

แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา
ด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ

โดย

นายกิตติศักดิ์ วงศ์จิ้น
อัยการพิเศษฝ่าย
สำนักงานอัยการสูงสุด

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 – 2563

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ” ลักษณะวิชา การเมือง ของ นายกิตติศักดิ์ วงศ์จิ้น เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษาพุทธศักราช 2562 - 2563

พลโท

(พิสิทธิ์ ปฐมเฒ)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วม
ของพนักงานอัยการ

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย นายกิตติศักดิ์ วงศ์จิ้น **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ 62

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาของคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ และเพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด โดยมีขอบเขตการวิจัยมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับการวางกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากวิธีการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวน พิจารณาประกอบกับข้อมูลทุติยภูมิจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่า ในคดีอาญาทั่วไปอำนาจการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการสรุปสำนวนการสอบสวนอยู่ที่พนักงานสอบสวน แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติมได้แต่ไม่สามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตัวเอง และแม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวพยานคนใดมาซักถามได้แต่ยังไม่มี ความชัดเจนว่า ถ้อยคำพยานที่เกิดในชั้นนี้จะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาได้หรือไม่ จากอุทธรณ์คดีในอดีต ความผิดพลาดจากการสอบสวนนำไปสู่การพิพากษายกฟ้องต้องห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอีก และอาจส่งผลให้รัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยตามกฎหมาย จนนำไปสู่แนวคิดการปฏิรูปสอบสวนและการยกพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ...

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในด้านการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติสอบสวนว่า ควรกำหนดเงื่อนไขคดีที่พนักงานอัยการควรมีส่วนร่วมเพื่อใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการดำเนินคดีในชั้นศาลส่งเสริมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ นับแต่เวลาที่ผู้เสียหายร้องทุกข์แจ้งความในคดีความผิดอันยอมความได้ หรือนับแต่เวลาที่ปรากฏการกระทำ ความผิดอาญาแผ่นดินเกิดขึ้น รวมทั้งเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อรับรองสถานะของถ้อยคำหรือพยานหลักฐานอื่นที่พนักงานอัยการได้รับตามกฎหมาย สำหรับข้อเสนอแนะในด้านการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด เห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดควรทำการวิเคราะห์เชิงสถิติเกี่ยวกับผลกระทบด้านปริมาณงานสอบสวนที่จะเพิ่มมากขึ้น จัดให้มีเจ้าพนักงานคดีเข้าช่วยงานสอบสวนของพนักงานอัยการ เร่งรัดจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูง รวมทั้งจัดเตรียมโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายสำหรับปริมาณงานสอบสวนที่เพิ่มขึ้นภายหลังการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ...

Abstract

Title Guideline for Improving the Efficiency of Criminal Investigation
by Participation of Public Prosecutors

Field Politics

Name Mr. Kittisak Wongcheen **Course** NDC **Class** 62

This research is aimed at studying and analyzing the problems and obstacles in criminal cases which public prosecutors do not participate in the investigation and the participation of public prosecutors in criminal investigation in other countries as well as giving suggestions to develop structure of Department of Investigation under the Office of the Attorney General (OAG). The scope of the research focuses on setting the framework for the public prosecutors' participation in criminal investigation including preparation of the OAG, by methods of collecting primary data from in-depth interview with competent public prosecutors and investigators as well as considering with secondary data from a review of relevant literature. It is found that, in general criminal cases, the power of the investigation from the beginning to the conclusion of the inquiry file is at the investigators. Although the public prosecutors order additional investigations, they are unable to conduct further investigations by themselves. Also, even the public prosecutors have power to order the investigators to bring any witnesses to ask questions, it is not yet clear whether the evidence incurred during that stage will be admitted to as evidence at the trial. From the past cases, the mistake of the investigation led to the dismissal and the case was prohibited to be prosecuted again. Moreover, it may result in the State to be obliged to pay compensation and expenses to the defendant. Therefore, this leads to the concept of the reform of the inquisition and the Draft Investigation Act B.E. ...

The researcher, then, has recommended that the conditions of the cases should be determined with the intention to apply public prosecutors' legal knowledge and expertise in court proceedings to promote the efficiency of investigation from the time the injured person files a complaint in the compoundable offense case, or from the moment when the criminal offense occurs. Also, including additional provisions to assure the status of statements or other evidence received by the public prosecutor under the law. As for the suggestions on the preparation of the OAG, it should conduct statistical analysis of the impact of the increasing workload of investigations, empower the so-called "a case official" to help public prosecutors in conducting investigation, expedite the establishment of the advanced investigation training institution, as well as preparing budgets that may increase after the Draft Investigation Act B.E. ... comes into force.

คำนำ

ที่ผ่านมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายและการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายบางประการเพื่อเพิ่มอำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท ได้แก่ คดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดในราชอาณาจักรไทย คดีที่มีการกระทำความผิดในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ หรือคดีที่เป็น “คดีพิเศษ” ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากไม่เข้าข่ายเป็นคดีดังที่กล่าวมาแล้ว อำนาจการสอบสวนในคดีอาญาทั่วไปยังอยู่ที่พนักงานสอบสวนเป็นหลัก โดยพนักงานอัยการมีเพียงอำนาจในการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมภายหลังจากที่พนักงานสอบสวนทำความเห็นสรุปสำนวนส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาเท่านั้น

ตั้งแต่ปี 2551 จนถึงปัจจุบัน แนวโน้มการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการ ซึ่งคู่ความในคดีร้องขอให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ก่อให้เกิดความล่าช้าในทางคดี จนบางครั้งทำให้อายุความการดำเนินคดีบางฐานสิ้นสุดลงหรือบางคดีผู้ต้องหาหลบหนีก่อนการฟ้องคดี นอกจากนี้ ระยะเวลาที่พนักงานอัยการพบเหตุความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน หากเป็นระยะเวลาที่ได้ล่วงเลยมานานภายหลังเกิดเหตุ พยานหลักฐานบางประเภทอาจถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย จนไม่อาจรวบรวมมาเป็นพยานหลักฐานในคดีได้ เป็นเหตุให้ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมาตรา 258 บัญญัติให้มีปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ โดยในด้านกระบวนการยุติธรรม ในข้อ ง (2) กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม เพื่อให้การสอบสวนคดีอาญาซึ่งถือว่าเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมกับประชาชนมากที่สุด

การวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาเพื่อสะท้อนถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน รวมถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับภาระงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการที่จะมีเพิ่มมากขึ้นจากการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ ที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ตามความเป็นจริงภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่หลักขององค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พร้อมกับการดำรงไว้ซึ่งหลักการถ่วงดุลระหว่างอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดี และเสริมสร้างรักษาความมั่นคงทางสังคมและกระบวนการยุติธรรมอันเป็นปรัชญาของ วปอ. ต่อไป

(นายกิตติศักดิ์ วงศ์จิ้น)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความรู้และความช่วยเหลืออย่างสูงยิ่งจาก พลโทนักรบบุญบัวทอง และพันเอกถนายน ขำวิเศษ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา แนวทาง และคำแนะนำ ในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของเนื้อหาทุกขั้นตอนของการวิจัย และขอขอบคุณ พันโทเฉลิมพล สาริบุตร ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้กรุณาตรวจสอบรูปแบบการพิมพ์เอกสารวิจัย เพื่อให้เอกสารวิจัยนี้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยซาบซึ้งและขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณท่านประยุทธ์ เพชรคุณ, ท่านพิพัฒน์ พุทธิรัตน์พิทักษ์, ท่านปกรณ์ ธรรมโรจน์, ท่านเบญจพร วิชระวุฒิชัย, ท่านสนอง เอี่ยมเสวต, ท่านปรีมปรัชญ์ จันทร์กอกวิน, พันตำรวจโทภาสกร สุขะ, พันตำรวจโทตรีณ จาตเจริญ, ร้อยตำรวจเอกเรวัตติ บุญตันหล้า และร้อยตำรวจเอกปัญญา ผลโต พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวนที่ให้ความร่วมมืออย่างดียิ่งในการแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ และข้อเสนอแนะเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด ผ่านการตอบแบบสอบถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

ท้ายที่สุดนี้ ขอขอบคุณสำนักงานอัยการสูงสุดที่ได้มอบโอกาสอันมีค่ายิ่งให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสเข้าศึกษาในหลักสูตร วปอ. สถาบันชั้นนำของชาติทางการศึกษาเชิงสหวิทยาการด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคง และได้จัดทำเอกสารวิจัยฉบับนี้ ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าจะเป็นประโยชน์ในการนำไปใช้เป็นแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการต่อไป

(นายกิตติศักดิ์ วงศ์จิ้น)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	4
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย	6
แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนและการสอบสวนคดีอาญา	8
แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม	12
บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวน	16
บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน	22
โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด	27
อำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในต่างประเทศที่สำคัญ	31
สถิติที่เกี่ยวข้อง	33
วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	39
กรอบแนวคิดของการวิจัย	42
สรุป	43
บทที่ 3 การสอบสวนคดีอาญาของไทย	44
ลักษณะการสอบสวนในคดีอาญาแต่ละประเภท	44
ผลกระทบของการสอบสวนต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา	53
สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วม	56

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ความจำเป็นและแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการ สอบสวนคดีอาญา	61
สรุป	65
บทที่ 4 วิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาของ พนักงานอัยการ	67
วิเคราะห์ความพร้อมของเจ้าพนักงานสืบสวนและพนักงานสอบสวน ในการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวน	68
วิเคราะห์ความพร้อมของพนักงานอัยการในการมีส่วนร่วมในการสอบสวน	72
วิเคราะห์แนวทางการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ ในการสอบสวน	75
แนวทางการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับ การมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการ	82
สรุป	86
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	88
สรุป	88
ข้อเสนอแนะ	92
บรรณานุกรม	95
ภาคผนวก	101
ผนวก ก ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... ที่ผ่าน การพิจารณาในวาระที่หนึ่ง ผ่านระบบทางเทคโนโลยีสารสนเทศ เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (www.krisdika.go.th)	102
ผนวก ข แบบสอบถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)	112
ประวัติย่อผู้วิจัย	119

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2-1	สถิติเปรียบเทียบผลการดำเนินงานคดีร้องขอความเป็นธรรม ของสำนักงานอัยการสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561	34
2-2	สถิติเปรียบเทียบผลการดำเนินงานคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ของสำนักงานอัยการสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561	34
2-3	สถิติคดีอาญาซึ่งอัยการสูงสุดชี้ขาดความเห็นแย้งคดีในศาลชั้นต้น ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561	35
2-4	สถิติงานคุ้มครองเด็กในคดีอาญาของพนักงานอัยการ จำแนกตามสำนักงานอัยการภาคและกิจกรรม ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561	37
2-5	สถิติการไปร่วมชั้นสูตรพลิกศพของพนักงานอัยการในกรุงเทพมหานคร ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561	38
2-6	จำนวนพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงาน (ไม่รวมอัยการพิเศษฝ่าย) ของสำนักงานการสอบสวน (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2563)	38
3-1	กระบวนการสืบสวนและสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ	49
3-2	สรุปข้อคัดค้านหรือความเห็นที่สำคัญเกี่ยวกับประเด็นการสอบสวน ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...	63

สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่		
2-1	ภาพสรุปขั้นตอนการสอบสวนคดีความผิดตามกฎหมายไทยที่ได้ กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20	20

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้นได้แยกผู้มีบทบาทในกระบวนการสอบสวน การฟ้องคดี และการพิจารณาคดีในศาลออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยผู้มีอำนาจสอบสวน ได้แก่ พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้มีอำนาจฟ้องคดีและดำเนินคดีในศาล ได้แก่ พนักงานอัยการ และผู้มีอำนาจพิจารณาตัดสินคดี ได้แก่ ผู้พิพากษา ด้วยแนวคิดที่ว่า โครงสร้างงานยุติธรรมทางอาญาที่มีการแบ่งแยกผู้รับผิดชอบออกจากกันจะสามารถป้องกันการใช้อำนาจโดยบิดผันของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องผ่านกลไกการตรวจสอบและการถ่วงดุลในทางคดีได้ดีที่สุด แต่ต่อมาเมื่อลักษณะการกระทำความผิดอาญามีรูปแบบลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อาทิเช่น การกระทำความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติซึ่งที่อยู่ในรูปขององค์กรและที่ไม่อยู่ในรูปขององค์กรซึ่งกลุ่มคนร้ายใช้แผนประทุษกรรมที่มีความซับซ้อนยากต่อการสืบสวนและการสอบสวนเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หลักการแยกอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนกับอำนาจการสั่งคดีและดำเนินคดีของพนักงานอัยการอย่างเด็ดขาดจึงเริ่มผ่อนคลายลง ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 เมื่อปี พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย รวมไปถึงกรณีตามพระราชบัญญัติฉบับอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้ให้อำนาจอัยการสูงสุด ผู้รักษาการแทน หรือพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสอบสวนในคดีหรือเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ เป็นต้น นอกจากนี้ ในด้านการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้พนักงานอัยการมีหน้าที่เข้าร่วมการสอบสวนผู้เสียหาย พยาน หรือผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในความผิดบางประเภท

จากสถิติคดีร้องขอความเป็นธรรมต่อสำนักงานอัยการสูงสุด ตั้งแต่ปี 2551 จนถึงปัจจุบัน พบว่า แนวโน้มของสถิติการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการด้วยเหตุว่าผู้เสียหายและผู้ต้องหาไม่ได้รับความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนจำนวนมีเพิ่มมากขึ้นทุกปี เป็นเหตุให้ในหลายคดีพนักงานอัยการยังไม่อาจมีคำสั่งในทางคดีได้ทันที โดยต้องพิจารณาถึงเหตุผลของการร้องขอความเป็นธรรมเสียก่อน ซึ่งพนักงานอัยการอาจมีความจำเป็นต้องมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามข้อเรียกร้องในการร้องขอความเป็นธรรม ก่อให้เกิดความล่าช้าในทางคดีจนบางครั้งทำให้อายุความการดำเนินคดีบางฐานสิ้นสุดลง หรือบางครั้งผู้ต้องหาหลบหนีก่อนการฟ้องคดี นอกจากนี้ ในกรณีคดีทั่วไป เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนไว้พิจารณาแล้วเห็นว่าการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น กล่าวคือ ข้อเท็จจริงในคดียังไม่สิ้นกระแสความพอฟที่จะมี

ความเห็นและคำสั่งทางคดี พนักงานอัยการประสงค์ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ระยะเวลาที่พนักงานอัยการพบเหตุความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเช่นว่านั้นมักเป็นระยะเวลาที่ได้ล่วงเลยมานานภายหลังเกิดเหตุ ทำให้เกิดข้อขัดข้องในการรวบรวมพยานหลักฐานบางประเภท เช่น ภาพถ่ายที่บันทึกได้จากกล้องวงจรปิด ข้อมูลจราจร คอมพิวเตอร์ ข้อมูลการใช้โทรศัพท์ หรือพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ ที่ถูกทำลาย สูญหาย เสียหาย หรือปนเปื้อน จนไม่อาจรวบรวมมาเป็นพยานหลักฐานในคดีได้

เป็นเหตุให้ในเวลาต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ได้บัญญัติให้มีปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ โดยในด้านกระบวนการยุติธรรม ในข้อ ง (2) กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสมกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหลากหลายต่อแนวความคิดการปฏิรูประบบสอบสวนเพื่อให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีทั้งผู้ที่เห็นว่าพนักงานอัยการควรมีส่วนร่วมในการสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องในคดีทุกฝ่าย และผู้ที่เห็นว่าพนักงานอัยการไม่ควรมีส่วนร่วมในการสอบสวนในชั้นสอบสวน เว้นแต่ในบางลักษณะคดีเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อรักษาหลักการถ่วงดุลระหว่างอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดี ดังนั้น หากยังมีได้มีการศึกษาถึงกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนที่ชัดเจนว่าพนักงานอัยการควรร่วมสอบสวนในคดีทุกประเภทหรือไม่ ลักษณะของการเข้าร่วมสอบสวนควรเป็นอย่างไร และพนักงานอัยการควรเข้าร่วมสอบสวนในชั้นตอนใด ตลอดจนศึกษาถึงแผนการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามแนวทางดังกล่าวแล้ว การปฏิรูประบบการสอบสวนหรือการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องอาจไม่สอดคล้องกับเหตุการณ์และสถานการณ์ปัจจุบัน และไม่อาจบรรลุซึ่งเจตนารมณ์ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง (2) บัญญัติไว้

