณะรัฐมนตรีซึ่งจากความรู้ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม จึงยากที่จะสั่งการในคดีต่ออัยการสูงสุดได้<sup>55</sup> โดยทั่วไปการที่กองสอบสวนพิเศษในสำนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนต่างทำการสอบสวนคดีความผิดเดียวกันนั้นไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ ผู้เสียหายในคดีที่ผู้ต้องหาเป็นเจ้าของพนักงานหรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นั้นมักเข้าร้องทุกข์ต่ออัยการมากกว่าพนักงานสอบสวน ในขณะที่คดีประเภทอื่นจะเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน แต่หากอัยการทำการสอบสวนเอง และพนักงานสอบสวนได้รับแจ้งเหตุและทำการสอบสวนด้วย ตามปกติอัยการ

<sup>53</sup> จาก บทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรบัณฑิต) (น.54). โดย ปิณฑพัลลภ วิศาลเสถียร, 2551, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

<sup>54</sup> แหล่งเดิม.

<sup>55</sup> แหล่งเดิม.

จะร่วมมือกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี ในคดีที่มีความสำคัญพนักงานสอบสวนเมื่อเริ่มสอบสวนคดีจะปรึกษากับอัยการ ซึ่งหากอัยการได้เริ่มสอบสวนคดีด้วยเช่นกันจะร่วมมือกันสอบสวนและแบ่งแยกหน้าที่ในคดีนั้น<sup>56</sup>

ในประเทศญี่ปุ่น เราจะเห็นได้ว่า พนักงานอัยการมีอำนาจกว้างขวางมาก โดยเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาทั้งหมดแทนประชาชน เอกชนไม่สามารถฟ้องคดีอาญาได้และพนักงานอัยการญี่ปุ่นมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา คดีอาญาส่วนใหญ่ที่รับผิดชอบ เป็นคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ส่วนมากแล้วสำนวนคดีต่างๆจะโอนมาจากเจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวน หรือเป็นสำนวนที่พนักงานอัยการอื่น โอนให้ หรือเป็นสำนวนคดีอาญาที่ผู้ต้องหาเข้ามาขอตัวเองต่อพนักงานอัยการสำนวนที่พนักงานอัยการลงมือสืบสวนสอบสวนเองมาตั้งแต่ต้น รวมไปถึงการจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด ในส่วนของเจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนนั้นจะมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จให้ส่งตัวผู้ต้องหาให้พนักงานอัยการพนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวนไม่เกิน 24 ชั่วโมง อำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนด้วยตนเอง หรือจะส่งเจ้าหน้าที่พนักงานสอบสวนช่วยสอบสวนแทน หรือจะทำการสอบสวนร่วมกันก็ได้ นอกจากนั้นพนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่น ยังมีอำนาจเด็ดขาดและมีอิสระในการที่จะพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีใดก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องเสนอความเห็นของตนให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายใดพิจารณาสั่งการ นอกจากนั้นพนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นยังมีอำนาจพิเศษในการที่จะพิจารณาว่าคดีอาญาใดมีมูลควรแต่ไม่ฟ้อง โดยมีอำนาจในการสั่งระงับคดีนั้นได้ ซึ่งในกรณีสั่งระงับคดีนี้ แม้เสียหายหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการชี้ขาดควรฟ้องแล้วส่งมายังอธิบดีอัยการอาจสั่งระงับคดีนี้ แม้ผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการชี้ขาดควรฟ้องแล้วส่งมายังอธิบดีอัยการ อธิบดีอัยการอาจสั่งระงับคดีนั้นก็ได้ จึงเห็นได้ว่าอำนาจของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นมีอำนาจกว้างขวางมากในการดำเนินคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการสืบสวน การสอบสวน การตรวจค้น และการจับกุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดมาดำเนินคดี<sup>57</sup> จากแนวความคิดทางทฤษฎีที่ถือว่าอำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจอันมีอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable authority) เพราะการฟ้องคดีต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวน และสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญการสืบสวนสอบสวนเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวมพยานหลักฐาน

<sup>56</sup> จาก “โครงสร้างกระบวนการยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น,” โดย Tomoko Akane, 2551, มิถุนายน, *บทบัญญัติ*. เล่มที่ 54, ตอนที่ 2, น. 149.

<sup>57</sup> *บทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ* (น.54-55). เล่มเดิม.

จึงเป็นเพียงเครื่องมือ (Instrument) ของการฟ้องร้องดำเนินคดี กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยจึงกำหนดให้อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ทั้งนี้เพราะชั้นพิจารณาคดี อัยการเป็นผู้รู้วิธีการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัยอัยการจึงควรรู้ถึงวิธีการสอบสวนเพื่อจะได้มีคำสั่งในคดีได้โดยถูกต้อง และสามารถตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้โดยอิสระแล้ว อัยการจำต้องอาศัยแต่เฉพาะการสอบสวนของพนักงานสอบสวนทั้งหมด ซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นเป็นพยานบอกเล่าสำหรับอัยการทำให้อัยการไม่อาจแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้

ในระบบของประเทศญี่ปุ่นนั้น อัยการจะตรวจสอบการสอบสวนของพนักงานสอบสวนอย่างเข้มงวด โดยใช้มาตรฐานเช่นเดียวกับคำพิพากษาของศาล ลักษณะที่สำคัญที่สุดของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาก็คือ การพยายามปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันพึงมีพึงได้ของผู้ต้องหา โดยถือว่าการทำให้บุคคลต้องตกอยู่ในฐานะผู้ต้องหาเป็นการถูกลิดรอนสิทธิเสรีภาพอย่างหนึ่ง การควบคุมตัวผู้ต้องหาจึงต้องทำเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น การสืบสวนสอบสวนต้องไม่เพียงแต่เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับผู้ต้องหาเท่านั้น แต่รวมถึงพยานหลักฐานที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาด้วย โดยที่พนักงานสอบสวนและอัยการต่างเป็นองค์กรอิสระจากกัน ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการและเจ้าพนักงานในการสอบสวนคดีอาญาจึงมีความสำคัญมาก กล่าวคือ อัยการและเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนสอบสวนจะต้องร่วมมือกันในการสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่ใช่ในฐานะผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และไม่ได้หมายความว่าอัยการและพนักงานสอบสวนจะต้องยืนอยู่ในจุดเดียวกันในการสอบสวน แต่การดำเนินการต้องมีความต่อเนื่องเพราะการสอบสวนเป็นเพียงการเตรียมสำหรับการฟ้องคดีและการพิจารณาคดีเท่านั้น เนื่องการสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน การสอบสวนจะแน่นหนึ่ไปที่ข้อเท็จจริงแต่จะถูกเพิ่มเติมโดยเน้นไปที่ความถูกต้องหรือความชอบด้วยกฎหมายโดยอัยการจนกระทั่งในเวลาฟ้องคดีซึ่งจะต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัดอัยการสามารถให้คำปรึกษาและแนะนำเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนที่อยู่ในเขตอำนาจของตนในการสอบสวนคดีอาญาได้เท่าที่จำเป็น

อาจกล่าวได้ว่าการสอบสวนคดีอาญาเป็นกระบวนการทางกฎหมายซึ่งแยกออกจากการปฏิบัติงานสืบสวนของพนักงานสอบสวน จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมวิธีพิจารณาให้คดีความน่าเชื่อถือและสมเหตุสมผล และเพื่อให้การสอบสวนคดีอาญามีความยุติธรรม การสอบสวนคดีอาญาจึงไม่ควรถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ในทางกฎหมาย

มีอำนาจอิสระในเชิงอำนาจตุลาการ และได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่หลายประการ ข้อมเป็น ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้ดีที่สุด

นอกจากนี้ เพื่อใดก็ตามที่เกิดความกลัวพนักงานสอบสวนจะละทิ้งคดีหรือไม่ ดำเนินการสอบสวนคดี เนื่องจากอิทธิพลทางการเมือง อัยการจะเป็นผู้เข้ามาดำเนินคดีเอง เพราะ อัยการมีอิสระในการดำเนินคดี ไม่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องจึงมีความเป็นกลางมากกว่าพนักงานสอบสวน โดยปกติแล้ว การที่กองสอบสวนพิเศษและพนักงานสอบสวนต่างทำการสอบสวนคดี ความผิดเดียวกันนั้นจะไม่เกิดขึ้น กล่าวคือ คดีที่ผู้ต้องหาเป็นเจ้าพนักงานหรือข้าราชการระดับสูง ผู้เสียหายมักร้องทุกข์ต่ออัยการมากกว่าพนักงานสอบสวน ในขณะที่คดีประเภทอื่นจะเข้าร้องทุกข์ ต่อพนักงานสอบสวน อย่างไรก็ตาม หากเป็นการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน หรือ หน่วยงานการสอบสวนอื่นต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจสั่งให้ทำการ สอบสวนต่อไป ในบางกรณีพนักงานอัยการอาจสอบคำให้การผู้ต้องหา พยาน และตรวจสอบ พยานหลักฐานต่างๆ ด้วยตัวเอง ในคดีที่อัยการเข้าทำการสอบสวนเองหรือในคดีที่มีความสำคัญ อัยการจะทำการสอบสวนโดยร่วมมือกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีและแบ่งแยกหน้าที่กัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่นมาตรา 193 บัญญัติไว้ว่า

“อัยการอาจสั่งการให้พนักงานสอบสวนต้องช่วยคนในการสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว” เหตุที่ประเทศญี่ปุ่นให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน คือ พนักงานอัยการควรต้องทราบถึงวิธีการในการสอบสวนเพราะในชั้นพิจารณาคดีในศาล พนักงานอัยการต้องทราบว่า จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ศาลรับฟังลงโทษจำเลยได้โดย ปราศจากข้อสงสัยด้วยวิธีการใด การที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนตั้งแต่แรกทำให้ พนักงานอัยการสามารถวินิจฉัยและมีคำสั่งในคดีได้อย่างถูกต้อง และสามารถตรวจสอบสำนวน การสอบสวนของเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนได้ หากพนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมในการ สอบปากคำพยานหรือไม่สามารถเข้าร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐานได้แล้ว พนักงานอัยการก็ จำต้องอาศัยเพียงแต่การสอบสวนของเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งการสอบสวน ดังกล่าวเป็นเพียงพยานบอกเล่าและไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในชั้นสอบสวนได้ใน ระบบกระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่นพนักงานอัยการมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้พิพากษาและจะทำ หน้าที่ตรวจสอบการสอบสวนของเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนอย่างเข้มงวดและระมัดระวัง การ ตรวจสอบดังกล่าวจะใกล้เคียงกับการตรวจสอบโดยผู้พิพากษา ดังนั้นการตรวจสอบการสอบสวน อย่างเข้มงวดดังกล่าวจึงมีผลเป็นการกั้นบุคคลที่บริสุทธิ์ออกจากกระบวนการยุติธรรม แต่หาก ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดจริงแล้วผู้ต้องหาที่จะได้รับการคุ้มครองตามสิทธิและเสรีภาพของ ผู้ต้องหา ตลอดจนการพิจารณาเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว เมื่อกระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่นมี

ขั้นตอนที่เข้มงวดและเคร่งครัดดังกล่าว จึงเป็นการบังคับให้อัยการและพนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนอย่างเข้มงวดจนสามารถรวบรวมพยานหลักฐานแล้วมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจึงจะออกหมายเรียกหรือจับตัวผู้ต้องหามาควบคุมหรือกักขังไว้

นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ คือในการก่อตั้งสำนักงานอัยการตั้งแต่ปี ค.ศ. 1872 นั้น พนักงานอัยการยังไม่มีอำนาจสอบสวนและศาลยังไม่ยอมรับบันทึกคำให้การพยาน ซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้จัดทำไว้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณา ต่อมาปี ค.ศ. 1986 มีการสำรวจปริมาณคดีพบว่าอัตราส่วนการฟ้อง การยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง และการยกฟ้องในชั้นพิจารณา คือ 80% 44% และ 7% ตามลำดับ ต่อมาประชาชนได้เรียกร้องให้พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนเนื่องจากไม่ต้องการให้มีการฟ้องผู้ต้องหาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่เพียงพอ จึงได้เริ่มให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวน หลังจากที่กฎหมายบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนแล้วพบว่าอัตราส่วนการฟ้อง การยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและการยกฟ้องในชั้นพิจารณา คือ 31% 5% และ 1.6% ตามลำดับ อันถือได้ว่าอัตราส่วนการยกฟ้องลดลงตามลำดับ ประชาชนจึงเชื่อว่าการที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนจะทำให้การสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปโดยครบถ้วน และทำให้กระบวนการยุติธรรมสามารถไว้วางใจได้และมีความน่าเชื่อถือจึงให้การสนับสนุนอำนาจสอบสวน ดังกล่าวตลอดมา<sup>58</sup>

หลังจากที่มีการพัฒนาอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการแล้ว สำนักงานอัยการได้จัดตั้งหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ (Special Investigations Departments) ในสำนักงานอัยการจังหวัด Tokyo, Osaka, และ Nagoya โดยมีหน้าที่สืบสวนคดีภาษี คดีรับสินบน คดีฉ้อโกงบริษัท คดีปั่นหุ้น และคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น<sup>59</sup> นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้ง Special Criminal Department ในสำนักงานอัยการจังหวัดอื่นอีก 10 จังหวัด แต่พนักงานอัยการที่จะทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนในคดีต่างๆ มีจำนวนน้อยและไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ทันพอเพียงกับปริมาณคดีทำให้หน่วยงานดังกล่าวยังไม่มียุทธศาสตร์และผลงานที่เด่นชัดนัก โดยคดีส่วนใหญ่ที่หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในสำนักงานอัยการจังหวัด Tokyo รับผิดชอบมักเป็นคดีเกี่ยวกับการรับสินบนโดยเจ้าพนักงานของรัฐหรือคดีหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น

<sup>58</sup> Terutochi Yamachita, The Criminal Justice System in Japan: Prosecution, UNAFAI 103<sup>rd</sup> International Training Course, April 17, 1996.

<sup>59</sup> Tomoko Akane, The Criminal Justice System in Japan: Prosecution, UNAFAI 103<sup>rd</sup> International Training Course, April 17, 1996.