ดังนั้น จึงเป็นที่มาของงานวิจัยนี้ที่มุ่งค้นหาแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่หลักขององค์กรอัยการและพนักงานอัยการ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการสอบสวนคดีอาญาในการอำนวยความสะดวกทางอาญาแก่ผู้เกี่ยวข้องในคดีไปพร้อมกับการธำรงไว้ซึ่งหลักการถ่วงดุลระหว่างอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดี และเสริมสร้างรักษาความมั่นคงทางสังคมและกระบวนการยุติธรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 การวิจัยนี้มีการศึกษาระบบงานสืบสวนเพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงแนวคิดอำนาจการสอบสวน แต่จะไม่ลงลึกในรายละเอียดการปฏิบัติงานสืบสวน

1.2 การวิจัยนี้เน้นศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการวางกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งแนวคิดการพัฒนาโครงสร้างของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ แต่จะไม่ลงลึกในรายละเอียดเกี่ยวกับการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายซึ่งสมควรมีการศึกษาวิจัยต่อยอดต่างหากจากงานวิจัยนี้

2. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ พนักงานอัยการ และพนักงานสอบสวน ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานด้านการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการดำเนินการดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี บทบัญญัติกฎหมาย รวมถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด และอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในต่างประเทศที่สำคัญ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ดำเนินการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์และแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้กำหนดเอาไว้ในหัวข้อขอบเขตของการวิจัย ข้อ 2. เพื่อสำรวจความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวน รวม 10 คน

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทฤษฎี แนวคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย รวมถึงบทบาทของพนักงานอัยการกับการสอบสวนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน มาพิจารณาร่วมกับข้อมูลผลการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิ (ข้อมูลปฐมภูมิ) โดยใช้วิธีการผสมผสานข้อมูลเข้าด้วยกัน แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดมาใช้วิเคราะห์สภาพปัญหาและ

อุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน ควบคู่ไปกับการวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อเป็นข้อมูลในการเสนอแนะแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ โดยนำหลักการ ทฤษฎี และแนวคิด มารองรับข้อสรุปจากการศึกษาวิจัยอย่างเป็นเหตุเป็นผล และนำไปปฏิบัติได้จริง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบสภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน
2. ทำให้ทราบแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา
3. ทำให้สามารถเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวนสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ

คำจำกัดความ

การสืบสวน	หมายถึง	การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
การสอบสวน	หมายถึง	การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่ได้กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ
คดีอาญา	หมายถึง	คดีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหากระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา รวมถึงกฎหมายอื่นที่กำหนดโทษทางอาญาไว้

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาถือเป็นตัวแปรสำคัญของประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา และยังมีควมสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองคู่ความในคดีให้ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้ว่ามาตรา 258 (ง) (2) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะได้บัญญัติให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม แต่ทว่า การเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิรูปย่อมส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานในปัจจุบันของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และเนื่องจากผู้บังคับใช้กฎหมายทั้งสองหน่วยงานดังกล่าวต่างมีบทบาทอำนาจหน้าที่หลักในกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกัน ดังนั้น การปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงขอบเขตของการปฏิรูป และความพร้อมของทุกภาคส่วนเพื่อให้แนวทางการปฏิรูปประเทศสามารถเกิดขึ้นได้จริง

การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน และแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา เพื่อทำการวิเคราะห์หาแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด โดยในบทที่ 2 นี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมครอบคลุมเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา บทบาทของพนักงานอัยการไทยและพนักงานอัยการในต่างประเทศเกี่ยวกับการสอบสวนเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการศึกษาวิจัยในบทต่อไป โดยมีลำดับการศึกษาดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย
2. แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนและการสอบสวนคดีอาญา
3. แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม
4. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวน
5. บทบาทของพนักงานอัยการการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน
6. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด
7. อำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในต่างประเทศที่สำคัญ
8. สถิติที่เกี่ยวข้อง
9. วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดของการวิจัย
11. สรุป

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย

1. ระบบการดำเนินคดีอาญา

การค้นหาความจริงหรือการแสวงหาความจริงในคดีอาญานั้นถือเป็นหัวใจหลักในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่คู่ความและผู้มีส่วนได้เสียในคดี การใช้พยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความจริงในการดำเนินคดีอาญา แบ่งได้เป็น 2 ระบบ ดังนี้ (ชนกกันต์ อ้วนไทร, 2560 : 10-15 ; ดวงใจสิงหนาท, 2555)

1.1 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบกล่าวหาที่มีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดการระงับข้อพิพาทด้วยการแก้แค้นระหว่างผู้กระทำผิดกับผู้เสียหาย แต่ต่อมาเมื่อสังคมเห็นว่า การแก้แค้นส่วนตัวไม่อาจสร้างความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมได้ จึงนำไปสู่รูปแบบให้มีคนกลางเป็นผู้ตัดสินข้อพิพาท แนวทางนี้ได้ถูกพัฒนามาเป็นระบบกล่าวหาในปัจจุบัน ระบบกล่าวหาเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาแบบค้นหาข้อเท็จจริงที่คู่ความในคดีมีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลเช่นเดียวกันกับระบบไต่สวน แต่ผู้พิพากษาในระบบกล่าวหาจะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ปล่อยให้คู่ความแต่ละฝ่ายแสวงหาพยานหลักฐานและนำสืบพยานหลักฐานตามข้อกล่าวอ้างของฝ่ายตนเอง โดยมีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังเป็นพยานหลักฐานของศาลจากการใช้วิธีการต่อสู้คดีกันเอง ระบบกล่าวหาจึงให้ความสำคัญอย่างสูงต่อหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ

1.1.1 หลักการสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำผิดจริง

1.1.2 จำเลยมีสิทธินำสืบพยานหลักฐานหักล้างพยานโจทก์เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน

1.1.3 ถือหลักสำคัญว่าโจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน แม้โจทก์จะเป็นพนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ในนามของรัฐ ก็จะมีฐานะเท่ากับจำเลยซึ่งเป็นราษฎร

1.1.4 มีหลักการคุ้มครองสิทธิของจำเลยอย่างเคร่งครัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาคดีต้องทำต่อหน้าจำเลย การให้สิทธิซักค้านพยานโจทก์และการให้สิทธิจำเลยที่จะมีทนายความคอยช่วยเหลือในการดำเนินคดี

ประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหานี้ ได้แก่ อังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย สิงคโปร์ เป็นต้น

1.2 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวนเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาแบบการค้นหาข้อเท็จจริงจากการนำสืบพยานหลักฐาน โดยเปิดโอกาสให้คู่ความเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดมาสู่ศาลได้โดยไม่มีบทตัดพยานที่เคร่งครัดมากนัก ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง และมีอำนาจค้นหาข้อเท็จจริงด้วยตนเองได้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงครบถ้วนมากที่สุด ส่วนการดำเนินคดีในศาล ผู้พิพากษาจะเป็นผู้ดำเนินการซักถามพยาน สารสำคัญของระบบไต่สวนมีดังนี้

1.2.1 ศาลไม่ได้ทำหน้าที่วางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหา แต่จะทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเอง โดยเปิดโอกาสให้พยานเล่าเรื่องจนจบจากนั้นศาลจะทำการซักถามเพิ่มเติม

1.2.2 ระบบนี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐแสวงหาความจริงและให้ความเป็นธรรมแก่จำเลย การพิจารณาคดีจึงอาจให้ทำกลับหลังจำเลยได้ ในส่วนบทบาทของทนายจำเลยและพนักงานอัยการนั้น ถือว่ามีบทบาทในการซักถามพยานน้อยมาก เพราะบทบาทจะตกอยู่กับผู้พิพากษาเป็นส่วนใหญ่ ประเทศที่ใช้ระบบไต่สวนมักอยู่ในภาคพื้นยุโรป ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน สวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น

ปัจจุบันระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนโดยแท้เป็นเพียงทฤษฎีเท่านั้น เพราะทั้งสองระบบต่างมีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ ระบบกล่าวหาดีเนื่องจากเป็นระบบที่สร้างหลักประกันสิทธิให้กับผู้ถูกดำเนินคดีอย่างมาก มีกระบวนการรับฟังความทุกฝ่ายโดยมีการแยกอำนาจฟ้องออกจากอำนาจตัดสินคดี เพื่อเป็นหลักประกันมิให้เกิดอคติของศาลในตัดสินคดี อีกทั้งจำเลยจะได้รับสิทธิต่างๆ ที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ แต่ระบบกล่าวหาที่มีข้อเสียคือ เมื่อจำเลยมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ในบางครั้งอาจมีการพิพากษายกฟ้องโดยอาศัยเทคนิคทางกระบวนการพิจารณาคดีและจำเลยอาจหลุดพ้นคดีเพียงเพราะพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ ส่วนระบบไต่สวนนั้นมีข้อดี คือ เน้นการค้นหาความจริงที่มีประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการพิจารณาคดี คู่ความไม่อาจประวิงคดี และทำให้ศาลได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนรอบด้าน แต่ก็มีข้อเสีย คือ การให้อำนาจชี้ขาดทั้งกระบวนการอยู่ในดุลพินิจของคนเพียงฝ่ายเดียวโดยไม่มีการตรวจสอบหรือคานอำนาจหน้าที่

สำหรับประเทศไทยได้นำระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนมาใช้ในระบบการพิจารณาคดีและการสืบพยานอย่างผสมผสานกัน กล่าวคือ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคู่ความทั้งสองฝ่ายในการแสวงหาพยานหลักฐานมาต่อสู้หักล้างกันเอง ส่วนศาลจะวางตนเป็นกลางโดยพิจารณาและพิพากษาคดีจากพยานหลักฐานที่ฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยนำเสนออันเป็นลักษณะของระบบกล่าวหา แต่ก็นำกฎเกณฑ์การห้ามรับฟังพยานหลักฐานบางประเภทมาใช้บังคับ อันเป็นลักษณะของระบบไต่สวน

2. หลักข้อสันนิษฐานการเป็นผู้บริสุทธิ์

หลักการสันนิษฐานการเป็นผู้บริสุทธิ์จัดเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานสำหรับผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาหรือจำเลยในคดีอาญา สำหรับประเทศไทย มองหลักการสันนิษฐานการเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ว่าเป็นหลักเสรีภาพที่แฝงอยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงกระบวนการพิจารณาในศาลเท่านั้น แต่ขยายออกไปถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ อันรวมถึงกระบวนการสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจด้วย อาทิเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ออนไลน์, 2563) มาตรา 29 บัญญัติว่า

บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้ คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้ หลักการสันนิษฐานการเป็นผู้บริสุทธิ์ยังปรากฏอย่างชัดเจนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ออนไลน์, 2563) มาตรา 227 ซึ่งสัมพันธ์กับมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีอาญาซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

3. หลักมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีอาญา

เมื่อระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยใช้ระบบกล่าวหาซึ่งฝ่ายโจทก์มีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อให้ศาลรับฟังได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายตามข้อกล่าวหา และจำเลยได้รับความคุ้มครองตามหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ดังนั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดในการนำไปสู่การลงโทษจำเลย คือ การนำสืบพยานหลักฐานให้เป็นไปตามมาตรฐานการพิสูจน์ในคดีอาญา ได้แก่ มาตรฐานการพิสูจน์พ้นข้อสงสัยตามสมควร (Proof Beyond Reasonable Doubt) ซึ่งปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 ซึ่งบัญญัติว่า

ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ว่าพนักงานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย

กล่าวคือ โจทก์มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้โดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดรายนี้ ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยอย่างใดอย่างหนึ่งว่าจำเลยอาจจะไม่ใช่คนร้ายที่กระทำความผิด ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย หมายถึง ให้ศาลพิพากษายกฟ้องไป (เจริญ ภักดีธนากุล, 2561 : 296-302)

แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนและการสอบสวนคดีอาญา

1. ความแตกต่างของการสืบสวนและการสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 ได้กำหนดนิยามความหมายของการสืบสวนและการสอบสวนไว้แยกต่างหากจากกัน ดังนี้

มาตรา 2

... (10) “การสืบสวน” หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด

(11) “การสอบสวน” หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิด

ที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

การสืบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) เป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานทั้งก่อนเกิดเหตุและหลังเกิดเหตุ สำหรับวัตถุประสงค์ของการสืบสวนที่ว่า “เพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด” นั้น จะเกิดขึ้นเมื่อความผิดเกิดขึ้นแล้ว โดยพนักงานตำรวจซึ่งปฏิบัติหน้าที่สืบสวนจะเป็นผู้ช่วยรวบรวมพยานหลักฐานให้กับพนักงานสอบสวนเพื่อที่จะได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายต่อไป โดยวิธีนี้ วงศ์นิติ (2550 : 15) ได้ให้ความเห็นว่า “รายละเอียดแห่งความผิด” ซึ่งเจ้าพนักงานสืบสวนต้องเสาะหาข้อเท็จจริง มีดังนี้

1. จะต้องสืบสวนให้พบว่าได้มีการกระทำความผิดตามกฎหมายจริงหรือไม่
2. ถ้ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงแล้ว เป็นคดีอะไร
3. ใครเป็นผู้กระทำความผิดคดีนี้

ในกรณีที่จับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ การสืบสวนจะเป็นไปในลักษณะเพื่อหาพยานหลักฐานต่างๆ จากพยานบุคคล พยานเอกสาร และวัตถุพยาน เพื่อนำไปพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน ในกรณีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่ยังจับตัวไม่ได้ นอกจากจะเป็นการสืบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเกี่ยวกับรายละเอียดแห่งความผิดแล้ว ยังต้องทำการสืบสวนเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดด้วย

จากกรอบการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานสืบสวนตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นว่าการสืบสวนมีขอบเขตที่ใกล้เคียงกับการสอบสวนตามความหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) อย่างมาก เพราะการสอบสวนมีจุดประสงค์เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษนั่นเอง อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานสอบสวนในบางขั้นตอนจะมีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น อำนาจการรวบรวมพยานหลักฐาน ได้แก่ พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ พยานพฤติการณ์แวดล้อม ทั้งนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

สำหรับการปฏิบัติงานสอบสวนนั้น ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) โดยวัตถุประสงค์ของการสอบสวนนั้น มีความมุ่งหมายดังนี้

1. เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง ว่ามีมูลเหตุของการกระทำเป็นเช่นไร และมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้นจริงหรือไม่
2. เพื่อพิสูจน์ความผิด เมื่อฟังข้อเท็จจริงว่ามีมูลเหตุของการกระทำเป็นความผิดทางอาญาจริง พนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานมายืนยันพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดให้ได้ มิฉะนั้นถ้าพิสูจน์ไม่ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดก็ต้องปล่อยตัวไป
3. เพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ เมื่อมีพยานหลักฐานยืนยันการกระทำความผิดแล้ว พนักงานสอบสวนก็จะจัดการให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมา หากหลบหนีไปก็จัดการออกหมายจับเพื่อให้ได้ตัวมา เพื่อนำส่งพนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลต่อไป (วิธีนี้ วงศ์นิติ, 2550 : 18-20)

เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการสอบสวนดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว จะเห็นว่า การสอบสวนเป็นการกระทำของพนักงานสอบสวนภายหลังจากที่ได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว และมีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ หรือโดยที่พนักงานสอบสวนพบด้วยตนเอง เป็นการกระทำเพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน หรือให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานทั้งปวง เช่น การบันทึกปากคำพยาน การรวบรวมพยานเอกสารต่างๆ การนำส่งลายพิมพ์นิ้วมือและลายมือเขียนหรือส่งของกลางไปตรวจพิสูจน์ เป็นต้น

แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะแยกการสืบสวนออกจาก การสอบสวน แต่ในทางปฏิบัติการสืบสวนและการสอบสวนมีเนื้องานที่ใกล้เคียงกันสัมพันธ์กันอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ในทางวิชาการ พอจะแยกความแตกต่างกว้างๆ ได้ว่า การสืบสวนเป็นการกระทำเบื้องต้น เพื่อเสาะแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานแห่งคดีที่เกิดขึ้น ส่วนการสอบสวนเป็นการกระทำขั้นต่อมา เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเป็นสำนวนฟ้องต่อศาล แต่โดยพฤตินัยบางครั้งก็แยกไม่ออกว่าผู้สืบสวน ควรกระทำการสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเพียงใดจึงจะไม่ก้าวล่วงไปในเรื่องของการสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พนักงานสอบสวนตามกฎหมายไทยมีหน้าที่ทั้งการสืบสวนและการสอบสวนควบคู่กันไปด้วย ดังจะเห็นได้จาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 125 ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อพนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้กระทำการสืบสวนหรือสอบสวนไปทั้งหมดหรือ แต่ส่วนหนึ่งส่วนใดตามคำขอร้องให้ช่วยเหลือให้ตกเป็นหน้าที่ของพนักงานนั้นจัดการให้มีคำร้องทุกข์ ตามระเบียบ ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 123 และ 124” ซึ่งแสดงชัดเจนว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจ ทั้งการสืบสวนและสอบสวนในคดีอาญา

2. หลักนิติธรรม

คำว่า “หลักนิติธรรม” นั้น ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3 บัญญัติว่า

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

ศาสตราจารย์พิเศษจรูญ ภัคดีธนากุล (เอกสารประกอบการบรรยาย, 2555 : 3) ได้อธิบายถึง “หลักนิติธรรม” ว่า

...ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายว่า หลักพื้นฐานของกฎหมาย คำว่า หลักนิติธรรม นักกฎหมายส่วนใหญ่ เชื่อว่า มีความหมายตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า “The Rule of Law” ซึ่งมีแนวคิดมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เน้นไปในหลักการปกครองประเทศด้วยความถูกต้องเป็นธรรมโดยกฎหมาย คือ ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เพราะคำว่า Rule นั้น สามารถแปลได้ว่า “การปกครอง” หรือแปลว่า “กฎกติกา” ก็ได้ ฉะนั้น ในความคิดของนักปกครองสมัยกลางในยุโรปก็จะให้ความหมายไปในหลักการปกครองที่ดีก็คือ การปกครองโดยกฎหมาย ไม่ใช่ปกครองโดยคน (Rule by law, not by man) และหมายถึงหลักการที่เป็นกฎกติกาของกฎหมายที่ผู้บัญญัติกฎหมายจะต้องยึดถือและปฏิบัติตาม...