คดีที่สร้างชื่อให้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษมีหลายคดี เช่น ปี ค.ศ. 1976 คดี Lockheed คดีนี้พนักงานอัยการของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษประจำสำนักงานอัยการจังหวัด Tokyo พบว่า บริษัท Lockheed Aircraft Corporation ได้จ่ายเงินให้กับข้าราชการกระทรวงคมนาคมเป็นเงินจำนวนมากกว่า 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยจ่ายผ่านบริษัท Marubeni Trading Corporation ทั้งนี้เพื่อให้อำนวยความสะดวกในการขายเครื่องบินของบริษัท Lockheed ให้กับบริษัท Japanese Airline Corporation ซึ่งทำธุรกิจสายการบิน All Nippon Airways (ANA) ในคดีนี้นอกจากผู้บริหารของบริษัท Marubeni และบริษัท ANA จะถูกจับกุมแล้ว อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมยังถูกจับกุมและดำเนินคดีในข้อหาให้และรับสินบนศาลพิพากษาให้จำคุกอดีตนายกรัฐมนตรี 4 ปี จำเลยอุทธรณ์ศาลอุทธรณ์พิพากษาขึ้นจำเลยฎีกาขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกานั้นจำเลยถึงแก่ความตายศาลจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีในปี ค.ศ.1993

นอกจากนี้ยังมีคดีซึ่งสร้างความอื้อฉาวเกี่ยวกับการรับสินบนจำนวนมากมายมหาศาลที่เกิดขึ้นในกระทรวงเดียวกัน ในปี ค.ศ. 1988 อีกคดีหนึ่ง คือ ในคดีที่ผู้บริหารบริษัท Recruit Cosmos Corporation ซึ่งมีบริษัทแม่คือ บริษัท Recruit Corporation ทำธุรกิจเกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ได้ขายสิทธิในการซื้อหุ้น โดยให้คำรับรองว่าราคาหุ้นจะสูงขึ้นอย่างแน่นอน และได้ขายหุ้นให้กับข้าราชการระดับสูงในกระทรวงดังกล่าว ซึ่งในความเป็นจริงแล้วสิทธิในการซื้อหุ้นดังกล่าวนั้นบริษัทต้องเสนอขายให้กับสาธารณชนตามลำดับขั้นตอนการจองซื้อก่อนแต่ข้าราชการดังกล่าวกลับได้รับสิทธิดังกล่าวก่อนโดยการเรียกรับสินบนเป็นสิทธิในการซื้อหุ้นเป็นข้อแลกเปลี่ยนเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับบริษัทในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในเรื่องต่างๆ ต่อมาข้าราชการระดับสูงดังกล่าวซึ่งประกอบด้วยเลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงานและประธานบริษัท Japan Telephone and Telegram Corporation ถูกจับกุมและถูกพนักงานอัยการฟ้องร้องดำเนินคดี โดยในขณะนี้คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล

หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในสำนักงานอัยการจังหวัด Tokyo ยังได้ทำการสอบสวนคดี Kyouwa โดยในคดีนี้ Kyouwa ได้ให้สินบนแก่ Abe Fumio เป็นเงินประมาณ 80 ล้านเยน โดย Fumio ทำธุรกิจเกี่ยวกับการสร้างคานเหล็กขนาดใหญ่ แต่ต่อมาธุรกิจดังกล่าวล้มเหลว Fumio ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง โดยมีตำแหน่งเป็นเลขาธิการของพรรค Liberal Democratic Party ซึ่งมีหน้าที่ในการปกครองควบคุมดูแลและบริหารพรรคดังกล่าว โดยก่อนหน้านี้ Fumio เคยเป็นหัวหน้างานพัฒนาจังหวัด Hokkaido และ Okinawa ข้อแลกเปลี่ยนที่ Fumio ต้องทำหลังจากที่ได้สินบนแล้วคือ Fumio ต้องเปิดเผยความลับที่สำคัญของรัฐบาลหรือหน่วยงานของราชการให้

Kyouwa ทราบ หลังจากนั้นสังคมเริ่มรับรู้ถึงพฤติกรรมของ Fumio และประณามการกระทำดังกล่าว Fumio จึงตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งทางการเมืองในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1991 ต่อมา Fumio ถูกจับกุมในเดือนมกราคมปี ค.ศ. 1992 และในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1994 ศาลพิพากษาให้จำคุก Fumio กำหนด 2 ปี

จากคดีที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่นนี้ เห็นได้ว่า ปัญหาการรับสินบนมักเกิดกับข้าราชการระดับสูง หรือในบางครั้งผู้กระทำความผิดมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีหรือเลขาธิการพรรค การเมือง หรือสมาชิกรัฐสภา (Diet members) โดยหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการสอบสวน ในคดีที่คณะกรรมการทางการเมืองถูกแรงกดดันจากสมาชิกรัฐสภาที่ได้รับสินบนจากบริษัทรับเหมาก่อสร้าง บริษัทหนึ่งให้คณะกรรมการทางการเมืองเปิดเผยราคาประมูลงานก่อสร้างล่วงหน้าเพื่อที่บริษัทรับเหมาก่อสร้างจะได้ประมูลราคางานในการก่อสร้างได้ถูกที่สุด หรือในคดีหลีกเลี่ยงการชำระภาษี สมาชิกรัฐสภามักนำเงินหรือรายได้จากการเรียกรับสินบนจากบริษัทรับเหมาก่อสร้างไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว แต่แสดงในรายการเสียภาษีว่าเป็นเงินที่ได้มาเพื่อเป็นรายได้ให้แก่พรรคการเมือง ที่ตนจะไม่ต้องเสียภาษี เป็นต้น ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นญี่ปุ่นมีเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่สอบสวนแต่ปรากฏว่า การสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพ อย่างเพียงพอ เนื่องจากไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับกระทำความผิดได้ ทั้งนี้เพราะเจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนต้องทำงานภายใต้แรงกดดันจากอิทธิพลหรือคำสั่งจากข้าราชการระดับสูงหรือสมาชิกรัฐสภา ทำให้เจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนไม่สามารถดำเนินการสอบสวนได้อย่างมีอิสระและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

จากปัญหาดังกล่าวจึงเริ่มมีแนวคิดให้พนักงานอัยการเข้าทำการสอบสวนในคดีความผิดที่มีลักษณะสลับซับซ้อนเป็นพิเศษ เช่น คดีที่ข้าราชการระดับสูงเรียกรับสินบนหรือคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจากพนักงานอัยการมีความเป็นอิสระสูง อำนาจทางการเมืองหรืออิทธิพลอื่นใดไม่สามารถจะข่มขู่หรือกดดันให้มีคำสั่งโยกย้ายพนักงานอัยการออกจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ได้แม้ว่าโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมของญี่ปุ่นจะกำหนดให้สำนักงานอัยการอยู่ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรมก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วการจัดการคดีและการสอบสวนคดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการแทรกแซงการทำงานของพนักงานอัยการดังกล่าวได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจควบคุมการทำงานของพนักงานอัยการได้ก็เพียงเฉพาะการทำงานของอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานอัยการเท่านั้น กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่มีอำนาจควบคุมการทำงานของพนักงานอัยการแต่ละคนได้ เมื่อพิจารณาจากหลักการนี้แล้วจะเห็นได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมสามารถควบคุมอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นบุคคลสูงสุดในการปฏิบัติหน้าที่การฟ้องคดีจึงถือได้ว่ารัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงยุติธรรมสามารถควบคุมงานฟ้องดำเนินคดีของพนักงานอัยการในทางอ้อมได้ แต่ไม่สามารถควบคุมงานฟ้องและดำเนินคดีของพนักงานอัยการแต่ละคน อันถือว่าเป็นการควบคุมโดยตรงได้ จึงถือได้ว่าการสอบสวนของพนักงานอัยการมีอิสระและสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ระบบงานสอบสวนโดยพนักงานอัยการในคดีอาญายังได้รับการยอมรับว่าเป็นงานสอบสวนที่สามารถไว้วางใจได้และเป็นงานสอบสวนเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างแท้จริง ต่อมาจึงมีการพัฒนางานสอบสวนของพนักงานอัยการเป็นหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในสำนักงานอัยการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

วิเคราะห์เปรียบเทียบหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยและหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยและกระบวนการยุติธรรมในประเทศญี่ปุ่นมีโครงสร้างทางกฎหมายที่มีลักษณะเด่นและคล้ายคลึงกันมากคือ โครงสร้างของกฎหมายเป็นระบบ กฎหมายแบบซีวิลลอว์หรือระบบประมวลกฎหมาย โดยได้รับอิทธิพลจากประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งวิธีการดำเนินคดีอาญาจะใช้หลักไต่สวน (Inquisitorial System) แต่ในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นกลับใช้แนวปฏิบัติวิธีการดำเนินคดีอาญาในระบบปฏิปักษ์ (Adversary System) ซึ่งเป็นแนวคิดในระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ปรัชญาของการค้นหาความจริงในการดำเนินคดีอาญาในระบบนี้ขึ้นอยู่กับพื้นฐานที่ว่า คู่ความทั้งสองฝ่ายมีฐานะเท่าเทียมกัน และคู่ความทั้งสองฝ่ายต้องต่อสู้กันอย่างยุติธรรมต่อหน้าศาล ซึ่งวางตัวเป็นกลางเพื่อค้นหาและแสดงความจริงให้ปรากฏ

ในระบบกฎหมายของประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากระบบคอมมอนลอว์ บทบาทของอัยการในฐานะที่เป็นองค์กรกึ่งตุลาการยังไม่ชัดเจนนัก อัยการจะไม่มีหน้าที่ที่ชัดเจนที่ต้องอำนวยความสะดวกให้ผู้เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม โดยหน้าที่ของอัยการในระบบนี้จะมีลักษณะเป็น โจทก์ ก็คือเป็นทนายฝ่ายของรัฐเท่านั้น แต่รากฐานของปรัชญาความคิดจะไม่เหมือนกับองค์กรอัยการในระบบซีวิลลอว์ เนื่องจากการนี้มีครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย หรือการรวบรวมแสวงหาพยานหลักฐานจะเป็นการกระทำโดยตรงหรือโดยอ้อมจากประชาชนหรือศาล เช่น การให้ศาลเข้าควบคุมการใช้มาตรการบังคับอย่างเคร่งครัดหรือการที่มีคณะลูกขุนซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเป็นผู้กลั่นกรองดุลยพินิจศาลในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงและในการพิพากษาคดี เป็นต้น ซึ่งตรงข้ามโดยสิ้นเชิงกับการดำเนินคดีอาญาในระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ที่จะกำหนดบทบาทของพนักงานสอบสวน อัยการ และศาลให้มีหน้าที่ในการเข้าค้นหาความจริงทุกองค์การที่เข้าร่วมเกี่ยวข้องต้องปฏิบัติงานโดยไม่ลำเอียงหรือเข้าข้างฝ่ายใดเพื่อให้เกิดความเที่ยงตรง โดยมีกลไกในการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กรอย่างเคร่งครัด อัยการในระบบนี้จึงมี

หน้าที่โดยตรงในการเข้าค้นหาความจริงเพื่อที่จะนำเสนอข้อเท็จจริงให้ปรากฏแก่ศาลเพื่อที่ศาลจะใช้ดุลยพินิจในการกำหนดโทษอย่างเหมาะสม

ถ้าหากในประเทศไทยด้วยความไม่เข้าใจว่าระบบกฎหมายเป็นระบบกฎหมายใดส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานซึ่งอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมในการประสิทธิ์ประสาทความยุติธรรมให้แก่ผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการได้ กล่าวคือ แม้ในเมืองไทยจะมีโครงสร้างระบบกฎหมายในระบบซีวิลลอว์ แต่อัยการซึ่งถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในการนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีอาญาที่มีลักษณะพิเศษ และแม้ว่าหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในประเทศไทยซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่รวบรวมผู้ที่มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ เป็นอย่างดี มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีคุณสมบัติเทียบเท่ากับอัยการและผู้พิพากษา โดยถือเป็นบุคคลหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษ และบางครั้งอาจมีผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ แต่อย่างไรก็ตาม อัยการกลับไม่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษแต่กลับมีหน้าที่เพียงร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนดซึ่งต่างจากหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น แม้ว่าโครงสร้างระบบกฎหมายและวิธีการดำเนินอาญาในญี่ปุ่นจะเหมือนกับประเทศไทย แต่ญี่ปุ่นกลับกำหนดหน้าที่ขององค์กรในกระบวนการอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษไว้ในสำนักงานอัยการจังหวัดทำหน้าที่สืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษโดยเฉพาะผู้ที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนในคดีพิเศษ ก็คืออัยการ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยและเป็นผู้เชี่ยวชาญและมีความชำนาญประกอบประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 4 ถึง 18 ปี อันถือได้ว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น

ความแตกต่างระหว่างหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยและหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในญี่ปุ่นเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรและบุคคลที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษคือ ในประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานภายในสังกัดของสำนักงานอัยการสูงสุด และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คือ พนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการจังหวัด ซึ่งถือว่าโครงสร้างของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่นเป็นโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้ปลอดจากการบีบคั้นโดยอิทธิพลทางการเมืองหรืออำนาจอื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่อาจใช้อำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองมาแทรกแซงหรือเบี่ยงเบนความยุติธรรมในการรวบรวม

พยานหลักฐานหรือการพิจารณาสิ่งคดีได้ นอกจากนี้ การกำหนดให้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานภายในสังกัดของสำนักงานอัยการสูงสุดในประเทศญี่ปุ่น ยังมีข้อดีอีกประการคือ การกำหนดให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษดังกล่าวนั้นยังเป็นการลดขั้นตอนการสอบสวนอีกด้วย โดยเมื่อพนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเองแล้วย่อมทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานและการส่งฟ้องคดีสามารถทำได้ในคราวเดียว เนื่องจากพนักงานอัยการไม่จำเป็นต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม เพราะพนักงานอัยการทำหน้าที่สอบสวนอยู่แล้ว หรือปัญหาอันเกิดจากความล่าช้าในการประสานงานระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการทำให้การพิจารณาคดีไม่สามารถทำได้อย่างรวดเร็วหรือให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือพยานผู้ซึ่งรู้เห็นการกระทำความผิดโดยพนักงานอัยการในทางตรงกันข้าม กรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยเป็นหน่วยงานซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้บริหารและให้นโยบาย นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการยุติธรรมยังมีอำนาจในการควบคุมและกำกับดูแลการบริหารงาน รวมถึงอำนาจในการบังคับบัญชาอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แม้ว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะมีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือ กคพ. เป็นคณะกรรมการกำหนดกฎเกณฑ์การบริหารงานก็ตาม แต่ตำแหน่งประธานกรรมการและรองประธานกรรมการคือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองระดับสูงและมีอำนาจทางการเมืองมากจนอาจส่งผลกระทบต่อความยุติธรรม โดยเฉพาะคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นข้าราชการการเมือง ดังนั้น ประเด็นที่ควรพิจารณาในที่นี้ คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยควรมีโครงสร้างตามหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ความเป็นภาวะวิสัยและปัญหาในการสอบสวน

#### ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

#### 4.1 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่ ในการสอบสวนจนเป็นภาวะวิสัย ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการตรวจสอบความถูกต้องนั้นต้องมีกลไกในการควบคุมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ นั้นต้องมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดตัวบุคลากรที่จะทำหน้าที่เป็น เป็นเจ้าพนักงาน และเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และกำหนดอำนาจพิเศษซึ่งเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีเหนือเจ้าหน้าที่ตำรวจทั่วไป สำหรับคณะกรรมการของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เรียกว่า คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ “กคพ.” เกิดขึ้นตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ตาม “มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการคดีพิเศษ เรียกโดยย่อว่า “กคพ.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เจ้ากรมพระธรรมนูญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย นายกสทช. นายคต และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนเก้าคน และในจำนวนนี้ต้องมีบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร เทคโนโลยีสารสนเทศหรือกฎหมาย อย่างน้อยด้านละหนึ่งคนเป็นกรรมการ และคณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ. มีจำนวนทั้งสิ้น 22 คน ทั้งหมดเป็นบุคลากรในภาครัฐหรือแต่งตั้งโดยภาครัฐ และการพิจารณาว่าคดีใดบ้างที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กำหนดเอาไว้ในมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

“มาตรา 21 คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่คดีความผิดทางอาญาดังต่อไปนี้

(1) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของ กคพ. โดยคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าว จะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

(จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

ทั้งนี้ ตามรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่ กคพ. กำหนด

(2) คดีความผิดทางอาญาอื่นนอกจาก (1) ตามที่ กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