ส่วน วุฒิ ลิปตพัลลภ (ออนไลน์, 2558) ให้ความเห็นว่า หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ในไทยได้มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย เช่น หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักการปกครองด้วยกฎหมาย หลักแห่งกฎหมาย หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย เป็นต้นแต่ความหมายที่ทำให้เข้าใจและตรงกับศัพท์มากที่สุด คือ “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่ไม่อาจฝ่าฝืนหรือขัดแย้งได้” ซึ่งหากจะขยายความให้เข้าใจแล้ว หมายถึง “การบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม” หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้บังคับไม่ได้ เพราะหลักนิติธรรมมีความสำคัญเหนือกฎหมายทั้งปวง อีกทั้ง ความยุติธรรมเกิดขึ้นได้เมื่อกฎหมายถูกกำหนดขึ้นโดยประชาชนที่ต้องเคารพกฎหมายนั้นด้วย โดยกฎหมายควรปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนี้

1. ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้กฎหมาย ดังนั้น กฎหมายจึงไม่มีผลบังคับใช้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มคนใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ

2. ประชาชนต้องไม่ถูกจับกุม ถูกตรวจค้นบ้าน หรือถูกยึดทรัพย์สินโดยพลการ

3. ประชาชนที่ถูกกล่าวหาว่า มีความผิดทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างรวดเร็วพร้อมๆ กับการได้รับโอกาสในการเผชิญหน้าและซักถามฝ่ายโจทก์ และเมื่อถูกตัดสินว่ากระทำผิดจะต้องไม่ถูกทำโทษด้วยวิธีการที่โหดร้ายหรือผิดปกติ

4. ประชาชนต้องไม่ถูกบังคับให้ให้การที่เป็นการกล่าวโทษต่อตนเอง หลักการนี้จะช่วยปกป้องประชาชนจากการถูกบังคับ การถูกทารุณ หรือการถูกทรมาน และลดโอกาสที่ตำรวจจะใช้วิธีการดังกล่าว

เมื่อปรับหลักนิติธรรมเข้ากับบริบทของการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาในงานสอบสวนแล้ว วุฒิ ลิปตพัลลภ (ออนไลน์, 2558) เห็นว่า

พนักงานสอบสวนที่ดี ต้องมีจรรยาบรรณ ยึดหลักกฎหมาย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม การดำเนินการสอบสวนจะต้องมีความโปร่งใสสุจริต รวดเร็ว เสมอภาค และเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง โดยยึดหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญควบคู่ไปกับการรักษาความสงบสุขของสังคม และพัฒนาพนักงานสอบสวนให้มีคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณที่เหมาะสมต่อการดำรงไว้ซึ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ทั้งนี้ในสภาพสังคมและการทำงานในปัจจุบัน ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินคดี บางครั้ง ต้องทำงานภายใต้ข้อจำกัดของผู้บังคับบัญชา ซึ่งบางท่านขาดคุณธรรม ไม่มีความรู้ความสามารถ หรือ ประสพการณ์ด้านการสอบสวน ทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนผู้บริโภค

แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ รวม 6 ด้าน ได้แก่

1. คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
2. คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
3. คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์
4. คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
5. คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

6. คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริการจัดการภาครัฐ (ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580), ออนไลน์, 2561)

ต่อมา เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2561 ราชกิจจานุเบกษาได้มีการประกาศใช้ ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ ในส่วนของยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ข้อ 4.1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง เน้นการสร้างหลักประกันในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน การพัฒนาไกลช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในการต่อสู้คดีที่มีคุณภาพมาตรฐานและเพียงพอ การให้หลักประกันสิทธิของผู้เสียหายและผู้กล่าวหาในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน การกำหนดกรอบเวลาและขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเป็นธรรมและเสมอภาค และมีมาตรการที่ละเอียดอ่อนสำหรับคดีความผิดที่เกี่ยวกับเพศและการจัดการคดีเกี่ยวกับกลุ่มที่มีความเปราะบาง ตลอดจนการพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีปกครองเพื่อเพิ่มโอกาสของประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรม ปรับปรุงระบบโทษปรับเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส และระบบการช่วยเหลือผู้พ้นโทษในการกลับสู่สังคม

ส่วนในด้านการปฏิรูปประเทศนั้น ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2560-2564) ได้กำหนดประเด็นการปฏิรูปหลัก 10 ประเด็น พร้อมทั้งแผนงานและกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องดำเนินการให้เห็นผลเป็นรูปธรรมในช่วง 5 ปีแรกของการปฏิรูป ดังนี้

ประเด็นปฏิรูปที่ 1 การกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า

ประเด็นปฏิรูปที่ 2 การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นปฏิรูปที่ 3 การพัฒนากลไกการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ประเด็นปฏิรูปที่ 4 การปรับกระบวนการทัศน์ในการบริหารงานยุติธรรมเพื่อสร้างความปลอดภัยและความเป็นธรรมในสังคม

ประเด็นปฏิรูปที่ 5 การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม

ประเด็นปฏิรูปที่ 6 การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้คดีขาดอายุความ

ประเด็นปฏิรูปที่ 7 การพัฒนาระบบการสอบสวนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ

ประเด็นปฏิรูปที่ 8 การปฏิรูประบบนิติวิทยาศาสตร์เพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อเท็จจริงแห่งคดี

ประเด็นปฏิรูปที่ 9 การเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเพื่อมุ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว

ประเด็นปฏิรูปที่ 10 การพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ

ทั้งนี้ ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ.2560-2564) ได้กำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับการสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ ไว้ 3 ประการ คือ (แถลงข่าวแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, ออนไลน์, 2563)

1. คดีทั่วไปดำเนินการสอบสวนโดยคณะพนักงานสอบสวน คดีสำคัญให้มีพนักงานอัยการร่วมคณะสอบสวนด้วย เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และการตรวจสอบถ่วงดุล

2. ปรับปรุงระยะเวลาในการรวบรวมพยานและการส่งสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และมีมาตรการป้องกันการแทรกแซงความเป็นอิสระ

3. ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ต้องมีความเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซง มีอำนาจหน้าที่เข้าตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุทุกคดี มีมาตรฐานในการเก็บและตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานตามหลักสากล มีแพทย์ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติเวชอย่างทั่วถึง

ในส่วนของแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนั้น คณะกรรมการได้ทำการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำแผนการ

ปฏิรูปด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม รวม 3 แผน ประกอบด้วย แผนการปฏิรูปกิจการตำรวจ แผนการปฏิรูปการดำเนินงานในองค์กรกระบวนการยุติธรรม และแผนการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อประชาชน (สรุปผลการดำเนินงาน คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, ออนไลน์, 2563)

ทั้งนี้ ในส่วนของแผนการปฏิรูปกิจการตำรวจ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเห็นว่า ที่ผ่านมาการบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีเหตุและปัจจัยสำคัญอันก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคมในวงกว้าง ทั้งในด้านการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและการอำนวยความสะดวกยุติธรรม จึงเห็นว่ารัฐจำเป็นต้องมีการปฏิรูปกิจการตำรวจมีความสำคัญเร่งด่วนซึ่งจะต้องเร่งรัดแก้ไขหรือทำการปฏิรูปเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาเป็นไปด้วยความเป็นธรรม สามารถตรวจสอบได้ รวมถึงเพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลสามารถตอบสนองต่อสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยแท้จริง การปฏิรูปกิจการตำรวจจึงจำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขปัญหาในเรื่องดังต่อไปนี้

1. เรื่องระบบงานสอบสวน
2. เรื่องความเป็นอิสระในการบริหารงานของตำรวจจากการแทรกแซงทางการเมือง
3. เรื่องการวางแนวทางมาตรฐานการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจ
4. เรื่องการถ่ายโอนภารกิจให้หน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่โดยตรงไปดำเนินการ
5. เรื่องระบบงบประมาณของตำรวจ
6. เรื่องการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกิจการของตำรวจ
7. เรื่องการจัดระบบนิติวิทยาศาสตร์
8. เรื่องการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน
9. เรื่องระบบการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ และระบบการฝึกอบรม

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่าข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจดังกล่าวข้างต้น เน้นไปที่ภาพรวมโครงสร้างของกิจการตำรวจ ยังมิได้ลงลึกถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิรูปในส่วนของประสิทธิภาพงานสอบสวนแต่อย่างใด ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง (2) เรื่องการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา นำไปสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. (บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ 1788/2561, ออนไลน์, 2563) ซึ่งมีหลักการว่า

โดยที่มาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผลโดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ อย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ สมควรให้มีกฎหมายกลางว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาของข้าราชการตำรวจ เพื่อพัฒนาระบบการบริหารงานสอบสวนร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และยกระดับการให้บริการแก่ประชาชนที่ดีและมีมาตรฐานจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการ ดังนี้

มาตรา 15 บัญญัติว่า

เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

- (1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น
- (2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด
- (3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวน

ในการสอบสวนร่วมกันตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าควรได้รับคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้นหรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด ในระหว่างที่ยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไปตามที่พนักงานอัยการแจ้งให้ทราบตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดกำหนด

ในการแจ้งหรือติดต่อประสานงานกันตามมาตราี้ จะแจ้งหรือติดต่อกันทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

มาตรา 19 บัญญัติว่า

เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้
ให้นำความในมาตรา 10 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับการสอบสวนของพนักงานอัยการด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 20 บัญญัติว่า

ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนหรือผู้มีส่วนได้เสียร้องโดยมีพยานหลักฐานตามสมควรว่ามีบุคคลอื่นใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในสำนวนใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมในสำนวนนั้นได้

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ยังคงอยู่ในขั้นตอนการปรับปรุงแก้ไขตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชน

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวน

1. ผู้ใช้อำนาจสอบสวน

เมื่อกล่าวถึงบทบาทของผู้มีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญานั้น อำนาจการสอบสวนคดีอาญาอยู่ที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นหลัก แต่ในบางยุคสมัยพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนบ้าง บทบาทของอัยการไทยกับอำนาจสอบสวนคดีอาญา โดยอำนาจการสอบสวนในประเทศไทยหากจัดแบ่งตามช่วงเวลา ช่วงแรกนับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 ซึ่งเป็นวันที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถึงวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และช่วงหลัง นับหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถึงปัจจุบันสรุปได้ ดังนี้ (กายสิทธิ์ พิศวงปรากร และสมนึก เสียงก้อง, ออนไลน์, 2563)

1.1 บทบาทของพนักงานอัยการไทยในช่วงแรก (ปลายปี พ.ศ. 2478 – 2540)

หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะเห็นได้ องค์กรพนักงานสอบสวนที่กำหนดไว้นั้น อธิบดีกรมอัยการ (แต่เดิม) หรืออัยการสูงสุดเท่านั้นที่มีบทบาทเป็นพนักงานสอบสวนและก็เฉพาะกรณีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ส่วนคดีความผิดอาญาโดยทั่วไปแล้วพนักงานอัยการไม่มีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนแต่อย่างใด โดยพิจารณาได้จากความเป็นมา ดังต่อไปนี้

องค์กรพนักงานสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ถึงมาตรา 20 จะกำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจสอบสวน 3 กรณี คือ

1. ในต่างจังหวัด ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (มาตรา 2 (17)) ปลัดอำเภอ ตำรวจตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป

2. ในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ตำรวจตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป
 3. ความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ได้แก่อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาราชการแทน หรือจะมอบหมายหน้าที่สอบสวนนั้นให้แก่พนักงานสอบสวนคนใดก็ได้
 อย่างไรก็ตาม นับแต่ใช้บังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นต้นมา ได้มีการสลับเปลี่ยนอำนาจสอบสวนระหว่างพนักงานฝ่ายปกครอง(อำเภอ)กับพนักงานตำรวจอยู่ 6 ครั้ง คือ

1. ระหว่าง พ.ศ. 2478-2481 พนักงานฝ่ายปกครอง(อำเภอ) มีอำนาจสอบสวนฝ่ายเดียว
2. ระหว่าง พ.ศ. 2482-2487 พนักงานฝ่ายตำรวจ มีอำนาจสอบสวนฝ่ายเดียว
3. พ.ศ. 2488 ทั้งพนักงานฝ่ายปกครอง(อำเภอ) และพนักงานตำรวจต่างมีอำนาจสอบสวน โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน
4. ระหว่าง พ.ศ. 2489-2502 นายอำเภอมีอำนาจสอบสวน แต่อำนาจแต่งตั้งให้พนักงานตำรวจทำการสอบสวนได้
5. ระหว่าง พ.ศ. 2503-2506 ทั้งพนักงานฝ่ายปกครอง (อำเภอ) และพนักงานตำรวจต่างมีอำนาจสอบสวน โดยนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน
6. ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2506 ถึงปัจจุบัน อำนาจสอบสวนเป็นของพนักงานตำรวจ

กายสิทธิ์ พิศวงปราการ และสมนึก เสียงก้อง (ออนไลน์, 2563) เห็นว่าการสลับสับเปลี่ยนอำนาจสอบสวนเช่นนี้ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญอย่างใดนักเพราะเป็นการสลับสับเปลี่ยนตัวผู้ที่มีอำนาจโดยไม่มีการพิจารณาถึงระบบการถ่วงดุลอำนาจ เพราะไม่มีระบบการควบคุมการสอบสวนจากองค์กรอื่น นอกจากนั้นยังไม่กล่าวถึงระบบการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนโดยไม่พิจารณาคุณสมบัติ หรือคุณวุฒิ แต่ประการใด

1.2 บทบาทของพนักงานอัยการไทยในช่วงที่สอง (พ.ศ. 2540 - ปัจจุบัน)

หลังจากที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แม้ว่าจะยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าไปควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาโดยตรงอย่างไรในนานาประเทศ แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและมีการบัญญัติกฎหมายเรื่องอื่นขึ้นโดยได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวนคดีอาญาเพิ่มขึ้น อันเป็นบทบาทใหม่อีกส่วนหนึ่งของพนักงานอัยการ เช่น การร่วมสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร และการเข้าร่วมคุ้มครองในการสอบสวนผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือพยานที่เป็นเด็ก ดังที่จะได้กล่าวในลำดับต่อไป

2. อำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไป

ในคดีอาญาทั่วไป ส่วนใหญ่ผู้ที่มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่ พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แยกหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาและหน้าที่ฟ้องคดีออกจากกัน พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญาทั่วไปกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี โดยพนักงานสอบสวนจะมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีตั้งแต่เริ่มแรกแต่ผู้เดียว ต่อเมื่อเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้น

แล้วจึงจะสรุปสำนวนพร้อมมีความเห็นเสนอต่อพนักงานอัยการ ว่าเห็นควรงดการสอบสวน เห็นควรสั่งฟ้อง หรือเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาถ้อยคำของสำนวนการสอบสวนที่ได้รับจากตำรวจ หากเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้ตามทางการสอบสวนยังไม่สิ้นกระแสความในประเด็นสำคัญแห่งคดี พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานมาให้ซักถามเองก็ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติว่า

เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อน ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป
- (2) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

ในกรณีหนึ่งกรณีใดข้างต้น พนักงานอัยการมีอำนาจ

(ก) สั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป

(ข) วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลชั่ง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น

ในคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้นมีอำนาจออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง

แม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติม แต่การดำเนินการสอบสวนเป็นเรื่องของพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ไปดำเนินการ พนักงานอัยการไม่มีอำนาจที่จะทำการสอบสวนด้วยตัวเอง สำหรับการเรียกให้พนักงานสอบสวนส่งพยานรายใดไปพบพนักงานอัยการเพื่อให้ซักถามนั้น ก็ไม่ใช่เป็นการสอบสวนหรือสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ แต่เป็นเพียงวิธีซึ่งพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีจะได้ทราบข้อเท็จจริงและหลักฐานของคดีได้ชัดเจนอีกทางหนึ่งเท่านั้น (กุลพล พลวัน, ออนไลน์, 2563)

3. อำนาจสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคแรก และวรรคสอง ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้ที่มีอำนาจสอบสวนในคดีอาชญากรรมข้ามชาติ หรือที่เรียกว่า “คดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย” ไว้ดังนี้

“ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้น ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบ
ทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการ
สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้”

จากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ดังกล่าวข้างต้น
ผู้ที่จะเป็น “พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ” ในคดีอาชญากรรมข้ามชาติ และศาลซึ่งมีอำนาจ
พิจารณาคดีตามแต่กรณี (เบญจพร วัชรระวุฒิชัย, สัมภาษณ์, 2563) มีดังนี้

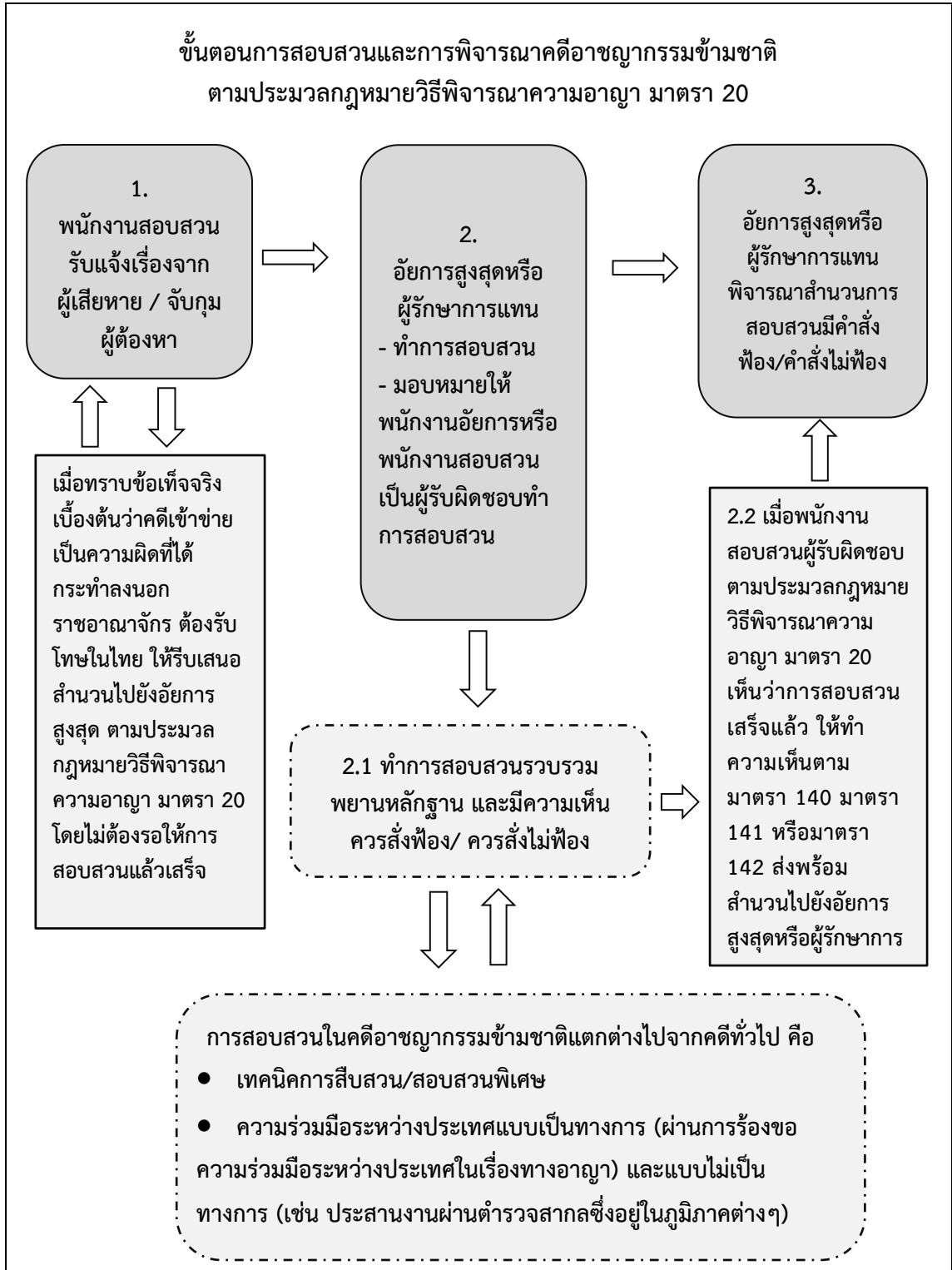
1. กรณีอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนเอง ศาลซึ่งมีอำนาจ
พิจารณาคดีตามมาตรา 22 (2) คือ ศาลอาญา

2. กรณีอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายหน้าที่ให้พนักงานอัยการคนใดเป็น
พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีตามมาตรา 22 (2) คือ ศาลในท้องที่ซึ่ง
พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตอำนาจ (เนื่องจากโดยทั่วไปอัยการสูงสุด
จะมอบหมายให้พนักงานอัยการในท้องที่ดังกล่าวเป็นผู้ดำเนินคดีในชั้นพิจารณาด้วย)

3. กรณีอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนคนใด
เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแทนเพียงฝ่ายเดียว หรือมอบหมายให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำ
การสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน (ซึ่งพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมการสอบสวน
กับพนักงานสอบสวน โดยทั่วไปแล้ว คือ พนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตอำนาจของศาล
เดียวกับพนักงานสอบสวน) ศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีตามมาตรา 22 (2) คือ ศาลในท้องที่
ซึ่งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตอำนาจ

กระบวนการสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอก
ราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 สามารถสรุปได้ตาม
แผนภาพที่ 2-1

แผนภาพที่ 2-1 ภาพสรุปขั้นตอนการสอบสวนคดีความผิดตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20



ที่มา : เบญจพร วัชรวุฒิชัย, สัมภาษณ์, 2563

4. อำนาจสอบสวนตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 (ออนไลน์, 2563) มาตรา 3 ได้กำหนดนิยามคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งอัยการสูงสุด หรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งให้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวน ในการสืบสวนสอบสวนและป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดนิยามคำว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า พนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

โดยมาตรา 14 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงพนักงานอัยการซึ่งอัยการสูงสุดแต่งตั้งให้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวน ในการสืบสวนสอบสวน ในการดำเนินการดังต่อไปนี้เพื่อประโยชน์ในการสืบสวน และสอบสวนการกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

1. เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่อื่นใด เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิด หรือใช้เพื่อให้ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด หรือมีบุคคล วัตถุ และสิ่งของซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี ได้ซุกซ่อนอยู่ในเคหสถานหรือสถานที่ดังกล่าว ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากปล่อยให้เนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ทรัพย์สินหรือพยานหลักฐานดังกล่าวอาจถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนสภาพไปจากเดิม

2. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชี เอกสาร หรือ วัตถุใดๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา

3. ค้นบุคคล หรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิด หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ซุกซ่อนอยู่

4. ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบหรือที่ส่งมาดังกล่าวไว้ใน ข้อ 1., 2. และ 3

นอกจากนี้ ยังอาจพิจารณาใช้อำนาจในการสืบสวนด้วยเทคนิคพิเศษอื่นตามมาตรา 19 ถึง 21 ได้อีกด้วย

5. การเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ หรือร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 30 บัญญัติว่า

ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษคดีใดมีเหตุจำเป็นต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษ อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษได้ ให้ที่ปรึกษาคดีพิเศษได้รับคำตอบแทนตามที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงยุติธรรมโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

และมาตรา 32 บัญญัติว่า

ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงาน

สอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนแล้วแต่กรณี ก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด

สำหรับการสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หมายถึง คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม และตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ง) หมายถึง คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

6. การร่วมสอบสวนตามกฎหมายอื่น อาทิเช่น

6.1 การได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

6.2 การได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560

บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน

ที่ผ่านมา รัฐได้ให้ความสำคัญกับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมไว้หลายเรื่อง โดยเฉพาะเด็กและสตรีตามแนวทางของสหประชาชาติ เนื่องจากประเทศไทยซึ่งเป็นภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานการคุ้มครองดังกล่าวด้วยและยังเป็นผลให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาเพิ่มขึ้น รวมทั้งให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาในบางเรื่อง และมีการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาเพิ่มขึ้น ดังนี้

1. การคุ้มครองสิทธิในกรณีการชันสูตรพลิกศพ

กรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการชันสูตรพลิกศพ ปราบกฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 148 ซึ่งบัญญัติว่า

เมื่อปรากฏแน่ชัด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดตายโดยผิดธรรมชาติ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ให้มีการชันสูตรพลิกศพ เว้นแต่ตายโดยการประหารชีวิตตามกฎหมาย

การตายโดยผิดธรรมชาตินั้น คือ

- (1) ฆ่าตัวตาย
- (2) ถูกผู้อื่นทำให้ตาย
- (3) ถูกสัตว์ทำร้ายตาย
- (4) ตายโดยอุบัติเหตุ
- (5) ตายโดยยังมีปรากฏเหตุ

ในกรณีที่จำเป็นต้องชันสูตรพลิกศพการตาย กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการ เข้าร่วมการคุ้มครองสิทธิในขั้นตอนของการชันสูตรพลิกศพ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 ซึ่งบัญญัติว่า

ในกรณีที่จะต้องมีการชันสูตรพลิกศพ ให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่กับแพทย์ ทางนิติเวชศาสตร์ซึ่งได้รับวุฒิบัตรหรือได้รับหนังสืออนุมัติจากแพทยสภา ทำการชันสูตรพลิกศพ โดยเร็ว ถ้าแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ดังกล่าวไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำ โรงพยาบาลของรัฐปฏิบัติหน้าที่ ถ้าแพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ ได้ให้แพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ ถ้าแพทย์ประจำสำนักงาน สาธารณสุขจังหวัดไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำโรงพยาบาลของเอกชนหรือ แพทย์ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่ขึ้นทะเบียนเป็นแพทย์อาสาสมัครตามระเบียบของกระทรวง สาธารณสุขปฏิบัติหน้าที่ และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้แพทย์ประจำโรงพยาบาลของ เอกชนหรือแพทย์ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมผู้นั้น เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ให้ พนักงานสอบสวนและแพทย์ดังกล่าวทำบันทึกรายละเอียดแห่งการชันสูตรพลิกศพทันที และให้ แพทย์ดังกล่าวทำรายงานแนบท้ายบันทึกรายละเอียดแห่งการชันสูตรพลิกศพด้วยภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเรื่อง ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่ เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุกครั้งไว้ในสำนวน ชันสูตรพลิกศพ รายงานดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนชันสูตรพลิกศพ และในกรณีที่ ความตายมิได้เป็นผลแห่งการกระทำผิดอาญา ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนชันสูตรพลิกศพไป ยังพนักงานอัยการเมื่อเสร็จสิ้นการชันสูตรพลิกศพโดยเร็วและให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป ตามมาตรา 156

ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนแจ้งแก่ผู้มีหน้าที่ไปทำการชันสูตรพลิกศพทราบ และก่อนการ ชันสูตรพลิกศพ ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายอย่างน้อยหนึ่งคนทราบเท่าที่จะทำได้

ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไป แห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ตามวรรคหนึ่ง และให้นำบทบัญญัติในวรรคสองมาใช้บังคับ

เมื่อได้มีการชันสูตรพลิกศพตามวรรคสามแล้ว ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการเข้า ร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชันสูตรพลิกศพให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันแต่ต้อง บันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุกครั้งไว้ในสำนวนชันสูตรพลิกศพ

เมื่อได้รับสำนวนชันสูตรพลิกศพแล้ว ให้พนักงานอัยการทำคำร้องขอต่อศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ ที่ศพนั้นอยู่ เพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และ ถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่ามีผู้กระทำความร้ายเท่าที่จะทราบได้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน ถ้ามีความจำเป็น ให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกิน

สองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุก ครั้งไว้ในสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติ ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ

ในการไต่สวนตามวรรคห้า ให้ศาลปิดประกาศแจ้งกำหนดวันที่จะทำการไต่สวนไว้ที่ศาล และให้ พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลส่งสำเนาคำร้องและแจ้งกำหนดวันนัดไต่สวนให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายตามลำดับอย่างน้อยหนึ่งคนเท่าที่จะทำได้ทราบก่อนวันนัดไต่สวนไม่น้อยกว่าสิบห้าวันและให้พนักงานอัยการ นำพยานหลักฐานทั้งปวงที่แสดงถึงการตายมาสืบ

เมื่อศาลได้ปิดประกาศแจ้งกำหนดวันที่จะทำการไต่สวนแล้ว และก่อนการไต่สวนเสร็จสิ้น สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายมีสิทธิยื่นคำร้อง ต่อศาลขอเข้ามาซักถามพยานที่พนักงานอัยการนำสืบและนำสืบพยานหลักฐานอื่นได้ด้วย เพื่อการนี้ สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายมี สิทธิแต่งตั้งทนายความดำเนินการแทนได้ หากไม่มีทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคล ดังกล่าวเข้ามาในคดีให้ศาลตั้งทนายความขึ้นเพื่อทำหน้าที่ทนายความฝ่ายญาติผู้ตาย

เมื่อศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลจะเรียกพยานที่นำสืบมาแล้วมาสืบ เพิ่มเติมหรือเรียกพยานหลักฐานอื่นมาสืบก็ได้ และศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมา ให้ความเห็นเพื่อประกอบการไต่สวนและทำคำสั่ง แต่ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิของผู้นำสืบพยานหลักฐาน ตามวรรคแปดที่จะขอให้เรียกผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญอื่นมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติม ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ให้ถึงที่สุด แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิฟ้องร้อง และการพิจารณา พิพากษาคดีของศาล หากพนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นได้ฟ้องหรือจะฟ้องคดีเกี่ยวกับการตายนั้น เมื่อศาลได้มีคำสั่งแล้ว ให้ส่งสำนวนการไต่สวนของศาลไปยังพนักงานอัยการ เพื่อส่งแก่พนักงาน สอบสวนดำเนินการต่อไป

แพทย์ตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานผู้ได้ทำการชันสูตรพลิกศพ และผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญ ที่ศาลขอให้มาให้ความเห็นตามมาตรานี้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน หรือค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทางและ ค่าเช่าที่พัก ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังส่วน ทนายความที่ศาลตั้งตามมาตรานี้ มีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายเช่นเดียวกับทนายความ ที่ศาลตั้งตามมาตรา 173