คดีพิเศษที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีที่มาจากสองช่องทาง คือ ช่องทางตามมาตรา 21 (1) และช่องทางตามมาตรา 21 (2) ช่องทางแรก ที่มาของคดีตามมาตรา 21(1) นี้ กฎหมายระบุคุณสมบัติของคดีตั้งแต่ (ก)-(จ) เป็นกรอบบอกว่าคุณลักษณะคดีที่อยู่ในความดูแลของดีเอสไอเป็นอย่างไร อาทิ เป็นคดีที่มีความยากและซับซ้อน เป็นคดีที่มีความรุนแรง ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ ทั้งนี้ คดีตามมาตรา 21 (1) ถูกกำหนดเป็น “ประเภท” เอาไว้แล้วในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ เช่น คดีที่เกี่ยวกับลิขสิทธิ์ คดีที่เกี่ยวกับผู้บริโภค คดีที่เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน ฯลฯ ปัจจุบันมีประเภทของคดีทั้งสิ้น 37 ประเภท โดยสามารถกำหนดเพิ่มเติมบัญชีได้ โดย กคพ. เสนอผ่านคณะรัฐมนตรีให้ออกเป็นกฎกระทรวง อีกช่องทางหนึ่ง คือ ช่องทางตามมาตรา 21 (2) ที่ระบุว่า หากมีความผิดอาญาอื่นนอกจากที่ได้กำหนดไว้แล้วในมาตรา 21(1) กคพ.สามารถมีมติไม่น้อยกว่าสองในสามเพื่อกำหนดให้ “คดีหนึ่งคดีใด” นั้นอยู่ในอำนาจสืบสวนสอบสวนของดีเอสไอ ซึ่งต้องใช้วิธีการออกเป็นประกาศกรมสอบสวนคดีพิเศษ

นอกจากนั้นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่ ในการสอบสวน จนเป็นภาวะวิสัย ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการตรวจสอบความถูกต้องนั้นต้องมีกลไกในการควบคุมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ดังต่อไปนี้

1. การควบคุมในระดับองค์กร โดยคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กพศ.) เป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งประกอบด้วย<sup>1</sup>

1) ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานพนักงานสอบสวนแห่งชาติ และผู้แทนกรมพระธรรมนูญ

2) คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐทุกแห่งซึ่งเลือกกันเอง ให้เหลือหนึ่งคนและคณบดีคณะนิติศาสตร์หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของเอกชนทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

3) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษในตำแหน่งระดับ 8 ขึ้นไป ซึ่งได้รับเลือกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วยกันเองจำนวนสามคน

4) ข้าราชการในกระทรวงยุติธรรมในตำแหน่งระดับ 9 ขึ้นไป ซึ่งมีไม่ข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งจำนวนสามคนให้กรรมการตามวรรคหนึ่งเลือกกรรมการด้วยกันเองคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วเสนอให้รัฐมนตรีเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งให้อธิบดีแต่งตั้ง

คณะกรรมการชุดดังกล่าวมีอำนาจในการพิจารณาในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะมีคำสั่งย้าย ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี ลงโทษทางวินัย ที่จะต้องส่งความเห็นของตน พร้อมด้วยเหตุผลไปยังคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กพศ.) เพื่อพิจารณาความถูกต้องและเหมาะสม เมื่อมีความเห็นเช่นใดแล้ว หากผู้บังคับบัญชามีความเห็นต่างจาก กพศ.ก็สามารถที่จะมีคำสั่งตามความเห็นของตนได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลของการไม่เห็นด้วยกับความเห็นของ กพศ. ไว้ในคำสั่งนั้นด้วย

การใช้อำนาจของคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กพศ.) ดังกล่าวจึงเป็นระบบการควบคุมภายในองค์กรของกรมสอบสวนคดีพิเศษ อย่างไรก็ตามหากเป็นกรณีจะมีการออกคำสั่งย้าย ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีหรือลงโทษทางวินัยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาได้ ซึ่งหากผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ออกคำสั่งย้ายไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี ลงโทษทางวินัยแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ก็ควรจะให้คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจในการพิจารณาคำสั่งของผู้บังคับบัญชานั้นด้วยเพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นตำแหน่งสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 35.



## 2. การควบคุม จริยธรรม คุณธรรมของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมโดยเคร่งครัด หากผู้ใดกระทำฝ่าฝืนแล้วจะเป็นความผิดให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางอาญาได้ ซึ่งมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่สำคัญมีดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

1. ต้องปฏิบัติภารกิจในการใช้มาตรฐานทางกฎหมายโดยรอบคอบเสมอภาคและเป็นธรรม
2. ต้องผดุงไว้ซึ่งเกียรติของวิชาชีพโดยมุ่งประโยชน์สูงสุดของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง
3. ต้องมีความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใสตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบ กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง พุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานและไม่เลือกปฏิบัติ
4. ต้องตระหนักว่าตนมิได้มีหน้าที่เพียงดำเนินการเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษตามกฎหมายเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ที่จะต้องปกป้องช่วยเหลือผู้บริสุทธิ์มิให้ต้องได้รับโทษด้วย
5. พึงเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเคร่งครัดและไม่ปฏิบัติภารกิจที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็น
6. พึงคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิในชื่อเสียง เกียรติยศ ความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพในเคหสถาน การสื่อสารการนับถือศาสนา และการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธรวมถึงการปกป้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย
7. พึงมีจิตสำนึกในการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน หากไม่สามารถให้บริการที่ประชาชนร้องขอได้ต้องแจ้งเหตุขัดข้องให้ทราบทันที พร้อมกับหาทางช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำตามสมควร ไม่ใช่เพียงบอกปิดข้างข้อขัดข้องทางระเบียบ ให้รอคอย หรือให้มาติดต่อใหม่เท่านั้น
8. พึงรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ตามสิทธิที่ประชาชนจะพึงได้รับ และปฏิบัติต่อประชาชน และปฏิบัติต่อประชาชนด้วยความจริงใจ เมตตากรุณาและมีอัธยาศัยให้เป็นที่น่าเชื่อถือ ศรัทธาของประชาชนทั่วไป
9. พึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความวิริยะ อุตสาหะ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร เสียสละ อุตุน และมีสติสัมปชัญญะ
10. พึงอุทิศเวลาแก่ทางราชการ โดยปฏิบัติงานตรงตามเวลาและไม่เบียดบังเวลาราชการไปประกอบธุรกิจหรือเพื่อประโยชน์ส่วนตัว
11. พึงปฏิบัติในสิ่งที่ถูกต้องชอบทำตามกฎหมายมีความเที่ยงตรง ทำงานด้วยความคงอาจมุ่งมั่น มุมานะ โดยไม่เกรงกลัวต่ออิทธิพลใดๆ

<sup>2</sup> คำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ 5/ 2548 เครื่อง มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม

12. พึงปฏิบัติหน้าที่ อย่างเต็มกำลังความรู้ความสามารถ มีความอดกลั้น ยึดมั่นใน ศีลธรรมและมีความเชื่อมั่นที่จะกระทำในสิ่งที่ถูกต้องตามครรลองคลองธรรม

13. พึงกระทำแต่การอันสุจริตที่นั้นจะต้องคัดค้าน และต่อต้านการกระทำการทุจริตและ ประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง

14. พึงรักษาความลับของทางราชการโดยเคร่งครัด

15. พึงรักษาความลับที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ การเปิดเผยข้อมูลและพยานหลักฐานจะ กระทำได้ต่อเมื่อมีอำนาจหน้าที่และเป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น และต้องระลึกเสมอว่าการเปิดเผย ข้อมูลและพยานหลักฐานอาจเป็นอันตรายหรือเกิดความเสียหายแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

16. พึงอำนวยความสะดวกด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง เป็นธรรม โปร่งใสตรวจสอบได้ และเสมอภาค ไม่ให้ความรู้สึกส่วนตัว ความเป็นญาติมิตรหรือศัตรู อามิส ผลประโยชน์หรืออคติ ใดได้มามีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติหน้าที่ การพิจารณา การสั่งการ การมีความเห็นทางคดีรวมทั้งไม่ ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในวิชาชีพสืบสวนไปในทางมิชอบ

17. พึงมุ่งมั่นในการค้นหาความจริงด้วยความซื่อสัตย์ร้านอาหาร อุตสาหกรรม พากเพียร อดกลั้น อดทน ไม่ยอมจำนนต่อความยากความลำบากตรากตรำ และอุปสรรคทั้งปวงในการ สืบสวนสอบสวน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง เพื่อพิสูจน์ความผิด และอำนวยความสะดวก

18. พึงระลึกเสมอว่าการสืบสวน สอบสวนจะต้องกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยเคร่งครัดไม่ว่าจะเป็นการแฝงตัว การเข้าไปในเคหะสถาน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การตรวจ ค้น ทั้งต้องไม่เป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ชีวิตและความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล โดยไม่มีเหตุอันควร

19. พึงระลึกเสมอว่าในการเข้าจับกุมจะต้องแสดงตนและจะต้องปฏิบัติด้วยความละมุน ละม่อม ไม่ใช่กำลังบังคับหรือใช้อาวุธโดยไม่จำเป็นอย่างเด็ดขาด เว้นแต่ผู้ที่จะถูกจับมีพฤติการณ์ ชัดขวางหรือจะขัดขวางการจับ หลบหนีหรือจะหลบหนีจึงจะใช้กำลังหรืออาวุธได้ตามความจำเป็น และสมควรแก่พฤติการณ์

20. พึงระลึกเสมอว่าในการสอบปากคำผู้ต้องหาหรือพยาน จะต้องไม่ใช่กำลัง การข่มขู่ ทรมาณหรือวิธีการใดๆ เพื่อบังคับให้ผู้นั้นให้การ

21. พึงเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ ตลอดจน วินัยของข้าราชการ โดยเคร่งครัด เป็นผู้ยึดถือหลักจริยธรรมและศีลธรรมไม่กระทำการใดๆ อันกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่และศักดิ์ศรีของตน

นอกจากนั้น โครงสร้างองค์กรที่มีลักษณะคดีพิเศษและพระราชบัญญัติการสอบสวนคดี พิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดคุณลักษณะของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความ

ชำนาญและความเชี่ยวชาญเป็นอย่างดีเนื่องจากการทำความผิดมีความสลับซับซ้อน แยกเขตและละเอียดอ่อนมากขึ้น เพื่อให้การป้องกันปราบปรามและการแก้ไขปัญหอาชญากรรมพิเศษ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 15 จึงต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 15 พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญโดยต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

นอกจากคุณสมบัติตามวรรคหนึ่งแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องมีคุณสมบัติพิเศษอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้ด้วย

(1) รับราชการหรือเคยรับราชการ ไม่น้อยกว่าห้าปีในตำแหน่งเจ้าหน้าที่คดีพิเศษในระดับที่ อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษกำหนด

(2) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางกฎหมายและมีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ นับแต่สำเร็จการศึกษาดังกล่าว ไม่น้อยกว่าสามปีและดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 6 หรือตำแหน่งอื่นในหน่วยงานของรัฐที่เทียบเท่า ตามหลักเกณฑ์ที่ อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษกำหนด

(3) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโททางกฎหมายหรือสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาและมีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ นับแต่สำเร็จการศึกษาดังกล่าว ไม่น้อยกว่าห้าปีตามหลักเกณฑ์ ที่ อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษกำหนด

(4) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกทางกฎหมายและมีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ นับแต่สำเร็จการศึกษาดังกล่าว ไม่น้อยกว่าสามปีตามหลักเกณฑ์ที่ อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษกำหนด

(5) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขาใดสาขาหนึ่งและมีประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ นับแต่สำเร็จการศึกษาดังกล่าว ไม่น้อยกว่าสิบปีตามหลักเกณฑ์ที่ อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษกำหนด

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เพื่อประโยชน์แก่รัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย ระบบเศรษฐกิจ การคลัง และความมั่นคงของประเทศ กฎหมายได้กำหนดการใช้อำนาจไว้หลายประการ เช่น กำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษโดยมีอำนาจหน้าที่ในลักษณะของการกำหนดนโยบายและควบคุมการ

ปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นที่ไปอย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ กำหนดประเภทคดีที่เป็นคดีพิเศษ เป็นต้น

โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องทำตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21<sup>3</sup> ได้แก่ คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ หรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ มีลักษณะเป็นคดีความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวละครผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน มีพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่หรือพนักงานสอบสวนชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งมีใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้ต้องสงสัย เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญา หรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

ในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการ โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอำนาจสอบสวนสำหรับความผิดอื่นหรือเรื่องอื่นด้วย และให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ บรรดาคดีใดที่ได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้ถือว่าสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวนในคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องเข้าใจและตระหนักในสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอยู่แล้ว ซึ่งหากไม่มีอะไรเข้ามาแทรกแซง ก็คงไม่มีเหตุผลที่จะไม่ทำอะไรให้เป็นที่ไปตามภาวะวิสัย นอกจากนั้นคดีพิเศษประเภทนี้ นอกจากจะต้องเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับต่างๆ ข้างต้น ดังกล่าวและต้องมีลักษณะตาม (ก)-(จ)แล้วยังมีเงื่อนไขของการที่จะเป็นคดีพิเศษอีกประการหนึ่ง คือจะต้องเป็นที่ไปตามรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษกำหนดด้วย มิใช่ทุกข้อหาหรือฐานความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับจะเป็นคดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ทั้งหมด แต่จะมีเพียงเฉพาะความผิดบางฐานบางมาตราเท่านั้นที่ถูกกำหนดให้เป็นคดีพิเศษ<sup>4</sup>

<sup>3</sup> การสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรฐานรัฐธรรมนูญ (น. 2). เล่มเดิม.

<sup>4</sup> ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 85 ง วันที่ 25 พฤษภาคม 2555.

#### 4.1.1 หลักการและแนวคิดในการทำงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

จากการสร้างความแตกแยกในสังคม เนื่องจากนักการเมืองซึ่งมีอำนาจในรัฐบาลแต่ละคณะ ใช้อำนาจรัฐ ผ่านกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อจุดประสงค์ทางการเมือง กลั่นแกล้ง กล่าวหา ทำลาย พรรคการเมือง หรือผู้มีความเห็นทางการเมืองฝ่ายตรงข้าม มิได้มีการดำเนินการเพื่อยังประโยชน์ให้แก่กระบวนการยุติธรรมของประเทศได้อย่างแท้จริง ตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ มีบุคลากรที่มีทักษะในการสืบสวนสอบสวน มีเครื่องมืออุปกรณ์ มีงบประมาณ เครือข่าย ค่อนข้างสมบูรณ์สามารถทำการสืบสวน สอบสวน คดีอาญาสำคัญได้มีภาระหน้าที่สำคัญคือ ต้องทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญานอกราชอาณาจักร อาชญากรรมข้ามชาติ มีบุคลากรที่มีทักษะในการสอบสวน มีงบประมาณที่มากกว่าปกติ เนื่องจากสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญ คดีอาญานอกราชอาณาจักร คดีอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งคดีความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ดังนั้นองค์กรแห่งนี้ ไม่ควรอยู่ภายใต้อำนาจของนักการเมือง พรรคการเมือง หรือ ผู้ใช้อำนาจของรัฐทางการเมือง และมักเข้ามาครอบงำทัศนคติในการทำงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษดังนั้นหากสามารถทำให้บุคลากรในด้านการสอบสวนสามารถทำการสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเอง โดยหลุดพ้นจากการเป็นเครื่องมือในทางการเมือง สามารถทำการสืบสวนสอบสวนได้อย่างอิสระ ไม่ตกเป็นเครื่องมือของนักการเมือง ก็จะสามารถอำนวยความยุติธรรมได้อย่างแท้จริงแก่ประชาชนโดยส่วนรวม รวมทั้งสามารถเข้าตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวน เพื่อคานอำนาจซึ่งสังคมมักตั้งข้อสงสัยในการมีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ ใช้อำนาจกลั่นแกล้ง กล่าวหา คุกคาม เป็นภัยต่อประชาชนผู้สุจริต และสามารถช่วยเหลือประชาชนที่ถูกกลั่นแกล้ง โดยมีขอบเนื่องจากสามารถเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ ในส่วนของการอำนวยความยุติธรรมในคดีอาญาที่สำคัญ ได้อย่างสมบูรณ์ด้วยตนเอง นอกจากนั้นยังสามารถเข้าตรวจสอบการกระทำความผิดอาญาของ นักการเมือง ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ผู้ทรงอิทธิพล ผู้มีอำนาจเงิน อำนาจอรัฐ ได้อย่างสมบูรณ์ ปราศจากการเข้าแทรกแซงของนักการเมือง ทั้งรัฐไม่ต้องจัดหางบประมาณใหม่ เพิ่มเติมทำให้การทำงานซ้ำซ้อนสิ้นเปลือง อีกด้วย