2. การคุ้มครองสิทธิผู้เป็นเด็กในชั้นสอบสวน

การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายและพยานที่เป็นเด็ก แบ่งออกเป็น

2.1 ขั้นตอนการสอบปากคำ ปราบกฏตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ ซึ่งบัญญัติว่า

ในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายอันมิใช่ความผิดที่เกิดจากการข่มขืน ต่อสู ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ความผิดฐานกรรโชก ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ตามประมวล กฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือคดีความผิดอื่นที่มีอัตราโทษจำคุก ซึ่งผู้เสียหาย หรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีร้องขอ การถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็ก อายุไม่เกินสิบแปดปี ให้พนักงานสอบสวนแยกกระทำเป็นส่วนคดีในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมอยู่ ด้วยในการถามปากคำเด็กนั้น และในกรณีที่นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เห็นว่าการถาม ปากคำเด็กคนใดหรือคำถามใด อาจจะมีผลกระทบกระเทือนต่อจิตใจเด็กอย่างรุนแรง ให้พนักงานสอบสวนถามผ่านนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เป็นการเฉพาะตามประเด็น คำถามของพนักงานสอบสวน โดยมีให้เด็กได้ยินคำถามของพนักงานสอบสวนและห้ามมิให้ถาม เด็กซ้ำซ้อนหลายครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งให้นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่ เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการทราบ รวมทั้งแจ้งให้ผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กทราบถึงสิทธิ ตามวรรคหนึ่งด้วย

นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์หรือพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการถามปากคำอาจถูก ผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กตั้งรังเกียจได้ หากมีกรณีดังกล่าวให้เปลี่ยนตัวผู้นั้น

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 139 การถามปากคำเด็กตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการ บันทึกภาพและเสียงการถามปากคำดังกล่าวซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้เป็นพยาน ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งซึ่งมีเหตุอันควรไม่อาจรอนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากคำพร้อมกันได้ ให้พนักงาน สอบสวนถามปากคำเด็กโดยมีบุคคลใดบุคคลหนึ่งตามวรรคหนึ่งอยู่ร่วมด้วยก็ได้ แต่ต้องบันทึก เหตุที่ไม่อาจรอนักคนอื่นไว้ในสำนวนการสอบสวน และมีให้ถือว่าการถามปากคำผู้เสียหายหรือ พยานซึ่งเป็นเด็กในกรณีดังกล่าวที่ได้กระทำไปแล้วไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.2 ขั้นตอนการชี้ตัวบุคคล ปราบกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ตรี ซึ่งบัญญัติว่า

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องจัดให้ผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีชี้ตัวบุคคลใด ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการชี้ตัวบุคคลในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และสามารถป้องกันมิให้บุคคลซึ่งจะถูกชี้ตัวนั้นเห็นตัวเด็ก โดยให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการชี้ตัวบุคคลนั้น เว้นแต่มีเหตุจำเป็นไม่อาจหาหรือรอนักบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้และเด็กไม่ประสงค์จะให้ชี้หรือรอนักบุคคลดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกเหตุดังกล่าวไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

ในกรณีการชี้ตัวผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี ให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการชี้ตัวในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็กและสามารถป้องกันมิให้ผู้ต้องหาที่เป็นเด็กนั้นเห็นตัวบุคคลที่จะทำการชี้ตัว

ส่วนการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาที่เป็นเด็ก ในขั้นตอนการสอบปากคำ ปรากฏตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ซึ่งบัญญัติว่า

ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้รัฐจัดหาทนายความให้

การจัดหาทนายความตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้ทนายความที่รัฐจัดหาให้ได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง เมื่อได้จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามแล้ว ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน หากทนายความไม่อาจมาพบผู้ต้องหาได้ โดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้พนักงานสอบสวนทราบหรือแจ้งแต่ไม่มาพบผู้ต้องหาภายในเวลาอันสมควร ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนผู้ต้องหาไปได้โดยไม่ต้องรอทนายความ แต่พนักงานสอบสวนต้องบันทึกเหตุอันจำเป็นในสำนวนการสอบสวนด้วย

3. การคุ้มครองสิทธิกรณีขอความเป็นธรรมขึ้นสอบสวน

ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 (แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ 48 เรื่องการส่งคดีกรณีร้องขอความเป็นธรรม บัญญัติว่า

คดีที่มีการร้องขอความเป็นธรรม ในกรณีที่จะมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้เสนอสำนวนพร้อมความเห็นตามลำดับชั้นถึงอธิบดีเพื่อพิจารณาสั่ง

กรณีที่มีคำสั่งฟ้อง ให้ดำเนินการให้ได้ตัวผู้ต้องหามายื่นฟ้องต่อศาล และให้รีบทำบันทึกส่งคำร้องขอความเป็นธรรม สำเนาความเห็นและคำสั่งพร้อมทั้งสำเนารายงานการสอบสวนเสนออธิบดีเพื่อทราบ กรณีดังกล่าวในวรรคก่อน หากเป็นกรณีที่ต้องกลับความเห็นหรือกลับคำสั่งเดิมหรือต้องถอนฟ้อง ให้นำความในข้อ 6 วรรคท้าย หรือข้อ 128 มาใช้บังคับแล้วแต่กรณี

การร้องขอความเป็นธรรมนั้นมิได้ทั้งฝ่ายของผู้เสียหายและฝ่ายของผู้ต้องหา แม้ว่า จะไม่มีการบัญญัติไว้ชัดแจ้งว่ากรณีใดบ้างที่จะถือเป็นการร้องขอความเป็นธรรมตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าวข้างต้นนั้น แต่แนวทางปฏิบัติที่ผ่านมา กรณีที่จะถือเป็นการร้องขอความเป็นธรรมตามตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 (แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ 48 นั้น จะต้องเป็นการกล่าวหาว่าความผิดนั้นไม่ได้รับความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนอย่างไร อาทิเช่น พนักงานสอบสวนไม่ยอมดำเนินการสอบสวนบุคคลซึ่งรู้เห็นข้อเท็จจริงในประเด็นสำคัญไว้เป็นพยาน พนักงานสอบสวนไม่ยอมบันทึกคำให้การในรายละเอียดสำคัญ หรือมิได้รวบรวมพยานหลักฐานสำคัญตามที่ผู้ร้องขอความเป็นธรรมเคยบอกแจ้งแก่พนักงานสอบสวนแล้ว โดยในทางปฏิบัติพนักงานอัยการซึ่งได้รับการร้องขอความเป็นธรรมจะพิจารณาว่าข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องต้องด้วยกรณีดังกล่าวมาแล้วหรือไม่ หากเห็นว่าผู้ร้องนั้นไม่ได้รับความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนก็จะมีคำสั่งให้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องต่อไป เช่น มีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการ

สอบสวนเพิ่มเติม เรียกพยานมาให้พนักงานอัยการซักถาม จัดส่งเอกสารหลักฐาน หรือดำเนินการอย่างอื่นตามความเหมาะสม

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด

1. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน

การจัดตั้งสำนักงานการสอบสวนขึ้นในสำนักงานอัยการการสูงสุดเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายใน ของสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2556 (ออนไลน์, 2563) ข้อ 7 ซึ่งเพิ่มความดังต่อไปนี้เป็น (45) ของข้อ 7 แห่งประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2554 บัญญัติว่า

...(45) สำนักงานการสอบสวน มีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ มีอำนาจและหน้าที่

(ก) รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีขอให้สั่งให้ระงับ หรือเพิกถอนการกระทำอันเป็นการทรมาน ทารุณกรรม การลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม หรือการกระทำใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

(ข) รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้ยกเลิกการกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ของอัยการสูงสุด

(ค) รับผิดชอบการสอบสวนและการดำเนินการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทน

(ง) รับผิดชอบการสอบสวนในความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

(จ) รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีที่บุคคลใดต้องถูกคุมขังในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

(ฉ) รับผิดชอบการสอบสวน โดยเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลีกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

(ช) รับผิดชอบการสอบสวน โดยเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนสอบสวน ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายใน

ระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตตฆาตเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

(ซ) รับผิดชอบงานทั้งปวงในการดำเนินงานคุ้มครองเด็กในคดีอาญาของศูนย์อำนวยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา กรุงเทพมหานคร และงานชั้นสูตรพลศึกษาของศูนย์อำนวยการคดีชั้นสูตรพลศึกษา กรุงเทพมหานคร ตามนัยแห่งระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการนั้น เว้นแต่งานสืบพยานไว้ก่อนฟ้อง เพื่อคุ้มครองเด็กตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(ฉ) รับผิดชอบการร่วมสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ

(ญ) รับผิดชอบการสอบสวน การร่วมสอบสวน การร่วมไต่สวน หรือการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ ในท้องที่กรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดอื่นตามที่อัยการสูงสุดมอบหมาย

(ฎ) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

และต่อมาอัยการสูงสุดในขณะนั้นได้มีคำสั่งสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ 1819/2556 ลงวันที่ 25 กันยายน 2556 เรื่อง เปิดทำการสำนักงานการสอบสวน แจ้งกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดระเบียบบริหารราชการและแบ่งส่วนราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยจัดตั้งสำนักงานการสอบสวนขึ้นใหม่ ตามประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2556 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2556 โดยมีเหตุผลของการจัดตั้งสำนักงานการสอบสวนขึ้น คือ เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานการสอบสวนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและเหมาะสมแก่ราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยออกคำสั่งไว้ ดังนี้

1. ให้เปิดทำการสำนักงานการสอบสวน ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2556 เป็นต้นไป
2. ให้สำนักงานการสอบสวน และสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 1-3 มีที่ทำการชั่วคราวตั้งอยู่ที่ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้นที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210 และสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 4 มีที่ทำการชั่วคราวตั้งอยู่ที่ อาคารถนนรัชดาภิเษก ชั้นที่ 10 ถนนรัชดาภิเษก แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900
3. ให้สำนักงานต่างๆ ที่รับผิดชอบและได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานรับผิดชอบการสอบสวน การร่วมสอบสวน การร่วมไต่สวน กรณีที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน ตามข้อ 7 แห่งประกาศคณะกรรมการอัยการดังกล่าว ก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2556 เป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ สำนักงานการสอบสวน มีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชาและให้สำนักงานต่างๆ ที่รับผิดชอบงานทั้งปวงที่กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวน ดังนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 และมาตรา 68
- (2) การสอบสวนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ
 - 2.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20
 - 2.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556
- (3) งานร่วมสอบสวน
 - 3.1 งานร่วมสอบสวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี
 - 3.1.1 การเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษ
 - 3.1.2 การร่วมไต่สวนกับ ป.ป.ช.
 - 3.1.3 การเข้าร่วมสอบสวนกับ ก.ก.ต.
- (4) งานอำนวยความสะดวกธรรมชั้นสอบสวน
 - 4.1 การร่วมคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
 - 4.1.1 ร่วมอยู่ในการจัดบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็ก
 - 4.1.2 ร่วมอยู่ในการสอบสวนผู้เสียหาย พยานหรือผู้ต้องหาเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี
 - 4.1.3 ร่วมอยู่ด้วยในกรณีผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กชี้ตัวผู้ต้องหา
 - 4.2 การเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพ
 - 4.2.1 การเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรม
 - 4.2.2 การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรม
 - 4.2.3 การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนกรณีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานหรือกรณีผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่
- (5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ปัจจุบันสำนักงานการสอบสวนมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 1 - 4 มีดังนี้ (ประวัติความเป็นมา และอำนาจหน้าที่ สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด, ออนไลน์, 2563)

1. สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 1 มีอำนาจหน้าที่
 - 1.1 การสอบสวนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ
 - 1.1.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20
 - 1.1.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556
 - 1.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย
2. สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 2 มีอำนาจหน้าที่
 - 2.1 งานร่วมสอบสวน
 - 2.1.1 งานร่วมสอบสวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี
 - 2.1.1.1 การเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษ (พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 32)

2.1.1.2 การสอบสวน การร่วมสอบสวน การร่วมไต่สวน หรือ การตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการเฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

2.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

3. สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 3 มีอำนาจหน้าที่

3.1 อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 และ มาตรา 32

3.2 งานร่วมสอบสวน

3.2.1 งานร่วมสอบสวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี

3.2.2 งานร่วมทำสำนวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3.2.2.1 การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (มาตรา 150 วรรคสี่)

3.2.2.2 การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนสอบสวน กรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (มาตรา 155/1)

3.3 งานอำนวยความสะดวกชั้นสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3.3.1 การร่วมคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

3.3.2 การเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (มาตรา 150 วรรคสาม)

3.4 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

4. สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 4 มีอำนาจหน้าที่

4.1 งานอำนวยความสะดวกชั้นสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

4.1.1 การร่วมคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

4.1.1.1 การร่วมด้วยอยู่ในการจับบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็ก (มาตรา 124/1)

4.1.1.2 การร่วมอยู่ด้วยในการสอบสวนผู้เสียหายพยานหรือผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบ (มาตรา 133 ทวิ และ 134/2)

4.1.1.3 การร่วมอยู่ด้วยในกรณีผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็ก
ซีตัวบุคคล (มาตรา 133 ตรี)

4.1.2 การเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดย
การกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุม
ของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (มาตรา 150 วรรคสาม)

4.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่
เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

อำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในต่างประเทศที่สำคัญ

สถาบันการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดของสหประชาชาติ
ภาคพื้นเอเชียและตะวันออกไกล หรือยูนาเฟ (UNAFEI) ได้นำเสนอเอกสารผลการศึกษารูปแบบ
อำนาจการสอบสวนของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกลุ่มประเทศเอเชียและ
ตะวันออกไกล ไว้ในเอกสารชื่อ “The Relationship of the Prosecution with the Police and
Investigative Responsibility” (ออนไลน์, 2563) จัดแบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ
เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มประเทศซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนเป็นหลัก อาทิเช่น

1.1 สาธารณรัฐอินเดีย

แม้ว่าพนักงานอัยการอินเดียจะไม่มีอำนาจดำเนินการสอบสวนในช่วงเริ่มต้นคดี
แต่เจ้าพนักงานตำรวจมักจะขอคำแนะนำทางกฎหมายจากพนักงานอัยการระหว่างทำการสอบสวน
โดยทั่วไปแล้วเจ้าพนักงานตำรวจของอินเดียจะให้ความเคารพและปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงาน
อัยการ อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะชี้แนะหรือกำกับดูแลเจ้าพนักงานตำรวจ
โดยตรง ทั้งนี้พนักงานอัยการอาจได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานการสอบสวนกลาง หรือ The Central
Bureau of Investigation เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายต่อสำนักงานการสอบสวนกลาง
โดยพนักงานอัยการเหล่านี้จะให้คำแนะนำกระบวนการสอบสวนทางอาญาในคดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน
คดีการสอบสวนพิเศษ

1.2 สหพันธรัฐมาเลเซีย

พนักงานอัยการมาเลเซียไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการสอบสวน
ยกเว้นเพียงพนักงานอัยการตำรวจ หรือ Police prosecutors ซึ่งมีอำนาจสอบสวนในนามของ
สำนักงานตำรวจ โดยทั่วไปแล้ว พนักงานอัยการมาเลเซียมีอำนาจเพียงให้คำแนะนำและสั่งการ
เจ้าหน้าที่สอบสวนเพื่อควมมีประสิทธิภาพและเหมาะสมในการทำการสอบสวน ดังนั้น คำแนะนำ
เกี่ยวกับคดีในชั้นสอบสวนหรือในชั้นที่สำนวนการสอบสวนถูกส่งมายังพนักงานอัยการจึงเป็น
ความเห็นในทำนองว่าจะดำเนินการฟ้องคดีหรือไม่

1.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์

ภายหลังจากที่ตำรวจทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจะส่งสำนวนการสอบสวนไป
ยังสำนักงานอัยการสูงสุด พนักงานอัยการสิงคโปร์ไม่อาจทำการสอบสวนด้วยตนเอง แต่จะกำกับดูแล

และควบคุมกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานของตำรวจด้วยการให้ข้อแนะนำและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวน ภายหลังจากที่การสอบสวนแล้วเสร็จและเห็นว่าสำนวนคดีพร้อมจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดี พนักงานอัยการอาจทำการเตรียมพยานด้วยการซักถามพยานในคดีก่อนไปยังศาล เพื่อให้คำพยานมีความน่าเชื่อถือและเพื่อชี้แจงประเด็นให้พยานทราบ แต่หากพนักงานอัยการเห็นว่า การสอบสวนยังไม่สิ้นกระแสความก็อาจส่งคืนสำนวนการสอบสวนโดยชี้ให้เห็นประเด็นที่ต้องพิจารณาดำเนินการเพิ่มเติม ในภาพรวมทั้งเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการของสิงคโปร์มีความสัมพันธ์และความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี

2. กลุ่มประเทศที่ทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

2.1 สาธารณรัฐประชาชนจีน

พนักงานอัยการจีนมีอำนาจในการอนุมัติหมายจับ สอบสวนคดีความผิดคอร์รัปชันและคดีสินบนเจ้าพนักงาน พนักงานอัยการจีนมีอำนาจในการสอบปากคำผู้ต้องหา สอบคำให้การพยาน ตรวจสอบ ยึด ตรวจสอบ กักขัง และจับกุมผู้ต้องสงสัย เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจประสงค์จะจับกุมบุคคลใด จะต้องขออนุมัติจากพนักงานอัยการก่อน และนอกจากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจแล้ว กฎหมายยังกำหนดหน้าที่ให้เจ้าพนักงานตำรวจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการด้วย กล่าวคือ พนักงานอัยการจีนมีอำนาจในการร้องขอให้เจ้าพนักงานตำรวจส่งสำนวนมาเพื่อสอบสวนส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมในการปรึกษาหารือคดีสำคัญซึ่งสอบสวนโดยตำรวจ หรือเรียกให้มีการตรวจสอบซ้ำหรือพิสูจน์พยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนคดีอาญาซ้ำ หรือหากพนักงานอัยการเห็นว่าสมควรมีการสอบสวนเพิ่มเติม พนักงานอัยการอาจส่งสำนวนกลับคืนไปยังเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อทำการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีคดีความผิดทุจริตคอร์รัปชัน คดีสินบนเจ้าพนักงาน คดีเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ และคดีสำคัญเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในทางมิชอบ พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนและฟ้องคดีได้เองด้วย

2.2 สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

พนักงานอัยการอินโดนีเซียมีอำนาจสอบสวนในคดีทุจริตคอร์รัปชัน โดยในคดีดังกล่าวพนักงานอัยการมีอำนาจตรวจค้น ยึด สอบคำให้การ และควบคุมกักขัง นอกจากการสอบสวนเองแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจอย่างมากมายในการควบคุมและกำหนดทิศทางการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ ตัวอย่างเช่น พนักงานสอบสวนจะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบว่าได้เริ่มต้นการสอบสวนขึ้นแล้ว พนักงานอัยการก็จะกำหนดกรอบระยะเวลาการสอบสวนให้คำแนะนำกับพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนจะต้องสอบสวนแล้วเสร็จตามคำสั่งของพนักงานอัยการ หากพนักงานสอบสวนยุติการสอบสวน พนักงานสอบสวนผู้นั้นจะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบ และในทำนองเดียวกัน หากพนักงานอัยการยุติการสอบสวน ก็จะต้องแจ้งให้พนักงานสอบสวนที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

2.3 ประเทศญี่ปุ่น

พนักงานอัยการญี่ปุ่นมีอำนาจสอบสวนร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานตำรวจจะเริ่มต้นการสอบสวนหลังจากส่งเอกสารทางคดีต่อพนักงานอัยการ ในทำนองเดียวกัน ผู้ถูกจับกุมจะต้องถูกส่งตัวไปยังพนักงานอัยการภายใน 48 ชั่วโมง จากนั้นพนักงานอัยการมี

อำนาจสอบปากคำผู้ต้องสงสัยนั้น และหากเห็นสมควร พนักงานอัยการอาจร้องขอให้เจ้าพนักงานตำรวจทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้อง และพนักงานอัยการยังมีอำนาจการสอบคำให้การของเหยื่อและพยานก่อนตัดสินใจว่าจะฟ้องคดีนั้นหรือไม่ โดยทั่วไปแล้วในคดีความผิดร้ายแรงพนักงานอัยการจะมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวน โดยเมื่อเจ้าพนักงานตำรวจแจ้งการสอบสวนให้พนักงานอัยการทราบแล้ว ทั้งเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการจะกำหนดแนวทางการสอบสวน พยานหลักฐานที่ต้องรวบรวม และเวลาใดควรจะเริ่มต้นการสอบสวนอย่างเป็นทางการ ในคดีที่เริ่มต้นจากพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนอย่างอิสระ โดยสำนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นมีแผนกสอบสวนคดีอาญาซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่สอบสวนซึ่งมีความชำนาญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

2.4 สาธารณรัฐเกาหลี

กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีให้อำนาจสอบสวนแก่พนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการมีความรับผิดชอบในการเป็นผู้นำในการเริ่มต้น และกำกับควบคุมการสอบสวนคดีอาญา จากนั้น เจ้าพนักงานตำรวจและหน่วยงานสอบสวนพิเศษจะทำการสอบสวนตามมาตรฐานทั่วไปและข้อสั่งการพิเศษซึ่งออกโดยพนักงานอัยการ และหากจำเป็น จะต้องส่งสำนวนคดีให้กับพนักงานอัยการเพื่อสรุปสำนวนการสอบสวน กล่าวโดยสรุป พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานตำรวจต้องร้องขอต่อพนักงานอัยการในการขออนุมัติศาลออกหมายเรียก หมายจับ และหมายคุมขัง ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติ ในคดีอาชญากรรมร้ายแรง เช่น อาชญากรรมในรูปองค์กร อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และการคอร์รัปชัน พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนและฟ้องคดีเอง

สถิติที่เกี่ยวข้อง

จากรายงานประจำปี 2561 ของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่มีการเผยแพร่ล่าสุด ได้นำเสนอสถิติเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ และการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญต่องานวิจัยนี้ มีดังนี้

1. สถิติคดีร้องขอความเป็นธรรม

ตารางที่ 2-1 สถิติเปรียบเทียบผลการดำเนินคดีร้องขอความเป็นธรรมของสำนักงานอัยการสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ.2556-2561

จำนวนคดี (เรื่อง)	ปี พ.ศ.					
	2556	2557	2558	2559	2560	2561
	892	809	1,043	1,247	1,447	1,336

ที่มา สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2563 : 84

คดีร้องขอความเป็นธรรม หมายถึง คดีอาญาซึ่งอยู่ในชั้นพิจารณาของพนักงานอัยการ โดยผู้ต้องหา และผู้เสียหายในคดียื่นหนังสือร้องขอความเป็นธรรมต่อพนักงานอัยการ กล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เช่น พนักงานสอบสวนยังไม่ได้ทำการสอบสวนพยานบุคคลบางรายหรือยังไม่ได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานอันเกี่ยวกับประเด็นสำคัญในการวินิจฉัยมีความเห็นและคำสั่งทางคดี

จากตารางที่ 2-1 สะท้อนให้เห็นจำนวนคดีซึ่งคู่ความในคดีไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหา กล่าวอ้างว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ซึ่งในปี พ.ศ. 2561 มีคดีการร้องขอความเป็นธรรมสูงกว่าปี พ.ศ. 2556 เกือบเท่าตัว อย่างไรก็ตาม สถิติตามตารางที่ 2-1 นี้ อาจยังไม่สะท้อนปริมาณคดีที่มีการร้องขอความเป็นธรรมได้ทั้งหมด เนื่องจากสถิติดังกล่าวเป็นกรณีที่มีการร้องขอความเป็นธรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคดีกิจการอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นการที่คู่ความในคดีร้องขอความเป็นธรรมต่ออัยการสูงสุดโดยตรง แต่สถิติดังกล่าวยังไม่รวมถึงการที่คู่ความในคดีร้องขอความเป็นธรรมต่อพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวน และหัวหน้าพนักงานอัยการที่พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบสำนวนสังกัดอยู่ ซึ่งมีอยู่อีกเป็นจำนวนมาก

2. สถิติคดีความผิดนอกราชอาณาจักร

ตารางที่ 2-2 สถิติเปรียบเทียบผลการดำเนินคดีความผิดนอกราชอาณาจักรของสำนักงานอัยการสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ.2556-2561

จำนวนคดี (เรื่อง)	ปี พ.ศ.					
	2556	2557	2558	2559	2560	2561
	307	274	985	875	1,707	1,032

ที่มา : สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2563 : 84

จากตารางที่ 2-2 แสดงให้เห็นแนวโน้ม “คดีความผิดนอกราชอาณาจักร” ซึ่งหมายความถึง คดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย ซึ่งอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ซึ่งอาจมอบหมายหน้าที่นั้น ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ โดยพบว่าแนวโน้มเพิ่มขึ้นกว่าในอดีตอย่างมาก ซึ่งอาจสืบเนื่องมาจากอาชญากรรมในปัจจุบันหลายประเภทมีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติมากขึ้นทั้งคดี

ยาเสพติด คดีค้ามนุษย์ อาชญากรรมกรรมคอมพิวเตอร์ และอาชญากรรมทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

3. สถิติคดีชี้ขาดความเห็นแย้ง

ตารางที่ 2-3 สถิติคดีอาญาซึ่งอัยการสูงสุดชี้ขาดความเห็นแย้งคดีในศาลชั้นต้น ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561

ปี พ.ศ.	จำนวนเรื่อง	ฟ้อง	ไม่ฟ้อง	อย่างอื่น
2556	542	63	38	285
2557	611	97	48	332
2558	1,603	83	106	1,131
2559	1,568	180	77	979
2560	1,277	55	69	106
2561	1,666	119	112	336

ที่มา : สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2563 : 83

คดีอาญาซึ่งอัยการสูงสุดชี้ขาด หมายความว่าคดีอาญาซึ่งมีความเห็นแย้งระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน จึงต้องส่งสำนวนการสอบสวนต่ออัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด โดยแบ่งออกเป็น 2 กรณีดังนี้

1. กรณีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ซึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอบุคลากรตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้ มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 143 ว่า

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมด้วยความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม

ปัจจุบันกรณีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 ได้แก้ไขเฉพาะคดีที่การสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานฝ่ายปกครอง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดยังคงมีอำนาจแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ แต่หากเป็นคดีที่การสอบสวนกระทำโดยเจ้าพนักงานตำรวจ ผู้มีอำนาจแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ เป็นไปตามข้อ 2.

2. กรณีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145/1 ซึ่งเพิ่มโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 115/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งบัญญัติว่า

สำหรับการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าในกรุงเทพมหานครให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ทั้งนี้ มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 143

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความ หรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการดังกล่าวแล้วแต่กรณีไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม

จากตารางที่ 2-3 จะเห็นว่า ภายหลังจากที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145/1 ซึ่งเพิ่มโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 115/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 มีผลใช้บังคับ และมีการเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการจากเดิมที่เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด (ในกรณีที่ท้องที่อื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร) โดยหากพนักงานสอบสวนในคดีนั้นเป็นเจ้าพนักงานตำรวจ ผู้มีอำนาจแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ คือ ผู้บัญชาการ หรือรองผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค 1 ถึง ภาค 9 ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2558 จำนวนคดีอาญาซึ่งมีการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการแย้งโดยผู้บัญชาการ หรือรองผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค 1 ถึง ภาค 9 พุ่งสูงขึ้นกว่าปีก่อนหน้า (ปี พ.ศ. 2556 และ 2557) มากกว่าเท่าตัว

4. สถิติการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน

ตารางที่ 2-4 สถิติงานคุ้มครองเด็กในคดีอาญาของพนักงานอัยการ จำแนกตามสำนักงานอัยการภาคและกิจกรรม ระหว่างปี พ.ศ.2556-2561

กิจกรรม/ สำนักงาน	บันทึก คำร้อง ทุกข์	ถาม ปากคำ ผู้เสียหาย	ถาม ปากคำ พยาน	สอบสวน ผู้ต้องหา	ชี้ตัว ผู้ต้องหา	สืบพยาน ไว้ก่อน	ไต่ สวน มูล ฟ้อง	อื่นๆ	รวม
กรุงเทพฯ	0	409	363	288	0	0	0	0	1,060
ภาค 1	0	483	542	361	4	0	0	0	1,390
ภาค 2	0	323	470	292	0	1	0	0	1,086
ภาค 3	1	518	1,102	715	14	0	0	1	2,351

ที่มา : สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2563 : 86

ตารางที่ 2-4 สถิติงานคุ้มครองเด็กในคดีอาญาของพนักงานอัยการ จำแนกตามสำนักงานอัยการภาคและกิจกรรม ระหว่างปี พ.ศ.2556-2561 (ต่อ)

ภาค 4	0	430	970	538	9	0	0	0	1,947
ภาค 5	0	271	378	304	4	0	0	0	957
ภาค 6	2	521	740	429	0	0	0	0	1,692
ภาค 7	1	459	650	479	1	0	0	0	1,590
ภาค 8	0	254	457	313	4	0	0	0	1,028
ภาค 9	1	271	474	272	0	0	0	1	1,019
รวม (คน)	5	3,939	6,146	3,991	36	1	0	2	14,120

ที่มา : สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2563 : 86

จากตารางที่ 2-4 แสดงถึงปริมาณงานคุ้มครองเด็กในคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการเข้าร่วมในชั้นสอบสวน ทั้งนี้ พนักงานอัยการซึ่งได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมคุ้มครองเด็กได้แก่พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นในท้องที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ไม่รวมพนักงานอัยการในชั้นอุทธรณ์ ชั้นฎีกา และพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติราชการให้กับผู้บริหารของสำนักงานอัยการสูงสุด

5. สถิติการเข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพ

ตารางที่ 2-5 สถิติการไปร่วมชั้นสูตรพลิกศพของพนักงานอัยการในกรุงเทพมหานคร ระหว่างปี พ.ศ. 2556-2561

ผลงานการไปชั้นสูตรพลิกศพ กับพนักงานสอบสวนใน กรุงเทพมหานคร	ปี พ.ศ.					
	2556	2557	2558	2559	2560	2561
	ครั้ง/ราย	ครั้ง/ราย	ครั้ง/ราย	ครั้ง/ราย	ครั้ง/ราย	ครั้ง/ราย
1. โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่	3	5	-	2	2	-
2. ตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่	182	169	167	196	155	151

ที่มา : สำนักงานอัยการสูงสุด, อัดสำเนา, 2563 : 85

จากตารางที่ 2-5 แสดงถึงปริมาณงานเข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพอันเป็นการคุ้มครองสิทธิประชาชนอย่างหนึ่งในชั้นสอบสวนร่วมกับพนักงานงานสอบสวน โดยสถิติดังกล่าวเป็นการเก็บข้อมูลเฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานครเท่านั้น ยังไม่รวมจังหวัดอื่นๆ

6. จำนวนข้าราชการอัยการในสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด

ตารางที่ 2-6 จำนวนพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงาน (ไม่รวมอัยการพิเศษฝ่าย) ของสำนักงานการสอบสวน (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2563)

สำนักงาน	อัตรากำลังพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงาน (คน)				
	อัยการชั้น 2 (อัยการประจำกอง)	อัยการชั้น 3 (อัยการประจำสำนักงานอัยการสูงสุด)	อัยการชั้น 4 (อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด)	อัยการชั้น 5 (อัยการผู้เชี่ยวชาญ)	อัยการอาวุโส
สำนักงานการสอบสวน 1	0	2	4	0	0
สำนักงานการสอบสวน 2	0	1	5	1	0
สำนักงานการสอบสวน 3	1	1	2	1	0
สำนักงานการสอบสวน 4	0	0	2	1	1

ที่มา : โครงสร้างบุคลากร สำนักงานการสอบสวน, ออนไลน์, 2563

วรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนตำรา งานเขียน วิทยานิพนธ์ และงานวิจัย ผ่านการสืบค้นฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ทางวิชาการ ในเบื้องต้นพบวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการเพิ่มอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการ พบว่ามีผลงานวิจัยที่สำคัญและแนวความคิดของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ ได้แก่