ดังนั้นการเปลี่ยนทัศนคติในการทำงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้เน้นที่ความยุติธรรม ความถูกต้องเป็นธรรมสันติธรรมและมนุษยธรรมมากกว่ากฎหมายควรจัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างบุคลากรในเชิงจิตวิทยาเพื่อให้มีการหล่อหลอมทัศนคติและในเชิงพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในกระบวนการยุติธรรมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเป้าหมายร่วมกันในการอำนวยความยุติธรรมไม่มองเป้าหมายขององค์กรเป็นหลักและช่วยสร้างเครือข่ายในการทำงานอีกด้วยในการปฏิรูปทัศนคติจิตสำนึกและเสริมสร้างศักยภาพของ

บุคลากรในกระบวนการสอบสวนคดีพิเศษเน้นการเชื่อมโยงกฎหมายกับปัญหาอาชญากรรมในความเป็นจริงทำให้ไม่สามารถนำเอากฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาการสอบสวนคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ต้องมีการ ปรับปรุงมาตรฐานการคัดเลือกบุคลากรในทางที่ส่งเสริมความสำนึกในคุณค่าของตำแหน่งที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคมและจัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างบุคลากรในกระบวนการในเชิงจิตวิทยาเพื่อให้มีการหล่อหลอมทัศนคติ และในเชิงพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในกระบวนการสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเป้าหมายร่วมกันในการอำนวยความสะดวกและช่วยสร้างเครือข่ายในการทำงานอีกด้วย นอกจากนี้ ควรมีหลักสูตรในการเสริมสร้างทัศนคติของบุคลากรให้เข้าถึงมาตรการใหม่ๆ ในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมในยุคโลกาภิวัตน์ เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้เพียงพอ เป็นต้น

#### 4.1.2 ระยะเวลาในการสอบสวน

พนักงานสอบสวนคดีจะดำเนินการตามอำนาจซึ่งตามกฎหมายพึงอนุญาตในทางปฏิบัติการดำเนินคดีพิเศษ ตามระยะเวลาต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ ได้แก่ “ภายใน...วัน นับแต่...” หรือ “ไม่เกิน...วันนับแต่...” เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของสภาพบังคับตามกฎหมายของระยะเวลาที่กำหนดไว้ สามารถแบ่ง 2 ประเภท คือ ระยะเวลาเร่งรัด และระยะเวลาบังคับ การแบ่งแยกประเภทของระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมายดังกล่าวมีความสำคัญอย่างมากในการใช้เป็นหลักเกณฑ์พิจารณาความชอบด้วยกฎหมาย เพราะระยะเวลามีผลต่อสภาพบังคับที่เป็นเงื่อนไขของความชอบด้วยกฎหมายที่แตกต่างกันในทางตรงกันข้ามกัน ซึ่งระยะเวลาบังคับที่กำหนดแห่งกฎหมายนั้นต้องกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่กฎหมายกำหนดไว้ภายในระยะเวลานั้น หากไม่กระทำภายในกำหนดจะมีผลทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้น กล่าวคือ การไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนด กฎหมายได้กำหนดสภาพบังคับในเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้น หากไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามระยะเวลาที่กำหนดจะส่งผลให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้มีอำนาจไม่มีอำนาจตามกฎหมายได้อีกต่อไปหรือมีผลให้สิทธิต่างที่กำหนดไว้นั้นสูญสิ้นไปได้

การกำหนดให้มีระยะเวลาในการสอบสวนบังคับตามกฎหมายนั้น สิ่งสำคัญคือเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษกระทำการหรืองดกระทำการใดอย่างใดในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อให้มีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจกระทำการใดตามกฎหมายที่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพภายในกรอบระยะเวลานั้น ด้วยหลักการนี้เป็นส่วนหนึ่งของหลักความมั่นคงแน่นอนในนิติฐานะ ด้วยวัตถุประสงค์ในประการนี้ กฎหมายมักจะกำหนดให้พนักงาน

สอบสวนคดีพิเศษ กระทำการใดหรืองดเว้นกระทำการใดภายในกำหนด ได้แก่ ออกคำสั่งทางปกครองภายในกำหนด หรือปฏิบัติการทางปกครองภายในกำหนด

นอกจากนั้นในการบริหารงานมีประสิทธิภาพสำเร็จลุล่วงภายในระยะเวลาที่กำหนด ด้วยหลักการนี้กฎหมายมักจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กระทำการหรืองดเว้นกระทำอย่างใดหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่ได้กระทำการภายในกำหนดก็จะสูญเสียสิทธิที่มีอยู่ หรือไม่อาจก่อตั้งสิทธิที่จะมีขึ้นได้ ซึ่งมีผลต่ออำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วย หากบุคคลได้กระทำการล่วงเลยระยะที่กำหนดไว้แม้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะรับไว้ก็ตาม แต่ก็ไม่มีอำนาจพิจารณา เช่น กรณีกฎหมายกำหนดระยะเวลาภายในกำหนดกี่วัน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ผู้มีอำนาจพิจารณาที่ไม่มีอำนาจจะทำการสิ่งใดนั้นได้ หรือการที่กฎหมายกำหนดให้ยื่นขอรับสิทธิประโยชน์ใดที่กฎหมายก่อตั้งให้ภายในระยะเวลาที่กำหนด หากไม่ยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนดส่งผลให้ไม่อาจได้รับสิทธิที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น รวมทั้งระยะเวลาเร่งรัดที่กฎหมายกำหนดให้ตามกฎหมายนั้น กระทำการหรืองดกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่มิได้กำหนดผลว่าถ้าหากไม่กระทำหรืองดเว้นกระทำการใดภายในระยะเวลาที่กำหนดจะส่งผลต่อความชอบด้วยกฎหมายอย่างไร กล่าวคือ ไม่มีสภาพบังคับของกฎหมายใดๆ ว่า หากไม่กระทำหรืองดกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้แล้ว จะส่งผลให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ นั้นไม่มีอำนาจกระทำการต่อไปหรือบุคคลนั้นสูญเสียสิทธิหรือไม่อาจก่อตั้งสิทธิได้ ระยะเวลาเร่งรัดในแง่ผลสภาพบังคับจึงมีความหมายตรงกันข้ามกับระยะเวลาบังคับนั่นเอง จากความหมายของระยะเวลาเร่งรัดดังกล่าว การที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้เพื่อให้เกิดการเร่งรัดในกระบวนการดำเนินการตามกฎหมายระบุให้เสร็จภายในระยะเวลาที่รวดเร็วตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ แม้จะไม่กระทำการภายในกำหนดก็ไม่ส่งผลให้การกระทำนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลของโดยสภาพการบริหารงานภาครัฐหรือเพื่อโดยสภาพของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนตามที่กฎหมายกำหนดไม่อาจจะกระทำให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ กำหนดระยะเวลาเร่งรัดที่กฎหมายกำหนด ส่วนมากมักจะกำหนดกรอบระยะเวลาที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินกระบวนการให้แล้วเสร็จภายในกำหนด เช่น กฎหมายกำหนดให้เสร็จภายในระยะเวลา 90 วัน เป็นต้น แต่การกระทำการใดหรือการดำเนินการตามระยะเวลาเร่งรัด แม้ว่าจะล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดไว้ก็ตามก็ต้องดำเนินการภายในระยะเวลาอันสมควร ด้วย หากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กระทำการใดหรือดำเนินการใดล่วงเลยระยะเวลาอันสมควรก็จะเป็นเงื่อนไขก่อให้เกิดสิทธิของกฎหมายหรือกระบวนการพิจารณาเพื่อขอให้พิจารณาหรือดำเนินการให้เสร็จภายในกำหนดระยะเวลาได้

ในกรณีที่การสอบสวนคดีพิเศษเกินระยะเวลาอันสมควร และกระทบสิทธิต่อบุคคลนั้น ก็อาจเป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ ถ้าการกระทำได้ดำเนินการด้วยความล่าช้า อันส่งผลให้เป็นการสร้างชั้นตอนเกินความจำเป็นหรือสร้างภาระเกินสมควร โดยเฉพาะอย่างการที่ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการล่วงเลยระยะเวลาเร่งรัดที่เกินระยะเวลาอันสมควรไปมากย่อม แสดงให้เห็นได้เป็นการกระทำโดยไม่สุจริตและดำเนินการปล่อยเวลาให้ล่วงเลยระยะเวลาออกไป จะเห็นได้ว่าแม้ว่าระยะเวลาเร่งรัดจะมีได้เป็นระยะเวลาบังคับที่เป็นเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมาย แต่การไม่ดำเนินการตามระยะเวลาเร่งรัดจนล่วงเลยระยะเวลาพอสมควรก็ส่งให้การสอบสวนคดี พิเศษ นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเหตุเป็นการสร้างชั้นตอนหรือภาระเกินสมควรแก่ประชาชน หรือไม่สุจริต

## 4.2 วิเคราะห์ปัญหาในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

### 4.2.1 ปัญหาจากการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ดุลพินิจหรือการวินิจฉัยที่เห็นสมควร<sup>5</sup> เป็นการรู้ผิดรู้ถูก การพิจารณาใคร่ครวญ<sup>6</sup> ซึ่งมีความหมายในทางกฎหมายว่า เป็นอำนาจหรือสิทธิพิเศษ (Privilege) ที่จะพิจารณาตามหลักความ ยุติธรรมหรือของผู้มีอำนาจในการพิจารณาใช้ตามหลักยุติธรรมเช่นว่านั้น ซึ่งสิทธิพิเศษหรืออำนาจ นี้จะมีการพิจารณานำไปใช้ตามภาวะแวดล้อมแห่งพฤติการณ์ (Circumstances) และรวมถึงการใช้ วิจารณญาณในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจใช้นั้นเอง โดยไม่ขึ้นกับวิจารณญาณหรือการตัดสินใจของ บุคคลอื่นใด อย่างไรก็ตามดุลพินิจ อาจเป็นอำนาจที่จะเลือกกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในกรณีที่มี ทางเลือกหลายทาง ถ้ามีทางเลือกที่ชอบด้วยกฎหมายเพียงทางเดียว ย่อมไม่ใช่การใช้ดุลพินิจ แต่ เป็นการปฏิบัติหน้าที่<sup>7</sup> เช่น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษอาจมีดุลพินิจได้ในกรณีที่กฎหมายให้อำนาจ เลือกโดยอิสระในระหว่างทางเลือกกระทำการเป็นไปตามหลายทางหรือทางที่จะไม่กระทำ<sup>8</sup> โดย สามารถกระทำการด้วยการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตนเฉพาะรายดุลพินิจนี้อาจผูกพันกับแนว

<sup>5</sup> จาก พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2542 (น. 412), โดย ราชบัณฑิตยสถาน, 2542, กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊ค.

<sup>6</sup> พจนานุกรมไทย (ฉบับอธิบาย 2 ภาษา) (น. 311).

<sup>7</sup> From *Judicial Review of Administrative Action* (p. 278), by S.A. de Smith and J.M. Evans, 1980, อ้างถึงใน “ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง,” (น. 337), โดย จิรนิติ หะวานนท์, 2548, คู่มือการศึกษาวิชากฎหมาย ปกครอง, กรุงเทพฯ: จีรจักรพิมพ์.

<sup>8</sup> From *Administrative Law Text* (p. 91), by Kenneth C. Davis, 1972, อ้างถึงใน ดุลพินิจของฝ่าย ปกครอง (น. 338). เล่มเดิม.



ปฏิบัติหรือหลักการในการวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจอันเป็นกฎเกณฑ์ภายในซึ่งฝ่ายปกครองได้กำหนดขึ้นเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมาย<sup>9</sup>

สรุปได้ว่า อำนาจดุลพินิจคือความสามารถในอันที่จะตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาคำสั่งหลายๆ อย่าง ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้ออกได้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย หรืออีกนัยหนึ่ง อำนาจดุลพินิจคืออำนาจที่กฎหมายบัญญัติเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองตัดสินใจได้อย่างอิสระว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ตนสมควรจะออกคำสั่งหรือไม่ และสมควรจะออกคำสั่งโดยมีเนื้อความอย่างไร<sup>10</sup>

นอกจากนี้ ดุลพินิจคือความเป็นอิสระที่เจ้าหน้าที่จะเลือกกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในขอบเขตและตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งดุลพินิจนี้ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันก็อนุญาตให้เลือกมาตรการอันใดอันหนึ่งที่กฎหมายกำหนดไว้หลายประการให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณีๆ ไป<sup>11</sup> แต่เมื่อพิจารณาถึงความผูกพันกับกฎหมายแล้ว มิใช่ว่าจะมีดุลพินิจอิสระทั้งหมด แต่เป็นดุลพินิจที่ผูกพันตามหน้าที่ว่าจะต้องใช้โดยการนำเอาความหมายและวัตถุประสงค์ของกฎหมายมาปฏิบัติให้เป็นจริง และในเรื่องความชอบด้วยวัตถุประสงค์ทางกฎหมายในการกระทำจะถูกควบคุม ตรวจสอบอย่างไม่มีขอบเขตจำกัดจากฝ่ายอื่น<sup>12</sup>

#### ประเภทของดุลพินิจ

ในทางทฤษฎีกฎหมายแล้ว อำนาจที่กฎหมายให้ในการที่จะออกคำสั่งต่างๆ นั้นอาจอำนาจดุลพินิจ<sup>13</sup> จะเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหรือองค์กรฝ่ายปกครองของรัฐสามารถเลือกตัดสินใจออกคำสั่งหรือเลือกสั่งการอย่างใด ๆ ได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายหรือตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจ ดุลพินิจก็คือ อำนาจที่กฎหมายเปิดช่องให้องค์กรของรัฐมีอิสระในการตัดสินใจเมื่อมีเหตุการณ์หรือมีข้อเท็จจริงใดๆ ที่กำหนดไว้เกิดขึ้น อำนาจดุลพินิจไม่ใช่เสรีภาพในอันที่จะตัดสินใจ ได้ตามอำเภอใจของตน เมื่อกฎหมายที่ให้องค์กรของรัฐออกคำสั่ง บัญญัติเปิดช่องให้ตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าสมควรจะใช้

<sup>9</sup> จาก “ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน,” โดย กมลชัย รัตนสกาวงศ์ ค, 2529, *บทบัญญัติ*, 42(1), 53.

<sup>10</sup> *การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ* (น. 199). เล่มเดิม.

<sup>11</sup> จาก *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น* (น. 240-241), โดย สมยศ เชื้อไทย, 2552, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

<sup>12</sup> จาก *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน* (น. 204), โดย กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2537, กรุงเทพฯ:

นิติธรรม.