วัชรินทร์ เจริญหล่อ (ออนไลน์, 2563) อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี ได้ทำการวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในระหว่างสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ โดยเน้นศึกษาถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในระหว่างสอบสวนผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนที่จะต้องได้รับความคุ้มครองสิทธิจากพนักงานอัยการ ซึ่งวัชรินทร์ เจริญหล่อ ได้อภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ประกอบด้วย การร้องทุกข์ การกล่าวโทษ การสืบสวน และการสอบสวน จะมีองค์กรตำรวจ คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบ ขณะที่การพิจารณาตรวจสำนวนสั่งคดีและการฟ้องคดีนี้มีองค์กรอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด จากการศึกษาพบว่า ระบบการสอบสวนและการฟ้องคดีอาญาของไทยแยกจากกันเด็ดขาด ก่อให้เกิดปัญหาการดำเนินคดีอาญาที่ขาดประสิทธิภาพ กล่าวคือ ให้องค์กรตำรวจ ได้แก่ พนักงานสอบสวน มีอำนาจสอบสวนอย่างอิสระ และมีลักษณะผูกขาด ปราศจากการควบคุมการใช้อำนาจ หรือการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม ส่วนองค์กรอัยการ มีหน้าที่ฟ้องคดีและเป็นผู้ว่าความในศาล แต่กลับไม่ได้เข้าร่วมในการสอบสวนเลย พนักงานสอบสวน จะทำการสอบสวนจนเสร็จสิ้นแล้วจึงส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการ ดังนั้น พนักงานอัยการจึงรู้ข้อเท็จจริงในคดีนั้นผ่านตัวหนังสือที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนดังกล่าวเท่านั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการกลั่นกรองคดีและการนำสืบพยานหลักฐานต่อศาล เพราะพนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการเข้าร่วมสอบสวน ค้นหาความจริงในคดี และรวบรวมพยานหลักฐานในคดีตั้งแต่ต้น ในขณะที่กระบวนการสอบสวนคดีอาญาของไทยที่ผ่านมา นั้น มักถูกโต้แย้งในเรื่องมีการละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาอยู่ตลอดมา ซึ่งเป็นการกระทำของพนักงานสอบสวนในการใช้อำนาจที่ไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา โดยที่พนักงานอัยการก็ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาได้อย่างเต็มที่ เพราะการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนดให้อำนาจแก่พนักงานอัยการไว้ ในเรื่องนี้ วัชรินทร์ เจริญหล่อ (ออนไลน์, 2563) มีข้อเสนอแนะว่า จากการที่สอบสวนผู้ต้องหาคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ดังนั้น หน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาจึงได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พนักงานอัยการไม่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา แต่จะมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาเท่านั้น ทำให้ผู้ต้องหาอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมได้ตั้งแต่เริ่มทำการจับกุมที่เป็นความผิดซึ่งหน้า ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายหรือระเบียบการทำงานใดๆ บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาไว้เลย ในการจับในกรณีนี้ควรที่กฎหมายจะบัญญัติให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีได้เข้าคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับไว้บ้าง โดยการที่ให้

พนักงานอัยการได้รับรู้ถึงการจับกุมผู้ต้องหา ในส่วนของผู้ต้องหาที่มีจิตบกพร่อง วิกลจริต โรครจิต หรือจิตฟั่นเฟือน จนไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ควรที่จะได้รับความคุ้มครองจากพนักงานอัยการเช่นกัน จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130/1 “ทุกครั้งที่มีการสอบสวน ผู้ต้องหาให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือพนักงานอัยการ สรุปลผลการสอบสวนแล้วรายงานผลการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการทันที” เพื่อให้พนักงานอัยการรับทราบผลการสอบสวนโดยตลอด เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาให้ได้รับความเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ดร.น้ำแท้ บุญสร้าง (การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาตามแนวทางสากล, ออนไลน์, 2560) ได้เสนอแนะแนวทางปฏิรูปสอบสวนฟ้องร้องตามแนวทางสากลไว้ดังนี้

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยปกติจะเริ่มต้นใน 2 รูปแบบ คือ การจับกุมเพราะเหตุกระทำความผิดซึ่งหน้า และการดำเนินคดีจากการร้องทุกข์กล่าวโทษ การปฏิรูปจึงต้องกระทำทั้งระบบตั้งแต่เริ่มต้นคดี ตั้งแต่การใช้อำนาจจับกุม การแจ้งข้อกล่าวหาซึ่งเป็นระบบสากลที่ใช้อยู่ในประเทศทั้งระบบกล่าวหาแบบ Common law เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และระบบไต่สวนแบบ Civil law เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. เมื่อมีการใช้อำนาจจับกุมโดยกล่าวอ้างว่าประชาชนกระทำความผิดเป็นการใช้อำนาจรัฐที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ผู้จับในการปฏิบัติหน้าที่อย่างรอบคอบ และเพื่อป้องกันประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยมิชอบ พนักงานผู้จับกุมจึงทำหน้าที่เพียงแจ้งข้อเท็จจริงและเหตุแห่งการจับแก่ผู้ถูกจับ และรีบส่งรายงานบันทึกจับกุมให้พนักงานอัยการเพื่อตรวจสอบเหตุแห่งการจับ พฤติการณ์ และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตรวจสอบที่ มีการควบคุมตัว หากมีความจำเป็นต้องใช้อำนาจจับควบคุมตัวโดยทันที เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเร็วภายใน 48 ชั่วโมง และปัจจุบันสำนักงานอัยการทั่วประเทศมีการปฏิบัติหน้าที่เข้าเวรชันสูตรในคดีที่เจ้าหน้าที่ทำให้บุคคลถึงแก่ความตายโดยอ้างการปฏิบัติหน้าที่ (การวิสามัญฆาตกรรม) ตลอด 24 ชั่วโมงอยู่แล้ว การแจ้งการจับให้พนักงานอัยการทราบทันทีจึงเป็นเรื่องที่ปฏิบัติได้จริงและควรกระทำอย่างยิ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนผู้ถูกจับขณะยังมีชีวิตอยู่

2. การแจ้งข้อกล่าวหาและการใช้อำนาจคุมขังควบคุมตัวประชาชนจะต้องเป็นข้อกล่าวหาที่บุคคลนั้นจะถูกฟ้องร้องว่าการกระทำความผิดตามคำฟ้องของพนักงานอัยการเท่านั้น เพื่อป้องกันการแจ้งข้อกล่าวหาจำนวนมากและข้อหาหนักเกินกว่าความเป็นจริง เป็นเหตุให้มีการคุมขังนานเกินกว่าข้อหาที่พนักงานอัยการจะฟ้องดำเนินคดีจริงๆ หรือหากต่อมาพนักงานอัยการกลับมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามข้อกล่าวหา การคุมขังผู้บริสุทธิ์ย่อมถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง

3. เมื่อมีอาชญากรรมเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความผิดอัตราโทษเท่าใด หรือทราบตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ หากมีความจำเป็นต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนทันที พนักงานสอบสวนจะต้องรายงานต่อสำนักงานอัยการท้องที่ที่เกิดเหตุเพื่อทราบเหตุโดยไม่ชักช้า พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานต่างๆ เพื่อพนักงานอัยจะได้ร่วมตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ พนักงานสอบสวนจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการในเรื่องข้อหาที่จะฟ้องตามแนวทางการดำเนินคดีของอัยการเพื่อพิสูจน์ความผิดให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ เพื่อให้พนักงานอัยการได้วางแนวทางการรวบรวม

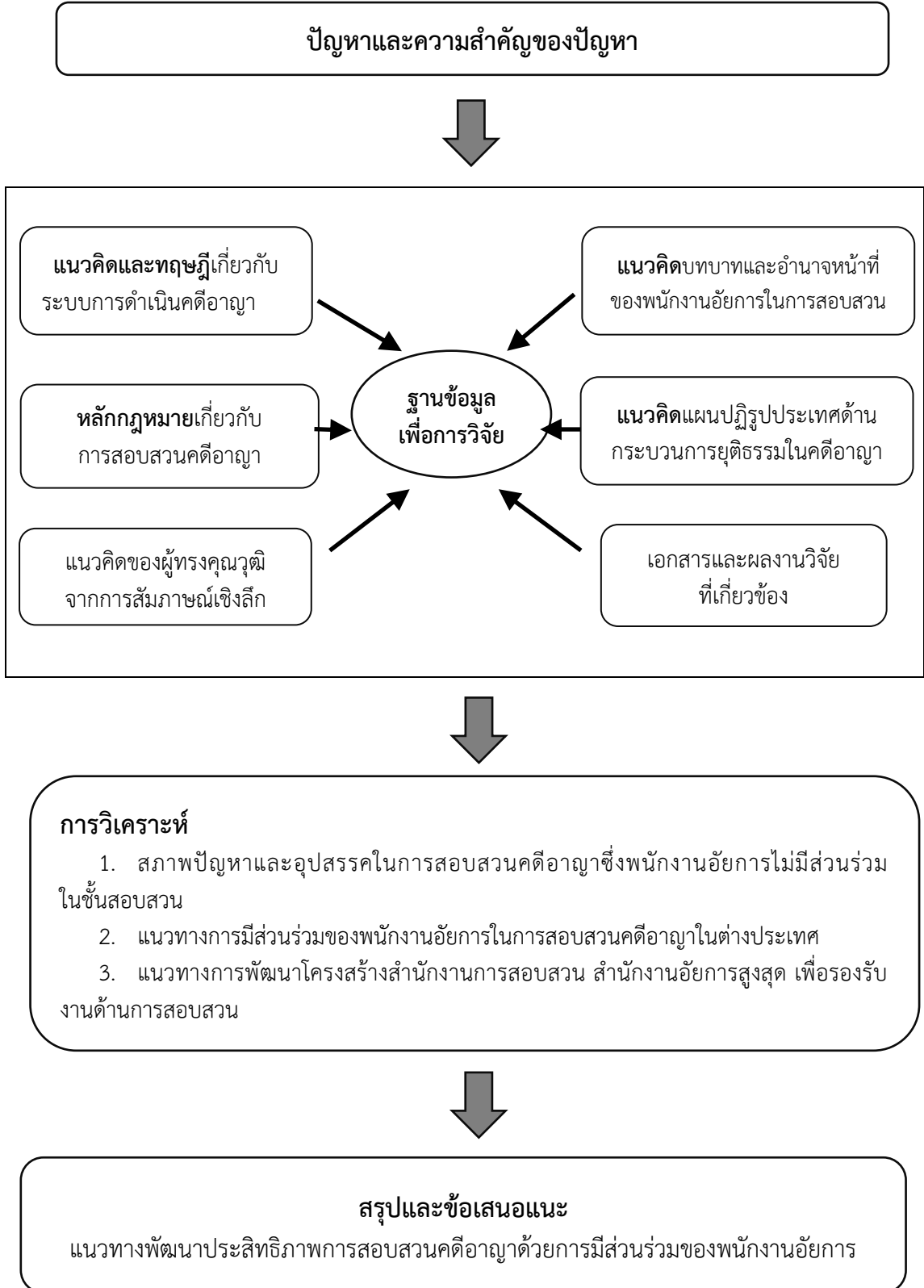
พยานหลักฐานที่สำคัญตามข้อหานี้ก่อนที่พยานบุคคลหรือพยานวัตถุจะสูญหายไป และป้องกันการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดโดยปล่อยให้คดีขาดอายุความในความผิดที่พนักงานอัยการต้องการจะฟ้องดำเนินคดี

4. เนื่องจากพนักงานอัยการมีภาระการนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดให้ปราศจากข้อสงสัยเพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษจึงต้องสร้างระบบการรวบรวมพยานหลักฐานที่อัยการมีโอกาสและเวลามากพอที่จะพิจารณารวบรวมพยานหลักฐานให้สิ้นข้อสงสัยตามสมควร (Beyond reasonable doubt) ก่อนมีคำสั่งฟ้องคดีซึ่งเป็นหลักการสากลที่ใช้ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการในประเทศอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส

5. การมอบให้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติต่างๆ เช่น ป่าไม้ ศุลกากร อุตสาหกรรม ควบคุมอาคาร มีอำนาจรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษและสอบสวนดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายที่ตนรักษาการ และความผิดอื่นๆ ด้วย กาดตรวจพบในคราวเดียวกันโดยการแจ้งเหตุที่พบและปรึกษาข้อกฎหมาย และปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินคดีของพนักงานอัยการโดยตนเองตั้งแต่ริเริ่มคดี เจ้าหน้าที่ต่างๆ เหล่านี้จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานอัยการในเรื่องการรวบรวมพยานหลักฐาน แนวทางนี้จะขจัดความไม่ชำนาญในงานการสอบสวนของตำรวจเพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้มีความรู้ ความชำนาญในกฎหมายต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนยิ่งกว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมาก และในทางปฏิบัติปัจจุบันเจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็เป็นฝ่ายรวบรวมพยานหลักฐานเองอยู่แล้วจึงลดขั้นตอน แต่เพิ่มประสิทธิภาพในทางคดีให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

6. ให้พนักงานอัยการในทุกท้องที่สามารถรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษและริเริ่มการสอบสวนคดีได้เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญา เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส ในกรณีที่ประชาชนมาร้องเรียนว่าหน่วยงานอื่นปฏิเสธไม่ดำเนินคดีหรือดำเนินคดีโดยไม่ให้ความเป็นธรรมในทางคดี เช่น ไม่รวบรวมพยานหลักฐานบางประการ เป็นต้น หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนตั้งใจสอบสวนเพิ่มเติมตามคำสั่งของพนักงานอัยการล่าช้าเพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็สามารถรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ได้ด้วยตนเองไม่จำเป็นต้องให้เกิดความเสียหายจากเหตุคดีขาดอายุความเพราะการรอการส่งสำนวนคดีจากเจ้าพนักงานตำรวจ

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

โครงสร้างอำนาจการสอบสวนคดีอาญาในทางสากลนั้นสามารถจัดแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ กลุ่มประเทศที่ให้พนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าพนักงานตำรวจมีบทบาทหลักในการเริ่มต้นการสอบสวนในคดี โดยพนักงานอัยการมีเพียงอำนาจในการพิจารณาทบทวนผลการสอบสวน หากประสงค์จะแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมจะกระทำได้ด้วยการออกคำสั่งให้พนักงานสอบสวนไปดำเนินการ โดยไม่สามารถทำการสอบสวนได้เอง และกลุ่มประเทศที่ให้อำนาจพนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการเริ่มต้นการสอบสวนหรือร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ปัจจุบันอำนาจสอบสวนตามกฎหมายของไทยยังคงจัดอยู่ในกลุ่มประเทศแบบแรก แม้ว่าจะมีข้อยกเว้นบางประการที่ให้อำนาจพนักงานอัยการในการสอบสวน เช่น กรณีที่เป็นคดีความผิดตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร หรือการเข้าร่วมคุ้มครองสิทธิในชั้นสอบสวนในบางกรณี เป็นต้น การที่จะกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญามีความจำเป็นต้องพิจารณาถึงโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาในภาพรวม บริบทความจำเป็นและความต้องการของสังคม ตลอดจนสถิติต่างๆ ในการพิจารณาถึงความพร้อมในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการ

ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทนี้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาและการสอบสวนของไทย อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวน โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุดในปัจจุบัน และอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในต่างประเทศที่สำคัญ เพื่อสร้างความเข้าใจพื้นฐานในการวิเคราะห์ประกอบกับผลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานด้านการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเพื่อการสะท้อนสภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน ต่อไปในบทที่ 3 และเพื่อการวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา ในบทที่ 4 อันจะเป็นเหตุผลสนับสนุนในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ ในบทที่ 5 ต่อไป

บทที่ 3

การสอบสวนคดีอาญาของไทย

ในคดีอาญาซึ่งมีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ เมื่อผู้ถูกกล่าวหาและจำเลยในคดีอาญาได้รับความคุ้มครองจากหลักการสันนิษฐานการเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of innocence) ซึ่งเป็นหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพนักงานอัยการโจทก์มีหน้าที่ต้องนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาโดยยึดหลักมาตรฐานการพิสูจน์พ้นข้อสงสัยตามสมควร (Beyond reasonable doubt) ดังที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 ดังนั้น ขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาซึ่งเป็นขั้นตอนของการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างมากที่จะทำให้การดำเนินคดีอาญาในแต่ละคดีนั้นมีประสิทธิภาพสูงสุด