<sup>13</sup> จาก *กฎหมายปกครอง* (น. 315), โดย นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2553, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

อำนาจออกคำสั่งหรือไม่ หรือสมควรจะออกคำสั่งใดในบรรดาคำสั่งหลายๆ อย่าง ก็ด้วยความมุ่งหมายที่จะให้องค์กรของรัฐนั้นใช้วิจารณญาณของตนตัดสินใจว่า ในกรณีเฉพาะเรื่องกรณีใดกรณีหนึ่งสมควรจะออกคำสั่งอย่างไรจึงจะเหมาะสมแก่กรณีเฉพาะเรื่องกรณีนั้นที่เหมาะสมแก่กรณีเฉพาะเรื่อง ได้แก่ คำสั่งที่สามารถตอบสนองข้อเรียกร้องของประโยชน์มหาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่สุด และ ขณะเดียวกันก็มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลน้อยที่สุด ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่า องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งลักษณะนี้ได้ ก็ต่อเมื่อได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ประกอบกัน ขึ้นเป็นกรณีเฉพาะเรื่องอย่างรอบด้าน<sup>14</sup>

ดังนั้น คุณพินิจนี้ส่วนใหญ่แล้วกฎหมายจะกำหนดให้ใช้อำนาจไปด้วยกัน กล่าวคือ เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดเกิดขึ้นแล้ว องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐจะต้องออกคำสั่งในเรื่องนั้นๆ (อำนาจผูกพัน) แต่จะออกคำสั่งอย่างไรนั้นสามารถตัดสินใจได้อย่างมีอิสระตามที่กฎหมายเปิดช่องไว้ (อำนาจดุลพินิจ) เช่น กรณีข้าราชการกระทำผิดวินัยร้ายแรง กฎหมายบังคับไว้ชัดเจนว่าผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งต้องสั่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยกับข้าราชการผู้นั้น แต่ผู้บังคับบัญชาก็มีอิสระในการตัดสินใจว่าจะส่งลงโทษข้าราชการ ผู้นั้นสถานใด กล่าวคือ จะสั่งปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ เป็นต้น

#### 4.2.2 ปัญหาการถูกแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

กรณีใช้อำนาจในฐานะเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ทำให้มีฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ นอกจากนั้น การที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีภารกิจในการสืบสวนสอบสวนป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดที่เป็นคดีอาญาจึงจำเป็นต้องให้มีอำนาจเบื้องต้นในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสอบสวนการกระทำผิดที่เป็นคดีอาญาและสามารถถูกตรวจสอบการใช้อำนาจหลังจากมีการใช้อำนาจแล้ว ซึ่งมีได้ดังต่อไปนี้

1. การควบคุมโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของข้าราชการการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงมีหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยกรณีกระทำการทุจริตและร้ายผิดปกติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารสมาชิกสภาท้องถิ่น กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นข้าราชการพลเรือน หากมีการปฏิบัติ

<sup>14</sup> แหล่งเดิม.

หน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษแล้วมีพฤติการณ์ดังต่อไปนี้<sup>15</sup> 1) ทุจริตต่อหน้าที่ 2) กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ 3) กระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และ 4) ร่ำรวยผิดปกติ

ผู้กล่าวหาสามารถเสนอข้อกล่าวหาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนการกระทำ ความผิดดังกล่าวได้ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแล้ว จึงเป็นการควบคุมการ ปฏิบัติหน้าที่ ภายหลังจากมีการใช้อำนาจในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว

2. การควบคุมโดยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จากการที่กฎหมายกำหนดให้ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประเด็นเรื่องการควบคุมการใช้อำนาจโดย ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้น มีในกรณีดังต่อไปนี้

1) พิจารณาและสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนกรณี การไม่ปฏิบัติตาม กฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดี พิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชน โดย ไม่เป็นธรรมไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายก็ตาม รวมทั้งมีการ ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้ดุลพินิจที่เป็นธรรมและมีความเหมาะสมหรือไม่

2) แจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน คดีพิเศษ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เมื่อเห็นว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิ ชอบในวงราชการหรือมีมูลความผิดทางอาญาหรือมีมูลความผิดทางวินัย และให้หน่วยงานที่มี อำนาจสอบสวน และผู้บังคับบัญชาดังกล่าวแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทราบ

3. การควบคุมโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่เป็นองค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 คัดเลือกมาจากผู้มีความรู้หรือประสบการณ์ ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เป็นที่ประจักษ์ จำนวน 11 คน โดยต้องคำนึงถึง สัดส่วนหญิงชาย และผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน มีวาระดำรงตำแหน่ง 6 ปี ดำรง ตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิ มนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการ ละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือที่ไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

<sup>15</sup> จาก คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กับ การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ (น. 86), โดย สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, 2547, กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำ หรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป นำเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมการศึกษาการวิจัย และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชนองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน ดังนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจสอบสวนคดีพิเศษจนเกิดเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายดังกล่าวสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้

นอกจากนั้นบางกรณีเป็นการสอบสวนร่วม คือ การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับพนักงานอัยการหรือการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับอัยการทหาร

การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน คือ การมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนในคดีพิเศษ โดยให้เริ่มดำเนินการนั้นแต่โอกาสแรกที่จะพึงกระทำได้

คดีที่ต้องดำเนินการสอบสวนร่วมกัน ได้แก่

(1) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือ เป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือ คดีความผิดทางอาญาที่ผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

(2) คดีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีมติให้ต้องดำเนินการสอบสวนร่วมกัน

เมื่อคดีพิเศษใดต้องดำเนินการสอบสวนร่วมกันให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเสนอรายงานให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทราบ เพื่อมีหนังสือแจ้งให้อัยการสูงสุดหรือเจ้ากรมพระธรรมนูญทราบโดยเร็ว ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน พนักงานอัยการ อัยการทหารให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานได้ ในกรณีที่ต้องดำเนินการสอบสวนพยานหลักฐาน เพื่อใช้ในการสอบสวนหรือฟ้องคดีให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งให้พนักงานอัยการอัยการทหารทราบ ให้ความช่วยเหลือในการพิจารณาและตรวจสอบว่าพยานหลักฐานเหล่านั้นเป็นประโยชน์ในการ

สอบสวนหรือการฟ้องคดีหรือไม่ และพนักงานอัยการ อัยการทหารจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นก็ได้ กรณีการสอบปากคำร่วมกัน ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ อัยการทหารดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเพื่อหารือร่วมกันตั้งแต่ขั้นเริ่มคดี ในการวางแผนหรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวน

(2) ในการสอบปากคำพยานหรือผู้ต้องหาและการตรวจสอบพยานหลักฐานให้ดำเนินการร่วมกัน โดยพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา หรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการสอบสวนพยานหลักฐานอื่นด้วย

(3) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จะต้องใช้มาตรการบังคับแก่บุคคล โดยจะขอหมายค้นหรือหมายจับ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมาย

กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนคดีพิเศษในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ รัฐมนตรีเสนอให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในกรมคดีสอบสวนพิเศษเพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนและ สอบสวนคดีนั้น ได้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ สำหรับการสอบสวนคดีพิเศษที่ได้รับการแต่งตั้ง<sup>16</sup> โดยในประเด็นดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ในการสอบสวนคดีพิเศษบาง คดี อาจจำเป็นต้องให้บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญที่อยู่ในหน่วยงานอื่นมาช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ การที่มีเจ้าหน้าที่อื่นมาช่วยปฏิบัติงาน นอกจากเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการสอบสวนแล้ว ยังเป็นการตรวจสอบการสอบสวนคดีพิเศษจากบุคคลภายนอกด้วย ซึ่งจะเป็นการสร้างความโปร่งใสในการทำงานและสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งการควบคุมตรวจสอบ การสอบสวนคดีพิเศษกรณีที่เจ้าหน้าที่อื่นที่นายกรัฐมนตรีสั่งให้มาช่วยในการสอบสวนคดีพิเศษนี้ สามารถแยกพิจารณาเป็น 2 ประการดังต่อไปนี้

1. กรณีเป็นการควบคุมก่อนมีการใช้อำนาจสอบสวนเมื่อมีการกล่าวโทษหรือร้องทุกข์ และมีการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษแล้ว นายกรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นมาช่วยในการสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่ที่จากหน่วยงานอื่น นอกจากเจ้าหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้นเข้ามาในคดีตั้งแต่แรกนั้นจึงเปรียบเสมือน เป็นการควบคุมตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษไปในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย หากมีการใช้อำนาจไปในทางมิชอบหรือ

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 33.

นอกขอบเขตของกฎหมายอาญาหรือโรงเรียนโดยตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายบริหาร

2. กรณีเป็นการควบคุมหลังมีการใช้อำนาจสอบสวนเมื่อมีการใช้อำนาจสอบสวนคดีพิเศษ ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ นอกจากจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษแล้ว ยังเป็นการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันและเป็นการกำกับและควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วย ซึ่งหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษใช้อำนาจโดยมิชอบและเกินขอบเขตของกฎหมายแล้ว เจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติงานช่วยสามารถรายงานต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายบริหารให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้

ดังนั้น นอกจากเจ้าหน้าที่อื่นที่มาช่วยปฏิบัติงานแต่เป็นบุคคลที่มีความรู้เฉพาะด้านมาช่วยในการตรวจสอบคดีพิเศษแล้ว ยังเป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนอีกทีหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่า เจ้าหน้าที่ที่มาช่วยปฏิบัติงานการสอบสวนคดีพิเศษตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี เป็นการเข้ามาเพื่อหวังแทรกแซงการสอบสวนคดีพิเศษไม่เข้ามาตามคำสั่งของฝ่ายการเมืองแล้วย่อมจะเกิดผลเสียหายต่อกระบวนการที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนประเทศชาติ

ความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องมีความเป็นอิสระ กล่าวคือเป็นตำแหน่งที่ผู้ปฏิบัติสามารถปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้โดยดุลพินิจของตนเองโดยปราศจากการคุกคามจากบุคคลใดๆ ที่จะบังคับไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อมต่อการใช้ดุลพินิจดังกล่าว ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1. อิสระด้านการบริหารงานบุคคล นอกจากการบริหารงานบุคคลโดยอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งเป็นการบริหารงานราชการทั่วไปแล้ว กรมสอบสวนคดีพิเศษยังมีการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ ที่ปรึกษาการบริหารงานบุคคลพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กปบ.) ประกอบด้วย บุคคลดังต่อไปนี้คือ (ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ก มาตรา 46) คณะบดีคณะนิติศาสตร์ หรือเทียบเท่าของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ 1 คน ซึ่งมาจากการที่บุคคลดังกล่าวในทุกสถาบันอุดมศึกษา (มหาวิทยาลัยของรัฐ) เลือกกันเอง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 1 คน ผู้แทนสำนักงานพนักงานสอบสวนแห่งชาติ 1 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 6 คน มาจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับ 8 ขึ้นไป 3 คน โดยรับเลือกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกันเองข้าราชการระดับ 9 ในกระทรวงยุติธรรมที่ไม่ใช่ข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษจำนวน 3 คนซึ่งได้รับเลือกจากปลัดกระทรวงยุติธรรม ข้าราชการตำแหน่งระดับ 8 ขึ้นไปในกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษแต่งตั้งเป็นเลขานุการที่ประชุม

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษถือเป็นหลักประกันในควมมีอิสระในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ที่จะไม่ถูกกลั่นแกล้งโดยอิทธิพลใดๆ จากการถูกโยกย้ายหรือสิทธิได้รับการเลื่อนตำแหน่งซึ่ง กปป.จะพิจารณาการโยกย้ายพนักงานสอบสวนคดีพิเศษของผู้บังคับบัญชาในกรณีการโยกย้ายดังต่อไปนี้คือ

1. มิใช่การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น
2. มิใช่เป็นการย้ายประจำปี
3. เป็นกรณีอยู่ระหว่างถูกดำเนินทางวินัยหรือเป็นจำเลยที่ศาลประทับฟ้องแล้ว
4. จะตั้งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี
5. จะลงโทษทางวินัย

2. นอกจากนี้เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้ใดได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่รับผิดชอบคดีพิเศษใดแล้วร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ก มาตรา 32 บัญญัติห้ามเรียกคืนสำนวนหรือ โอนสำนวนนั้นทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยจะไม่ถูกเรียกคืนสำนวนหรือโอนสำนวน ตามระเบียบของ กคพ.กำหนด เมื่อมีการคัดค้านพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาแล้วเห็นว่าคำคัดค้านนั้นมีมูล เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษคนใดคนหนึ่งมีสำนวนค้างพิจารณาอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจทำให้การสอบสวนล่าช้าและประสงค์จะขอให้โอนสำนวนที่ตนเป็นผู้รับผิดชอบไปให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษคนอื่น

3. ความเป็นอิสระพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นจะต้องสามารถที่จะดำรงตนอยู่ในเกียรติแห่งตำแหน่งหน้าที่ที่มีรายได้ที่เหมาะสมดั่งนั้น ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ก มาตรา 20 จึงบัญญัติให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษที่จะได้รับเงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มรายเดือนเงินเพิ่มอื่น หรือเงินช่วยเหลือ โดยเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนที่รัฐจ่ายให้กับบุคลากรอื่นในกระบวนการยุติธรรม เช่น ผู้พิพากษา อัยการ เป็นต้น

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของงานสอบสวน

การสอบสวนคดีพิเศษเป็นงานที่เหมือนกับการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่มีผลกระทบต่อบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา พยานบุคคล หรือพยานเอกสารซึ่งโดยทั่วไปพนักงานสอบสวนสามารถรวบรวมพยานหลักฐานดำเนินการสอบสวนทำให้การของบุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นหลักในการสอบสวน เช่น การเรียกเอกสาร การเก็บรวบรวมหลักฐานต่างๆ การเข้าตรวจค้น การจับกุม เป็นต้น แต่งานสอบสวน

คดีพิเศษมีวิธีการพิเศษที่ต่างไปจากการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น วิธีการพิเศษดังกล่าวมีผลกระทบต่อบุคคลหรือธุรกรรมส่วนบุคคลดังจะได้แยกพิจารณาดังต่อไปนี้

1. สิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนลดลง เมื่อมนุษย์เกิดมาพร้อมกับสิทธิเสรีภาพอันเป็นสภาวะการณ์ที่บุคคลมีอิสระที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามความประสงค์ของตน โดยรัฐไม่จำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซง (Status negative) และหากถูกละเมิดก็มีสิทธิปฏิเสธอำนาจรัฐที่ละเมิดนั้น อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 26, 28 บัญญัติให้การใช้อำนาจรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิเสรีภาพของบุคคล และรับรองให้บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพสามารถยกเป็นข้อต่อสู้เพื่อใช้สิทธิทางศาลได้ โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานที่เป็นผู้บริสุทธิ์จะไม่ถูกจับกุม กักขังหรือเนรเทศโดยไม่ชอบ สิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงในเรื่องส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน การติดต่อสื่อสาร ชื่อเสียง ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพดังต่อไปนี้

1.1 การตรวจค้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดหลักให้การตรวจค้นต้องได้รับอนุญาตจากศาลเป็นหมายค้น แต่หากเป็นการตรวจค้นโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพียงมีเหตุสงสัยว่ามีบุคคลผู้กระทำความผิดคดีพิเศษหลบซ่อนหรือมีทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิดหรือได้มา หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดคดีพิเศษหรืออาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ไม่อาจรอหมายค้นได้เพราะอาจถูกโยกย้ายหลบหนีเสียก่อน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถดำเนินการเข้าตรวจค้นเคหสถานหรือในสถานที่ใดๆ ก็ได้ทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน บทบัญญัติดังกล่าว นับเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลที่จะอยู่ในเคหสถานของตนได้โดยปราศจากการรบกวน โดยหากประชาชนจะสละสิทธิดังกล่าวเพื่อความสงบสุขของสังคมก็ต้องเป็นไปโดยไม่เฉพาะเจาะจงตรวจค้นเคหสถานหรือในสถานที่ใดๆ ก็ได้ทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน บทบัญญัติดังกล่าว นับเป็นการล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลที่จะอยู่ในเคหสถานของตนได้โดยปราศจากการรบกวน โดยหากประชาชนจะสละสิทธิดังกล่าวเพื่อความสงบสุขของสังคมก็ต้องเป็นไปโดยไม่เฉพาะเจาะจงกล่าวคือใช้ได้เป็นการทั่วไปมีลักษณะแน่ชัดและการออกกฎหมาย ดังกล่าวได้กระทำไปโดยกระบวนการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ผ่านขั้นตอนต่างๆ ในการให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ขณะทำการวิจัยนี้ยังอยู่ในการพิจารณาของรัฐสภาซึ่งถือเป็นตัวแทนประชาชน แต่เหตุที่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เนื่องจากเป็นเพียงดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเท่านั้นที่มีเหตุสงสัยตามสมควร แค่นั้น เพียงใด เป็นไปตามคำว่าพอสมควรนั้นเป็นการยากที่จะกำหนดบรรทัดฐานที่ชัดเจนในแต่ละคดีข่มขืนกับการตีความของศาลจึงควรกำหนดระเบียบ กคพ. ที่ชัดเจนว่าเหตุสมควรนั้นเป็นอย่างไร แค่นั้น เพียงใด ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรมีพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวน



คดีพิเศษสามารถแสดงขณะเข้าตรวจค้นได้ ว่ามีพฤติการณ์อันเป็นเงื่อนไขตามที่กำหนดอำนาจให้ค้นนั้นได้ เช่น มีรายงานการหลบหนีของผู้กระทำผิดคดีพิเศษมาซ่อนตัวและเตรียมจะหลบหนีออกไปต่างประเทศตามลำเนาตัวเครื่องบินที่แสดง เป็นต้น

1.2 การดักข้อมูล อันได้แก่ การดักจดหมาย ดักฟังโทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การที่บุคคลจะสื่อสาร หรือส่งข้อมูลระหว่างกันนั้นถือเป็นสิทธิส่วนบุคคลอันเป็นสิทธิมนุษยชนที่บุคคลพึงมีอิสระปราศจากการแทรกแซง เช่น ข้อมูลแสดงบุคคล การเงิน เป็นต้น ซึ่งหากให้มีการแทรกแซงได้อย่างพร่ำเพรื่อการสื่อสารระหว่างบุคคลก็จะไม่เป็นความลับของบุคคลอีกต่อไป จริงอยู่แม้รัฐมีหน้าที่ในการจัดการกับอาชญากร แต่อีกด้านหนึ่งรัฐก็มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ดังนั้นหากเป็นความจำเป็นของภาครัฐที่ต้องละเมิดสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวเพื่อผลในการป้องกันปราบปรามควบคุมอาชญากรรมก็ควรเป็นไปเพียงจำกัดและจำเป็นมีมาตรการที่เคร่งครัด และภายใต้กรอบและข้อยกเว้นของกติการะหว่างประเทศ ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ข. มาตรา 26 บัญญัติมาตรการที่จะใช้วิธีการดักข้อมูลดังกล่าวนั้นต้องมีเหตุอันควร (probable cause) เชื่อว่าข้อมูลข่าวสารที่ดักนั้นถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำผิดคดีพิเศษ และได้รับอนุมัติจากอธิบดี โดยได้รับการตรวจสอบอนุญาตจากศาล (อธิบดีผู้พิพากษาศาล อาญา) และไม่มีวิธีการอื่นที่จะนำมาใช้ในการสืบสวนสอบสวนนี้ได้ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้อาศัยออกโดยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภาซึ่งถือเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการบัญญัติกฎหมายของประเทศ และไม่กระทบกระทั่งสาระสำคัญของสิทธิส่วนบุคคล และไม่เจาะจงกับการบังคับใช้จึงถือเป็นกฎหมายที่รองรับอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่ใช้บังคับได้ ซึ่งในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา อัยการเป็นผู้ยื่นขอหมายต่อศาลภายใต้คำสาบาน คำร้องต้องบรรยายเหตุสมควรดังกล่าว วิธีการระยะเวลาในการปฏิบัติงานและกำหนดคุณสมบัติของผู้มีอำนาจในการปฏิบัติงาน วิธีการสืบสวนสอบสวนที่อนุญาต ประเทศไทยมีกฎหมายที่บัญญัติใช้บังคับกับการดักข้อมูลดังกล่าว เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่สามารถดักฟังโทรศัพท์ ได้โดยขออนุญาตจากศาลแพ่งเป็นเวลาไม่เกิน 90 วัน ซึ่งอนาคตที่กำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการดักฟังข้อมูลโดยเฉพาะ จึงน่าเชื่อว่าวิธีการดักข้อมูลจะเป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมและมีประสิทธิภาพในการเข้าถึงตัวผู้กระทำผิดหรือรวบรวมพยานหลักฐาน

2. เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของงานสอบสวน กล่าวคือ เดิมงานสอบสวนเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนทั่วไป อันได้แก่ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือพนักงานสอบสวนพิเศษเมื่อตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษมารับผิดชอบงานสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายบางฉบับที่เดิม

เจ้าพนักงานพนักงานสอบสวนทำอยู่ ซึ่งในระยะเริ่มแรกต้องเกิดความสับสน ชัดแจ้ง ว่าคดีใดอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จนกว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะทำความตกลงร่วมกับผู้บริหารหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จนสามารถกำหนดออกเป็นข้อบังคับ และหากได้ดำเนินการไปบ้างแล้วความสับสนของผู้ปฏิบัติหน่วยงานอื่นๆ น่าจะลดน้อยไป แต่ผู้ที่ใช้บริการกรมสอบสวนคดีพิเศษคือประชาชนอาจต้องใช้เวลาอันนานที่จะเข้าใจงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพราะลำพังการอ่านกฎหมายประชาชนทั่วไป ไม่สามารถรับรู้ได้ทั้งหมดว่ามีคดีใดบ้างเป็นคดีพิเศษ ต้องมีข้อบังคับหรือประกาศของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษประกอบอีกอย่างน้อย 1 ฉบับขึ้นไปนั่นเอง

การที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวน ถึงข้อมูลส่วนบุคคลในการดักข้อมูลทางสื่อโทรศัพท์ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การตรวจค้นที่กระทำได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นในบางกรณี เป็นการใช้กระบวนการของรัฐล่วงละเมิดความเป็นส่วนบุคคล จึงนับเป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคล ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และจะปรากฏการสอบสวนที่ซ้ำกับงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนเดิมในระยะเริ่มต้นของการปฏิบัติหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

4.2.3 ปัญหาปริมาณสำนวนการสอบสวนในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จากอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวนมักประสบปัญหาจากอัตรากำลังพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่มีจำนวนไม่เพียงพอ รวมทั้งการพัฒนาความรู้ความสามารถไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของอาชญากรรม และการไม่ให้ความสำคัญของตำแหน่งงานสอบสวน จนกระทั่งได้เกิดแนวความคิดการพัฒนางานสอบสวนคดีพิเศษ ให้มีคุณภาพโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ส่งผลต่อโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมจึงต้องมีการปรับปรุงโดยมีแนวคิดปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบของประเทศ รวมทั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษในสังกัดกระทรวงยุติธรรมมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมสำคัญที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศให้สัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริงโดยใช้วิทยาการและเทคโนโลยีขั้นสูง พัฒนาศักยภาพในการเสริมสร้างศักยภาพในด้านความรู้ ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม และขวัญกำลังใจ และประสานความร่วมมือในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษจากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนทั้งในและต่างประเทศ พัฒนาศักยภาพในการเสริมสร้างศักยภาพด้านความรู้ ความสามารถ และขวัญกำลังใจโดยการพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆ ของบุคลากรให้เท่าทันกับสถานการณ์และแนวโน้มของการกระทำผิดที่ มีการพัฒนารูปแบบวิธีการอยู่ตลอดเวลาควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงานและขวัญกำลังใจในการทำงาน ด้วยการฝึกอบรมในด้านการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ จรรยาบรรณในวิชาชีพ การส่งเสริมให้มีการศึกษาและวิจัย การให้คำตอบแทน และการจัด

สวัสดิการในด้านต่างๆ อย่างเหมาะสมมีการประสานความร่วมมือในการป้องกันปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษ จากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนทั้งภายในและต่างประเทศ โดยการประสานความร่วมมือกับสำนักงานพนักงานสอบสวนแห่งชาติหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลข่าวสารและการช่วยติดตาม จับกุมตัวผู้กระทำผิดที่ประสานความร่วมมือพนักงานสอบสวนสากล FBI และหน่วยงานต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลข่าวสารการช่วยติดตาม จับกุมตัวผู้กระทำผิด การโอนตัวนักโทษและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การประชาสัมพันธ์ การกิจและผลการปฏิบัติงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ต่อไป

### 4.3 วิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายที่ควรให้พนักงานอัยการร่วมสอบสวนในคดีพิเศษ

#### 4.3.1 ปัญหาของพนักงานอัยการคดีพิเศษที่มีได้เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี

ตั้งแต่เริ่มต้นคดีเมื่อมีการกระทำความผิดซึ่งเป็นคดีพิเศษเกิดขึ้น เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 หน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบคือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจในการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ตลอดจนการออกหมายเรียกบุคคลใดๆ ที่ต้องสงสัยว่ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรืออนุมัติหมายจับจากศาล และมีอำนาจสอบสวนผู้ต้องหาเพื่อสรุปสำนวนส่งไปยังพนักงานอัยการคดีพิเศษเพื่อพิจารณามีความเห็นสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องต่อไป ผู้เขียนเห็นว่า ต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมนั้นไม่ควรให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ แต่เพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ไม่ว่าจะเป็นการจับกุม ตรวจค้นหรือสอบสวนคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษ โดยปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลจากองค์กรอื่น แม้ว่าจะมีกฎหมายตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 คดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 21 วรรค (1) (ก) หรือ (ง) คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี แต่ผู้ที่มีอำนาจเสนอเรื่องเพื่อขออนุมัติหมายจับหรือหมายค้นจากศาลก็มีคือ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งหากมองในทางมิติที่เลวร้ายแล้ว ถือเป็นเรื่องง่ายดายมากที่จะกลั่นแกล้งใคร ยัดเยียดข้อหาให้ใคร หรือใช้อำนาจต่อรองต่างๆ ในทางที่มิชอบ อาจเป็นเหตุให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ได้รับความเสียหายเดือดร้อนและถูกละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพได้โดยง่าย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษบางคนอาจใช้วิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การข่มขู่ผู้ต้องหาเพื่อให้รับสารภาพ หรืออาจถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชา จากนักการเมืองผู้มีอิทธิพล จากคู่กรณีฝ่ายตรงข้ามที่หิบบิ้นผลประโยชน์ให้โดยมิ

ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้การสอบสวนถูกเบี่ยงเบนได้โดยง่าย เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนซึ่งเป็นคู่กรณี เพราะจะไม่ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมาย สังคมเสื่อมต่อกระบวนการยุติธรรม สิ่งเหล่านี้ล้วนเกิดจากกระบวนการชั้นก่อนฟ้องคดี ที่แยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด

#### 4.3.2 ปัญหาการใช้มาตรการบังคับในการร้องขอหมายค้นหรือหมายจับในคดีพิเศษ

โดยเรื่องการขอหมายจับและหมายค้น ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้ขอหมายจับและหมายค้นต่อศาล แต่ในทางปฏิบัติ การที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษยื่นคำร้องขอหมายจับหรือหมายค้น ศาลก็เพียงแต่ตรวจพยานหลักฐานในเบื้องต้น โดยดูพฤติการณ์ที่ระบุไว้ คำร้องขอหมายจับ ซึ่งมีกรณีตัวอย่างในคดีความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ไปขอศาลออกหมายจับผู้ต้องหา โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษยังไม่ได้รวบรวมพยานหลักฐานในคดีอย่างเสร็จสิ้นสมบูรณ์ก่อนส่งสำนวนไปให้พนักงานอัยการ ซึ่งกระบวนการออกหมายจับแสดงให้เห็นปรากฏให้เห็นความผิดพลาดอยู่บ่อยครั้ง

ในประเทศญี่ปุ่น สำนักงานอัยการจะแบ่งออกเป็น 2 แผนก คือ แผนกสอบสวน กับแผนกดำเนินคดี แผนกดำเนินคดี ยังแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ดำเนินคดีอาญาส่วนหนึ่ง และดำเนินคดีแพ่งอีกส่วนหนึ่ง พนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่น มีทั้งอำนาจสอบสวนและจับกุมตัวผู้ต้องหาได้เช่นเดียวกับพนักงานตำรวจ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ต้องหาสิทธิที่จะเลือกในการเข้ามอบตัวกับพนักงานตำรวจหรือพนักงานอัยการก็ได้ ซึ่งถือได้ว่ากฎหมายได้ให้หลักประกันแก่ผู้ต้องหาในเรื่องของความปลอดภัยเกี่ยวกับสิทธิในชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพอย่างยิ่ง

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ในคดีพิเศษ การที่จะให้ศาลออกหมายจับหรือหมายค้นนั้น เป็นเรื่องของการกระทำที่มีผลกระทบต่อเสรีภาพหรือทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อนำมาปรับเข้ากับข้อกฎหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้อง และองค์กรอัยการถือเป็นหน่วยงานที่จะต้องทำการคัดกรองคดีก่อนขึ้นสู่ศาล อีกทั้งมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกทางอาญาและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งในทางปฏิบัติที่พบเห็นบ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่ตรวจค้นหรือจับกุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ศาลฎีกาได้ให้เหตุผลไว้ในคำพิพากษาว่า การจับกุมและตรวจค้นนั้นเป็นคนละขั้นตอนกับการสอบสวน หากมีการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว โจทก์มีอำนาจฟ้อง ดังนั้น เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิในเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน จึงเห็นว่า ในการขอออกหมายจับหรือหมายค้นในคดีพิเศษนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องขอความเห็นเบื้องต้นจากพนักงานอัยการเสียก่อน อีกทั้งอำนาจในการค้นทั้งนี้เพราะองค์กรอัยการนั้นมีกฎหมายประกันความเป็น

อิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมและเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดขึ้นน้อยที่สุด

#### 4.3.3 ปัญหาพนักงานอัยการไม่มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษด้วยตนเอง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายมิได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการ ในการเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การสอบสวนในเบื้องต้นของพนักงานสอบสวน อัยการมีอำนาจเพียงรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนที่สอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว หรือทำได้อย่างมากก็เพียงการให้สอบสวนเพิ่มเติม หากพนักงานอัยการเห็นว่าหลักฐานยังไม่เพียงพอตามมาตรา 143 ซึ่งหากเป็นคดีที่ใกล้ครบกำหนดระยะเวลาที่จะต้องฟ้องแล้ว และอาจสอบสวนเพิ่มเติมได้ไม่ทัน ก็จะเป็นการสร้างปัญหาในการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการได้

พนักงานอัยการนั้น เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาล จึงควรต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมรับรู้ในการสอบสวนมาตั้งแต่ต้น โดยเฉพาะในคดีพิเศษ เมื่อปรากฏว่าผู้ต้องหาถูกดำเนินคดี พนักงานอัยการ อาจเข้ามาทำการสอบสวนเองหรือเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีนั้นได้ การที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการ สามารถเข้าร่วมการสอบสวนในคดีพิเศษได้ ถือได้ว่าเป็นการป้องกันมิให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องถูกกดดันจากอำนาจของผู้ที่มีอิทธิพล ผู้บังคับบัญชาหรือนักการเมืองได้ อีกทั้งหากพนักงานอัยการได้ควบคุมดูแลการสอบสวนมาตั้งแต่แรก จะทำให้อัยการสามารถเข้าใจข้อเท็จจริงแห่งคดีได้อย่างละเอียด เพราะอัยการจะเป็นผู้ร่วมวางแนวทางในการสอบสวนและรวบรวมหลักฐานด้วยตนเอง ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการวินิจฉัยสั่งคดีและออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ

กระบวนการยุติธรรมนั้น ขั้นตอนของการสอบสวนคดีอาญาถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นขั้นตอนของการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงในการกระทำความผิด แต่ระบบวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แยกอำนาจสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด ทำให้องค์กรที่มีอำนาจสอบสวนคดีพิเศษเป็นของกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และมีอำนาจในการจับกุม ตรวจค้น ควบคุมตัว ซึ่งสามารถถูกแทรกแซงได้จากผู้บังคับบัญชา นักการเมืองผู้มีอิทธิพล หรือการหยิบบั้นผลประโยชน์ให้จากคู่กรณีฝ่ายตรงข้าม โดยปราศจากการตรวจสอบหรือดวงดุลอำนาจจากองค์กรภายนอก ซึ่งหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้มีการเบี่ยงเบนคดีจริงเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหา หรือกลั่นแกล้งผู้ต้องหา จะส่งผลอย่างมากในการวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการ หรือหากมีการสอบสวนที่มีขอบด้วยกฎหมาย เช่น มีการข่มขู่ผู้ต้องหา หลอกลวง ให้คำมั่นสัญญา หรือทำร้ายร่างกายเพื่อให้ผู้ต้องหารับสารภาพ หรือการสอบสวนนั้นมิได้ทำตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เมื่อสำนวนการสอบสวนถูกส่งมายังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการย่อมไม่สามารถทราบได้ว่าการสอบสวนนั้นดำเนินการมาอย่างไร

เพราะอัยการมิได้มีส่วนร่วมรับรู้หรือมีบทบาทในขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นสอบสวน ซึ่งทำให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาล และเป็นผู้กั้นกรงสานวนการสอบสวน ก่อนที่จะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ไม่สามารถทราบได้เลยว่า พยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนนั้นเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในต่างประเทศ อย่างเช่น ญี่ปุ่น จะไม่มีการแบ่งแยกการสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด เพราะถือว่าเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ และในประเทศฝรั่งเศส อัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ อัยการอาจทำการสอบสวนความผิดที่มีโทษสูงและโทษปานกลางด้วยตนเองได้ ถ้าอัยการเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจฟ้องร้องได้ เช่น ข้อกล่าวหาไม่เป็นความจริง การกระทำที่กล่าวหาไม่มีความผิดอาญา หรือไม่อาจทราบได้ว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด หรือเป็นเรื่องที่ไม่สมควรฟ้องร้อง อัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งยุติเรื่องได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจของพนักงานอัยการในอารยประเทศนั้น อัยการสามารถแสวงหาพยานหลักฐานตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานได้ด้วยตนเอง

#### 4.3.4 ปัญหาการออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีพิเศษของพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อศาล ฉะนั้น สิ่งที่จะพิสูจน์คดีได้ว่า จำเลยผิดหรือบริสุทธิ์ก็ต้องพิสูจน์กันด้วย "พยานหลักฐาน" ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก สลับซับซ้อน และละเอียดอ่อนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีพิเศษ ซึ่งแนวทางในการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการนั้นจะต้องพิจารณาจนเป็นที่พอใจของพนักงานอัยการว่าคดีมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะนำไปสู่ความเป็นไปได้ของสมเหตุสมผลที่ศาลจะพิจารณาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาตามข้อหาต่างๆ

ปัญหาในชั้นนี้ของพนักงานอัยการจึงอยู่ที่ว่า “พยานหลักฐานพอฟ้องหรือไม่” โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการพิจารณาคดีของไทยมิได้วางระบบให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนด้วยตนเองมาตั้งแต่ต้น อัยการจะมีบทบาทก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการ และหากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอก็มีอำนาจเพียงให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมเท่านั้น พนักงานอัยการจึงไม่อาจล่วงรู้และไม่อาจรับประกันได้ว่าเมื่อถึงเวลาสืบพยานในชั้นศาลจริงๆ แล้ว จะสามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัยได้หรือไม่ เพราะในชั้นสอบสวนผู้ต้องหาไม่มีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การอย่างใดก็ได้ อาจจะรับสารภาพในชั้นสอบสวนแต่ให้การปฏิเสธในชั้นศาล หรืออาจนำพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือแต่ไม่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน แต่ได้นำมาสืบต่อผู้

ห้กล้างพยานหลักฐานของโจทก์ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนเกิดจากการที่พนักงานอัยการมิได้เข้าร่วมสอบสวนด้วยตนเองมาตั้งแต่ต้น หรือมีส่วนร่วมรับรู้การสอบสวน

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญามาตั้งแต่ต้น เมื่อพนักงานอัยการญี่ปุ่นใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนไม่สามารถพิสูจน์การกระทำผิดของจำเลยในชั้นศาลให้สิ้นสงสัยได้ พนักงานอัยการญี่ปุ่นจะสั่งไม่ฟ้องคดีด้วยเหตุผล “พยานหลักฐานไม่เพียงพอ” แม้อันนั้นมีพยานหลักฐานพอฟ้องและฟังได้ว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง แต่เมื่อคำนึงถึงเพศ อายุ พฤติการณ์ และสิ่งแวดล้อมแล้ว พนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้องผู้ต้องหา พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้ระงับคดีนั้นเสียได้ และพนักงานอัยการญี่ปุ่นสามารถใช้ดุลพินิจชะลอฟ้องได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 248

ส่วนในประเทศเยอรมัน ได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการที่จะจัดการกับคดีที่เกิดขึ้นในแนวทางอื่นๆ อีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการในการที่จะใช้ดุลพินิจในการที่จะสั่งไม่ฟ้องคดีบางประเภท ซึ่งเป็นการนำหลักในเรื่องการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจมาใช้ในการให้อำนาจพนักงานอัยการในการสั่งชะลอการฟ้อง การให้อำนาจพนักงานอัยการในการที่จะดำเนินการให้ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายได้กลับคืนดีกัน รวมตลอดถึงการให้อำนาจพนักงานอัยการในการต่อรองคำรับสารภาพด้วย

สำหรับในคดีพิเศษนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ปัจจัยที่ทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องคดีอาญานั้น มีหลายสาเหตุด้วยกัน เช่น บทบัญญัติของกฎหมาย วัฒนธรรมภายในองค์กร หรือเกรงกลัวต่อข้อครหาว่าทุจริตต่อหน้าที่ เหตุเพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มิได้วางหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยคดีของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการว่า กรณีใดควรออกคำสั่งฟ้องหรือกรณีใดควรออกคำสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งทำให้มาตรฐานในการวินิจฉัยพยานหลักฐานและการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกัน และไม่ได้มาตรฐานเดียวกันเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ทั้งๆที่พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กรอัยการ มิใช่ในฐานะส่วนตัว โดยเฉพาะเมื่อพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษ ทำความเห็นทางคดีสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี แล้วทำความเห็นพร้อมส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการตาม 140-142 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีต่อไป มีการทำความเห็นขัดแย้งกันภายในองค์กรอัยการทำให้การสอบสวนและการสั่งคดี ขาดความเป็นภาวะวิสัยอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยต่อส่วนรวมได้

ในสังคมปัจจุบัน คำสั่งฟ้องคดีอาญาหรือไม่ฟ้องคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษ นับว่าอยู่ในความสนใจของสื่อมวลชนและประชาชนเป็นจำนวนมาก เนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีความขัดแย้งทางความคิดอย่างกว้างขวาง ตลอดจนคดีพิเศษเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม อาจมีการใช้อำนาจและอิทธิพลทางการเมืองแทรกแซงอยู่เสมอ จนทำให้ประชาชนหลายคนขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อกระบวนการยุติธรรม เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บุคลากรในสายงานยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ กรมสอบสวนคดีพิเศษ อัยการ หรือศาล อาจถูกโน้มน้าวหรือชักจูงใจเพื่อให้คล้อยตามกระแสในบริบทของสังคมได้โดยง่ายเพราะมีหลายคดีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษในชั้นสอบสวน หรือพนักงานอัยการในชั้นสั่งฟ้องคดีใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา เนื่องจากเห็นว่าพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ หรือคดีอาญาบางเรื่อง แม้ว่าพนักงานอัยการฟ้อง สาธารณชนก็ไม่ได้รับประโยชน์อะไรจากการฟ้องคดีอาญารื่องนั้นของพนักงานอัยการ แต่ประชาชนบางคนที่ไม่เข้าใจในเทคนิคหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายก็อาจจะเข้าใจผิดคิดว่าพนักงานผู้นั้นทุจริตต่อหน้าที่ และอาจถูกสังคมมองว่าเป็นเครื่องมือทางการเมืองด้วย

4.3.5 ปัญหาการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการทำความเห็นแย้ง ตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดว่า ในกรณีอัยการหรืออัยการทหาร มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีซึ่งได้สอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้การทำความเห็นแย้งตามมาตรา 145 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ผู้เขียนเห็นว่าตามมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทำความเห็นแย้ง ซึ่งตามมาตรา 18 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนและทำความเห็นทางคดีส่งพนักงานอัยการบทบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จึงถือได้ว่าการทำความเห็นทางคดีสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องในชั้นสอบสวนกับการทำความเห็นแย้งกระทำโดยบุคคลคนเดียวก็คือ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งผิดหลักการความชอบด้วยกฎหมายและหลักการตรวจสอบ

อย่างไรก็ตาม ในคดีที่พนักงานอัยการร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษพิเศษตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะเห็นได้ว่า กรณีเมื่อพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา เมื่อพนักงานอัยการในชั้นสั่งคดีได้รับความเห็นและสำนวนการสอบสวน พนักงานอัยการก็จะมีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง



ต่อไป ตามมาตรา 143 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากพนักงานอัยการในชั้นสั่งคดีมีความเห็นตรงกันข้ามกับพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ก็จะต้องมีการทำความเห็นแย้งตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป ซึ่งตามระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจมีความสำคัญ ทุกองค์กรควรจะต้องมีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน แต่พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กร เมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นในชั้นสอบสวนแล้ว ในชั้นสั่งคดีของพนักงานอัยการไม่ควรมีความเห็นที่ขัดแย้งกัน เพราะอัยการสั่งในฐานะองค์กร มิใช่ในฐานะส่วนตัว อันจะเป็นไปตามหลักการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ คือ การตรวจสอบค้นหาความจริงแท้ของเรื่อง เพื่อให้การสอบสวนและการสั่งคดีมีความเป็นภาวะวิสัยเป็นอำนาจเดียวของการสอบสวนและการฟ้องร้องซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การพิจารณาคดีอาญาของประเทศไทย เป็นการดำเนินคดีอาญาในระบบ “Civil Law” โดยการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานข้อเท็จจริงต่างๆ ไม่ว่าจะการสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดและการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลผู้กระทำความผิด จะได้มาจากการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนแล้ว สรุปสำนวนการสอบสวนทำความเข้าใจหรือไม่ว่าฟ้องหรือไม่ฟ้อง ส่งไปพร้อมกับสำนวนไปยังพนักงานอัยการ จะเห็นได้ว่า อำนาจในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดคือพนักงานอัยการ แต่พนักงานอัยการกลับเป็นผู้ที่ไม่ได้มีส่วนรับรู้ในการจับกุมและสอบสวนมาตั้งแต่ต้น ระบบพิจารณาคดีอาญาของไทย ได้แบ่งแยกขั้นตอนของการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด เมื่อการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น โดยพนักงานอัยการไม่มีโอกาสสัมผัสข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ไม่มีโอกาสซักถามพยานบุคคลหรือพยานแวดล้อมอื่นๆ ในที่เกิดเหตุจริงๆ ได้ ทั้งที่พนักงานอัยการมีหน้าที่ในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาล ซึ่งอาจมีผลในการวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการได้ ซึ่งการสั่งคดีของพนักงานอัยการต้องมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างยิ่ง

ในปัจจุบันองค์กรแรกที่เป็นเป็นต้นธารแห่งการอำนวยความยุติธรรม คือ องค์กรตำรวจ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ในคดีอาญาหรือคดีพิเศษจากประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด โดยคดีพิเศษมีความแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน คดีที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนความมั่นคงของประเทศ คดีที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติหรือคดีที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อแก้ไขความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพิ่มขึ้นจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้สร้างวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ โดยเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยเฉพาะได้เพิ่มบทบาทในกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการหรืออัยการทหารโดย กคพ. อาจมีมติให้

พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มาปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน หรือเข้าร่วมสอบสวน เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างใด อย่างหนึ่งตามมาตรา 21 วรรค (1) (ค) หรือ (ง) คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษเบื้องต้น ไม่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน ในทุกคดี ทำให้พนักงานอัยการอัยการไม่ได้รวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง ไม่ได้ร่วมสอบปากคำผู้ต้องหาด้วยตนเอง พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แล้วมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือใช้ดุลพินิจสั่งฟ้อง หรือไม่ฟ้องเท่านั้น

ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาของไทย และหลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนฟ้องร้อง การรวบรวมพยานหลักฐาน โดยของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และมาตรการในการกั้นกรองคดีก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลของพนักงานอัยการ ผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษนั้น มีวัตถุประสงค์ในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงหรือที่อยู่เบื้องหลังมาลงโทษ ฉะนั้น การที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการจะสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ จะต้องปรากฏว่ามีพยานหลักฐานที่แน่นอนชัดเจน ทั้งในส่วนของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย มีการใช้ดุลพินิจที่อยู่บนความถูกต้องชอบธรรม จึงจะถือได้ว่าเป็นขั้นตอนการสอบสวนและมาตรการกั้นกรองคดีที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมาย ตามหลักกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมของไทยอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดี ได้ถูกแบ่งแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ทำให้มีปัญหาต่อการฟ้องร้องคดีพิเศษที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและประชาชน โดยส่วนรวมหรือระบบเศรษฐกิจความมั่นคงของประเทศ คดีที่มีอัตราโทษสูง พนักงานอัยการควรต้องมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงในคดีพิเศษและกั้นกรองพยานหลักฐานร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตั้งแต่ชั้นเริ่มต้นคดี เพื่อให้เข้าใจข้อเท็จจริงต่างๆ ของคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันและไม่สามารถแบ่งแยกได้ โดยพนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่เริ่มต้นคดี หากมีกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการ

เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี ก็อาจจะถือได้ว่าเป็นการยกระดับมาตรฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยให้มีความทัดเทียมกับอารยประเทศ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้ขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นถูกแทรกแซงจากอำนาจภายนอก โดยเฉพาะการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเพิ่มขึ้นและเพื่อไม่ให้กระบวนการยุติธรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

ดังนั้น ในพิเศษทุกคดี พนักงานอัยการควรมีบทบาทเข้าร่วมรับฟังการสอบสวน และควบคุมดูแลการสอบสวนด้วยตนเอง เพราะพนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกลั่นกรองคดีก่อนยื่นฟ้องต่อศาล พนักงานอัยการที่จะต้องรับรู้ข้อเท็จจริงตั้งแต่เบื้องต้น ทั้งข้อมูลในส่วนของผู้ต้องหา และข้อมูลในส่วนของผู้เสียหาย รวมทั้งพยานหลักฐานด้านอื่นๆ ประกอบการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งคดี เพื่อให้ระบบสอบสวน และฟ้องร้องมีมาตรฐานสากลเหมือนอารยประเทศ ตามหลักกระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ และเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน อันจะเป็นการเสริมสร้างหลักประกันให้กับผู้ต้องหาในเรื่องของสิทธิ และเสรีภาพ ในกระบวนการยุติธรรมขึ้นอีกชั้นหนึ่งด้วย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ในคดีพิเศษซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการดำเนินคดี จากการศึกษาหลักการเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีในการสอบสวน หลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้อง ความเป็นภาวะวิสัยในการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และมาตรการในการกลั่นกรองคดีก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลของพนักงานอัยการ และมาตรการที่เกี่ยวข้องในคดีพิเศษ รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ฉะนั้น การที่พนักงานอัยการจะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ จะต้องปรากฏว่ามีพยานหลักฐานที่แน่นอนชัดเจนทั้งในส่วนของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย โดยผ่านขั้นตอนการสอบสวนที่มีการใช้ดุลพินิจที่อยู่บนความถูกต้องชอบธรรม ตามหลักภาวะวิสัย จึงจะถือได้ว่าเป็นขั้นตอนการสอบสวนและมาตรการกลั่นกรองคดีที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการ

สอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ ตามหลักการสอบสวนและการฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ของอารยประเทศไม่ว่าจะเป็นของประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส หรือญี่ปุ่น ซึ่งผู้เขียนขออธิบาย ดังต่อไปนี้

#### 1. ปัญหาของพนักงานอัยการคดีพิเศษที่มีได้เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี

ผู้เขียนเห็นควรเสนอให้พนักงานอัยการ มีอำนาจเข้าร่วมในการสอบสวนในคดีพิเศษ เนื่องจากเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อนมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยโดย ส่วนรวมของประเทศ มีอัตราโทษสูง จึงควรให้พนักงานอัยการ ซึ่งจะต้องนำตัวผู้ต้องหาฟ้องร้อง ต่อศาล ได้เข้าร่วมในการสอบสวนคดีพิเศษด้วย ผู้เขียนจึงเห็นสมควรเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 เกี่ยวกับสอบสวนร่วมของพนักงาน อัยการกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยให้ยกเลิกข้อความดังกล่าว และให้ใช้ข้อความดังนี้แทน "มาตรา 32 ให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบ พยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นการสอบสวนทุกคดี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ.กำหนด"

#### 2. ปัญหาการใช้มาตรการบังคับในการร้องขอหมายค้นหรือหมายจับในคดีพิเศษ

เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ว่า ในการ ขอออกหมายจับหรือหมายค้นในคดีพิเศษนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องขอความเห็น เบื้องต้นจากพนักงานอัยการเสียก่อน อีกทั้งอำนาจในการค้นทั้งนี้เพราะองค์กรอัยการนั้นมีกฎหมาย ประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมและเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ เกิดความผิดพลาดขึ้นน้อยที่สุด

ผู้เขียนจึงมีความเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และ วิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 6 (3) โดยยกเลิกข้อความ ดังกล่าวและให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน " ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องใช้มาตรการ บังคับแก่บุคคลโดยจะขอหมายค้นหรือหมายจับ ผู้ร้องขอต้องเป็นพนักงานอัยการ หรือกรณีที่เป็น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ร้องขอ ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน ดำเนินการตามกฎหมาย"

### 3. ปัญหาพนักงานอัยการไม่มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษด้วยตนเอง

ผู้เขียนเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนในคดีพิเศษ มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐาน ตลอดจนสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้ด้วยตนเองโดยเสนอให้มีการเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 วรรคแรก โดยให้ใช้ข้อความนี้

“ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแล้วแต่กรณี”

#### 1. ปัญหาการออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีพิเศษของพนักงานอัยการ

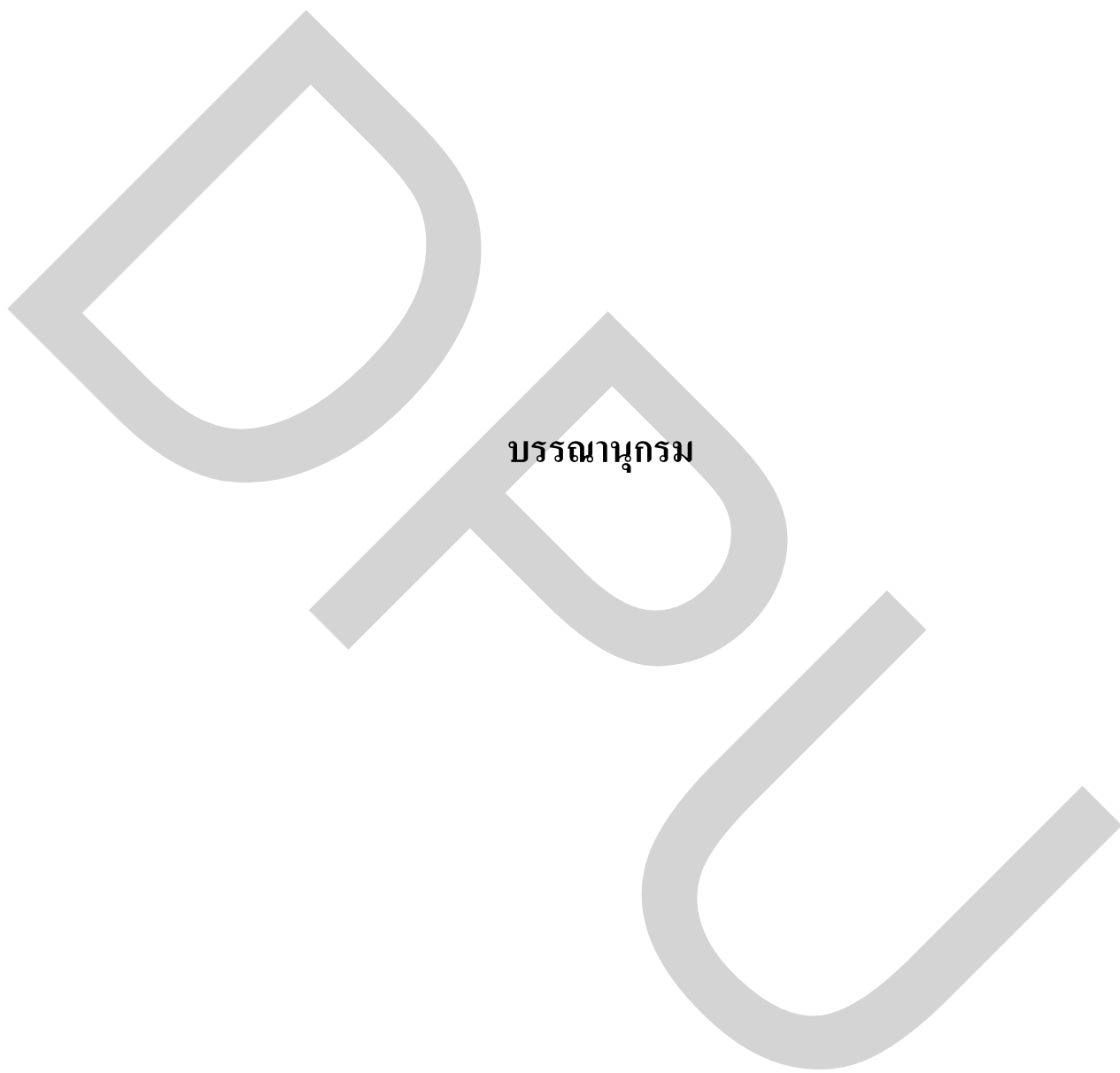
ผู้เขียนควรเสนอแนะให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้เลยว่า กรณีดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีได้ โดยพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบ ถึงความร้ายแรงแห่งข้อหา พฤติกรรมของการกระทำความผิด เมื่อคำนึงถึงสภาพการศึกษา ความเป็นอยู่ของผู้ต้องหา เพศ อายุ หรือดูจากประวัติการกระทำความผิดของผู้ต้องหา เพราะหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีแล้ว ก็ไม่เกิดประโยชน์อะไรต่อสาธารณชน คดีที่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศคดีที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2. ปัญหาการการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการทำความเห็นแย้งตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้เขียนเห็นว่าตามมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทำความเห็นแย้ง ซึ่งตามมาตรา 18 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนและทำความเห็นทางคดีส่งพนักงานอัยการบทบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จึงถือได้ว่าการทำความเห็นทางคดีสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องในชั้นสอบสวนกับการทำความเห็นแย้งกระทำโดยบุคคลคนเดียวก็คือ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งผิดหลักการความชอบด้วยกฎหมายและหลักการตรวจสอบ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้กำหนดอนุบัญญัติที่ออกตามความในมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยกำหนดผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งในคดีพิเศษ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกรออกกฎกระทรวง

กำหนดตำแหน่งที่มีอำนาจทำความเห็นแย้งในคดีพิเศษตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม ในชั้นสั่งคดีของพนักงานอัยการในคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะเห็นได้ว่า กรณีในชั้นสอบสวนเมื่อพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวน มีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา แล้วส่งสำนวนไปพนักงานอัยการในชั้นสั่งคดี พนักงานอัยการในชั้นสั่งคดีควรมีความเห็นทางคดีไปในแนวทางเดียวกันกับพนักงานอัยการในชั้นสอบสวน แม้ตามระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจมีความสำคัญ แต่พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กร มิใช่ในฐานะส่วนตัว เมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นในชั้นสอบสวนแล้ว ในชั้นสั่งคดีของพนักงานอัยการไม่ควรมีความเห็นที่ขัดแย้งกับพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวน อันจะเป็นไปตามหลักการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแบ่งแยกได้ คือ การตรวจสอบค้นหาความจริงแท้ของเรื่อง และเพื่อให้การสอบสวนและการสั่งคดีมีความเป็นภาวะวิสัยเป็นอำนาจเดียวของการสอบสวนและการฟ้องร้องซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม



บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2542). *กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง* (พิมพ์ครั้งที่ 2).  
กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐสา ฉัตรไพฑูริย์. (2549). *อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการทุจริต* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- กุลพล พลวัน. (2521). “ข้อสังเกตเกี่ยวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา” *วารสารอัยการ*, 1(2), น.246.
- กุลพล พลวัน. (2556). *การกันผู้ต้องหาเป็นพยาน*. ในอนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พ.ต.ต.สุวรรณ พลวัน. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์. น. 94-96.
- กรองทอง เข้มสะอาด. (2547). *การกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน : ข้อพิจารณาตามกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521). “ดุลยพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา.” *วารสารนิติศาสตร์*, 10, น. 160-162.
- ขนิษฐนันท์ พลรัตน์. (2534). *การนำวิธีการกันตัวผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยานมาปรับใช้กับการสืบสวน และสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป.* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เข้มชัย ชูติวงศ์. (2534). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- คณิต ณ นคร. (2541). *รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร อัยการสูงสุด*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.
- จักรพงษ์ วิวัฒน์พานิช. (2548). *หลักทฤษฎีการสอบสวนและการชี้แจงหน้าพยานหลักฐานในชั้นสอบสวน* (เทคนิคและศิลปะในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน) (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2496). *ผลประโยชน์สาธารณะและการกำหนดนโยบายสาธารณะและแนวคิดทางรัฐศาสตร์และเศรษฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ เจริญน้ำ. (2538). *พยานในคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.

- ชนัญญา (รัชณี) ชัยสุวรรณ. (2526). *การใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ ไบรอัน เอ็ม เพียร์ซ และ ฉวีวสา นัทรไพฑูรย์. (2552). *การต่อรองคำรับสารภาพ แนวคิดทางทฤษฎี ทางปฏิบัติ และการนำมาใช้ในประเทศไทย* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด
- ณรงค์ วิทย์ไพศาล. (2535). “บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์” *วารสารอัยการ*, 169(15), น.34.
- ตำรวจภูธรภาค 7 *แนวทางการปฏิบัติกรณีกันตัวผู้ต้องหาเป็นพยาน(ออนไลน์)*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2552, จาก [www.police7.go.th/chaiyan/data2/124.doc](http://www.police7.go.th/chaiyan/data2/124.doc)
- ชานินทร์ กรัยวิเชียร. (2521). “ศาลกับพยานบุคคล” *วารสารทางกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*.
- พัฒน์ วสุวิศ. (2553). *แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการกันผู้ต้องหามาเป็นพยานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติกรณีศึกษา : คดีฆาตกรรมนางสยามล ลากก่อเกียรติ* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: คณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ.
- ปรีชา ช่างขวัญยืน. (2524). *ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง*. กรุงเทพฯ: วิชาการ.
- ปาริชาติ เกษมอมร. (2553). *มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษกับการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมและผู้มีอิทธิพล* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ปิ่นนวิษ ประจวบลาภ. (2556). *ดุลพินิจของศาลในการลดโทษ : ศึกษากรณีจำเลยให้ข้อมูลสำคัญในคดีอาชญากรรม* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ประธาน วัฒนวานิชย์ และ วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์. (2547). *การใช้ถ้อยคำในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารแนบท้าย* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด.
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. 2554
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- ประมวลกฎหมายอาญา
- ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีลอบสังหาร กองวิชาการ. (2545). กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการกองวิชาการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2525. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2542. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์.
- พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551
- ภาวิณี บุรณะกิจไพบูลย์. (2548). *บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ : ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มารุต บุณนาท. (2550). *สิทธิพื้นฐานในคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547
- เล็ก จุณณานนท์. (2511). “ความเห็นชี้ขาดของอธิบดีกรมอัยการในการสั่งไม่ฟ้อง นายสมฤกษ์ กิตติสุวรรณ” *อัยการนิเทศ*, 30(1), น.16-21.
- วาทีน คำทรงศรี. (2539). *การฟอกเงิน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2545, 7-10 พฤศจิกายน). “วิพากษ์มาตรการคุ้มครองพยานในไทย.” *ประชาชาติธุรกิจ*, น.37.
- สมยศ เชื้อไทย. (2550). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เสาวลักษณ์ แก้วกมล. (2554). *การสั่งฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุชิน ต่างงาม. (2529). *การกั้นตัวผู้ร่วมกระทำผิดไว้เป็นพยาน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุเมธ จิตต์พาณิชย์. (2538). *หลักการค้นหาความจริงชั้นสอบสวน* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานอัยการเขต 8. (2553). *คู่มือพินิจในการสั่งคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ*. การจัดการความรู้สำนักงานอัยการสูงสุด.
- หยุด แสงอุทัย. (2523). *ตอบคำถามของนายปิ่น สมวงษ์* ปรากฏในหนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ศาสตราจารย์ หยุด แสงอุทัย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- อุดม รัฐอมฤต. (2552). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย อาทิวา. (2554). *คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวนมาตรการบังคับในคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง.
- อุททิส แสนโกศิก. (2510). “ความเห็นชี้ขาดของอธิบดีกรมอัยการในการสั่งไม่ฟ้อง นายสมฤกษ์ กิตติสุวรรณ” *อัยการนิเทศ*, 30(1), น.21-24.
- อรรถพล ลิขิตจิตตะ, ณรงค์ รัตนกุล และคมกริช หารไชย. (2548). *มาตรการการส่งเสริมให้ความร่วมมือช่วยเหลือหรือให้ข้อมูลแก่หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

#### ภาษาต่างประเทศ

- Andrew Sander and Richard Young. *Criminal Justice*.
- Charles E. Torica. (1973) . *Wharton's Criminal Evidence* , 13 edition .The Lawers Co-Operative Publishing.
- German Criminal Code (StGB)*. Retrieved November 12, 2013, from [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_stgb/englisch\\_stgb.html](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html)
- Howard Abadinsky. (2000). *Organized Crime*, 6 edition. Stanford :Wadsworth.
- Henry C.Black. (1990). *Black's Law Dictionary*.
- John Peter Willkelm Higer. *Principle Witness Regulation to Suppress Organized Crime in Germany*. UNAFEI RESOURCE MATERIAL SERIES No.58.
- King, HL .(1999). *Why Prosecutor are Permitted to Offer Witness Inducement : a Matter of Constitutional Authority*. Steston Law Review vol XXIX: Summer.
- United Nation Convention Aganinst Transnation Organizaed Crime, 2000
- United Nations convention Against Corruption, 2003
- Uglow, S. (1997). *Text & Material* . London : Sweet & Maxwell.

**ประวัติผู้เขียน**

ชื่อ-นามสกุล

นางสาววรรณภัศ ดึงสมชัยศิลป์

ประวัติการศึกษา

ปีการศึกษา 2553 นิติศาสตร์บัณฑิต

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป กรมสอบสวนคดีพิเศษ

กระทรวงยุติธรรม