การศึกษาในบทที่ 3 จึงมีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน ซึ่งข้อมูลที่ได้ในบทนี้จะจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์ในบทต่อไป โดยมีลำดับการศึกษาดังนี้

1. ลักษณะการสอบสวนในคดีอาญาแต่ละประเภท
2. ผลกระทบของการสอบสวนต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา
3. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วม
4. ความจำเป็นและแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวน

คดีอาญา

5. สรุป

ลักษณะการสอบสวนในคดีอาญาแต่ละประเภท

สาระสำคัญของการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ (สภาพปัญหาการบริหารงานสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 7, ออนไลน์, 2563)

1. การค้นหาว่ามีอาชญากรรมเกิดขึ้นหรือไม่
2. พิจารณาว่าอาชญากรรมที่เกิดขึ้นอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนหรือไม่
3. ตรวจสอบและค้นหาข้อเท็จจริงทั้งหมดที่ได้รับจากผู้ร้องทุกข์ ด้วยการรวบรวมและเก็บรักษาพยานวัตถุ รวมถึงการพัฒนาและติดตามเบาะแสหรือร่องรอยที่เกิดขึ้นในคดี
4. ติดตามทรัพย์สินที่หาย

5. ระบุถึงผู้กระทำความผิดหรือตัดผู้ต้องสงสัยที่มีใช้ผู้กระทำความผิด

6. ระบุที่อยู่และจับกุมผู้กระทำความผิด

คดีอาญาแต่ละประเภทมีลักษณะรูปแบบของคดีและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ความผิดของจำเลยที่แตกต่างกัน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ก่อนที่จะได้ทำการวิเคราะห์แนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพงานสอบสวนด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในบทที่ 4 ในเบื้องต้น มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงลักษณะการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในคดีอาญาแต่ละประเภท เพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยพื้นฐานในการเตรียมความพร้อมสำหรับการมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการ โดยในหัวเรื่องนี้ผู้วิจัยได้สำรวจลักษณะการสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญบางประเภท สรุปได้ดังนี้

1. การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา

การสอบสวนสามัญในคดีความผิดทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ภาคความผิด บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1 ลักษณะ 2 หมวด 1 มาตรา 130 ถึง มาตรา 147 โดยเมื่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารับการร้องทุกข์แจ้งความกรณีความผิดต่อส่วนตัวหรือเมื่อความผิดอาญาแผ่นดินปรากฏแก่พนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจเริ่มการสอบสวน ซึ่งตามมาตรา 131 ได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ความผิดหรือผู้บริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ในคดีอาญาทั่วไปซึ่งมิใช่คดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 อำนาจการสอบสวนอยู่ที่พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหลัก พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ในชั้นเริ่มต้นการสอบสวน แต่จะมีเพียงอำนาจสั่งการให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมเมื่อพนักงานสอบสวนสรุปสำนวนการสอบสวนส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาคดีเท่านั้น

ขั้นตอนในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีของพนักงานสอบสวนเพื่อสรุปสำนวนส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาว่าจะมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง เป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้การดำเนินคดีนั้นๆ เกิดประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะหากพยานหลักฐานที่รวบรวมได้ไม่มีน้ำหนักเพียงพอ มีข้อสงสัยตามสมควร ศาลก็จำต้องยกฟ้องคดีนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 โดยมาตรา 132 ได้บัญญัติถึงอำนาจการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนไว้ดังนี้

เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหา หรือตรวจสอบสิ่งของหรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แผนที่ หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า กับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้คดีแจ่มกระจ่างขึ้น

ในการตรวจตัวผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่ง หากผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเป็นหญิง ให้จัดให้เจ้าพนักงานซึ่งเป็นหญิงหรือหญิงอื่นเป็นผู้ตรวจ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาจะขอ نابุคคลใดมาอยู่ร่วมในการตรวจนั้นด้วยก็ได้

(2) ค้นเพื่อพบสิ่งของ ซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยค้น

(3) หมายเรียกบุคคลซึ่งครอบครองสิ่งของ ซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่บุคคลที่ถูกหมายเรียกไม่จำเป็นต้องมาเอง เมื่อจัดส่งสิ่งของมาตามหมายแล้ว ให้ถือเสมือนว่าได้ปฏิบัติตามหมาย

(4) ยึดไว้ซึ่งสิ่งของที่ค้นพบหรือส่งมาดังกล่าวไว้ในอนุมาตรา (2) และ (3)

การรวบรวมพยานหลักฐานสำหรับคดีอาญาทั่วไปมีลักษณะที่แตกต่างกันไปโดยต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์เงื่อนไขขององค์ประกอบความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดฐานนั้นๆ ประกอบกับต้องสอบสวนให้ได้ความในเรื่องของพฤติการณ์แห่งคดีเพื่อบ่งชี้ให้เห็นถึงเจตนาในการกระทำความผิดของผู้ต้องหา เนื่องจากคำฟ้องของพนักงานอัยการจะต้องมีการบรรยายข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนให้ครบองค์ประกอบกฎหมายที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดที่ฟ้อง อำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 เป็นอำนาจชั้นพื้นฐานตามกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและสิ่งของที่ยึดเป็นของกลางเพื่อเป็นพยานหลักฐานในคดี อันได้แก่ คำให้การของพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และพยานทางนิติวิทยาศาสตร์ แต่ไม่รวมไปถึงอำนาจหรือเครื่องมือที่ใช้ในการสอบสวนเป็นพิเศษ เช่น การปฏิบัติการอำพราง (Undercover) การติดตามสะกดรอย (Surveillance) และการจัดส่งภายใต้การควบคุม (Controlled Delivery) อย่างในคดีบางประเภท เช่น คดียาเสพติด และคดีที่มีผู้กระทำความผิดเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งอำนาจหรือเครื่องมือที่ใช้ในการสอบสวนเป็นพิเศษนี้ จะช่วยให้เจ้าพนักงานมีอำนาจแสวงหาหลักฐานบางประการซึ่งสุ่มเสี่ยงเป็นวิธีการที่ขัดต่อกฎหมาย อาทิเช่น การสร้างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติการอำพรางซึ่งเป็นข้อมูลเท็จหรือเอกสารยืนยันตัวบุคคลอันเป็นเท็จ การใช้อุปกรณ์ติดตามดักฟังเพื่อสะกดรอยผู้ต้องสงสัยซึ่งสุ่มเสี่ยงเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ หรือการจูงใจปล่อยให้มีการจัดส่งยาเสพติดหรือของผิดกฎหมายต่อไปโดยไม่จับกุมเพื่อการควบคุมพฤติการณ์ผู้กระทำความผิดจนมีการส่งมอบไปยังผู้กระทำความผิดรายใหญ่

ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการจัดแบ่งโครงสร้างอำนาจการสอบสวนคดีอาญาเพื่อรองรับความสลับซับซ้อนของคดีบางประเภทที่ต้องการความชำนาญเป็นการเฉพาะ อาทิเช่น กองบังคับการปราบปรามการการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (บก.ปอศ.) กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บก.ปอท.) เป็นต้น

2. การสอบสวนคดีอาญาที่จัดเป็นคดีพิเศษ

นอกจากพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้ว เนื่องจากพฤติการณ์การกระทำความผิดในสังคมไทยและสังคมโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการพัฒนาด้านเทคโนโลยีได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมการเมืองวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนถึงการ

ก่ออาชญากรรม ทำให้อาชญากรรมสมัยใหม่มีความร้ายแรง และก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ ที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก โดยกลุ่มอาชญากรรมมักมีการใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายเพื่อปิดบังความผิดของตน มีอิทธิพลและเครื่องข่ายองค์กร เชื่อมโยงกระทำความผิดทั้งภายในและภายนอกประเทศ ด้วยเหตุผลความต้องการมีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่มีความร้ายแรงบางประเภท แยกต่างหากจากเจ้าพนักงานตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 มีการก่อตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นโดยอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรมขึ้น ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ประกอบด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ได้แก่ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขาวิชา (สหวิชาชีพ) ในการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนคดีความผิดทางอาญาที่ต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนโดยใช้วิธีการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ หรือที่เรียกว่า “คดีพิเศษ” (ประวัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ,ออนไลน์, 2563) หมายถึงคดีความผิดตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และคดีพิเศษที่เกิดขึ้นโดยบทเฉพาะกาลตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กล่าวโดยสรุป “คดีพิเศษ” ครอบคลุมความผิดทางอาญา 2 ลักษณะ ใหญ่ๆ คือ (กรมสอบสวนคดีพิเศษ,ออนไลน์, 2563)

1. คดีความผิดทางอาญาตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเริ่มต้นเป็นคดีพิเศษด้วยตัวเอง หรือเป็นคดีประธาน หรือที่เรียกว่า “คดีพิเศษระดับปฐมภูมิ” ซึ่งอาจแยกย่อยเป็นคดีพิเศษระดับทุติยภูมิต่อไปได้ ประกอบด้วยคดีความผิดทางอาญา 3 ประเภทดังนี้

1.1 คดีความผิดทางอาญาที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 รวมทั้งคดีที่มีประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ เรื่องการกำหนดรายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดให้เป็น “คดีพิเศษ”

1.2 คดีความผิดอาญาอื่น นอกจากข้อ 1.1 ตามที่คณะกรรมการคดี (กคพ.) มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่ง กคพ. ได้มีประกาศเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้ความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นแนวทางปฏิบัติ (พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2))

1.3 คดีพิเศษที่ค้างดำเนินการและยังไม่ถึงที่สุดในวันที่(พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ใช้บังคับแล้ว กคพ. มีมติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 44

2. คดีความผิดทางอาญาที่เป็นคดีพิเศษที่แยกมาจากคดีพิเศษประธาน (คดีพิเศษระดับปฐมภูมิ) หรือที่เรียกว่า “คดีพิเศษระดับทุติยภูมิ” โดยเป็นคดีความผิดอาญาที่ไม่ใช่คดีพิเศษแต่ให้ถือว่าเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มี 2 ประเภท ดังนี้

2.1 คดีที่มีการกระทำความผิดกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และมีบทใด

บทหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคสอง หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวนสำหรับความผิดบ่ออื่นหรือเรื่องอื่นด้วย และให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ

2.2 คดีที่มีการสอบสวนขยายผลจากคดีพิเศษไปยังบุคคลซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษนั้น ให้คดีที่ขยายผลเป็นคดีพิเศษด้วย ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคห้า

ลักษณะอำนาจสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษด้วยวิธีการพิเศษ ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ มีดังนี้

1. อำนาจของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐาน ตามมาตรา 24 ซึ่งพอเทียบเคียงได้กับอำนาจของพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 แต่มีความพิเศษกว่า กล่าวคือ มีอำนาจเข้าค้นโดยไม่มีหมายได้

2. อำนาจการดักฟังโทรศัพท์และการได้มาซึ่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามมาตรา 25

3. อำนาจการแฝงตัว หรือการอำพราง ตามมาตรา 27

4. อำนาจของอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษในการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ ตามมาตรา 30

5. อำนาจของ กคพ. ในการเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใด หรือคดีประเภทใด ต้องมีพนักงานอัยการ หรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาร่วมสอบสวนกับพนักงานคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนแล้วแต่กรณีก็ได้ ตามมาตรา 32 เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ที่ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกกรณี แล้วแต่กรณี

กระบวนการสืบสวนและสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่แก้ไขเพิ่มเติม สามารถสรุปได้ตามตารางที่ 3-1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3-1 กระบวนการสืบสวนและสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กระบวนการสืบสวนและสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ	
กระบวนการสืบสวน	กระบวนการสอบสวน
1. การรับคำร้องทุกข์/ คำกล่าวโทษ/ การรับแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญา	1. การรับเป็นคดีพิเศษ
2. การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเบื้องต้น เช่น การออกหมายเรียกหน่วยงานหรือบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือมอบเอกสาร รวมถึงการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เป็นต้น	2. การสอบสวนปากคำผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้กล่าวหา ผู้เสียหาย และพยาน
3. การบันทึกถ้อยคำผู้ที่เกี่ยวข้อง	3. การรวบรวมพยานหลักฐานตามกฎหมาย เช่น การออกหมายเรียก การเข้าตรวจ การค้นและยึด เป็นต้น
4. การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	4. การบูรณาการและการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การสนธิกำลัง เป็นต้น
5. การพิจารณาทำความเข้าใจและสรุปรายงานการสืบสวน	5. การมีพนักงานอัยการ อัยการทหารร่วมสอบสวน หรือการมีบุคคลซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษ
6. การแจ้งความคืบหน้า ผลการดำเนินงาน	6. การใช้อำนาจพิเศษตามกฎหมาย เช่น การค้น โดยไม่มีหมาย การดักฟัง และการแฝงตัว เป็นต้น
	7. การดำเนินการเกี่ยวกับผู้ต้องหา เช่น การออกหมายจับ การขัง และการปล่อยชั่วคราว เป็นต้น
	8. การดำเนินการสอบสวนตามหลักสิทธิมนุษยชน
	9. การคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษและที่มีการร้องขอให้ดำเนินการ
	10. การพิจารณาทำความเข้าใจและสรุปรายงานการสอบสวน
	11. การส่งสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย
	12. การแจ้งความคืบหน้า ผลการดำเนินงาน

ที่มา : กรมสอบสวนคดีพิเศษ, ออนไลน์, 2563 : 38

3. การสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์

แม้ว่าพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาซึ่งมิใช่อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แต่สำหรับการสอบสวนคดีอาญาความผิดตาม

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ได้มีการบัญญัติเงื่อนไขการสืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานบางประการไว้ว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) และแม้เป็นคดีอาญาอื่นที่ไม่ใช่ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) โดยตรง แต่หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบคอมพิวเตอร์และข้อมูลคอมพิวเตอร์ พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาจขอความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ได้ด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) มาตรา 18 ซึ่งบัญญัติว่า

ภายใต้บังคับมาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่มีการร้องขอตามวรรคสองให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ เฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดและหาตัวผู้กระทำความผิด

- (1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาเพื่อให้ถ้อยคำส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสาร ข้อมูล หรือหลักฐานอื่นใดที่อยู่ในรูปแบบที่สามารถเข้าใจได้
- (2) เรียกข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์จากผู้ให้บริการเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารผ่านระบบคอมพิวเตอร์หรือจากบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (3) สั่งให้ผู้ให้บริการส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ใช้บริการที่ต้องเก็บตามมาตรา ๒๖ หรือที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของผู้ให้บริการให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือให้เก็บข้อมูลดังกล่าวไว้ก่อน
- (4) ทำสำเนาข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์จากระบบคอมพิวเตอร์ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิด ในกรณีที่ระบบคอมพิวเตอร์นั้นยังมีได้อยู่ในความครอบครองของพนักงานเจ้าหน้าที่
- (5) สั่งให้บุคคลซึ่งครอบครองหรือควบคุมข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ส่งมอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ดังกล่าวให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่
- (6) ตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ของบุคคลใด อันเป็นหลักฐานหรืออาจใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเพื่อสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดและสั่งให้บุคคลนั้นส่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ ที่เกี่ยวข้องเท่าที่จำเป็นให้ด้วยก็ได้
- (7) ถอดรหัสลับของข้อมูลคอมพิวเตอร์ของบุคคลใด หรือสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเข้ารหัสลับของข้อมูลคอมพิวเตอร์ ทำการถอดรหัสลับ หรือให้ความร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการถอดรหัสลับดังกล่าว
- (8) ยึดหรืออายัดระบบคอมพิวเตอร์เท่าที่จำเป็นเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการทราบรายละเอียดแห่งความผิดและผู้กระทำความผิด

เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในบรรดาความผิดอาญาต่อกฎหมายอื่นซึ่งได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์

ข้อมูลคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์เป็นองค์ประกอบหรือเป็นส่วนหนึ่งในการกระทำความผิดหรือมีข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายอื่น พนักงานสอบสวนอาจร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ได้ หรือหากปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและหลักฐานแล้วแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป

ให้ผู้ได้รับการร้องขอจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง (1) (2) และ (3) ดำเนินการตามคำร้องขอโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ หรือภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันและไม่เกินสิบห้าวัน เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุสมควรต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ รัฐมนตรีอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการที่เหมาะสมกับประเภทของผู้ให้บริการก็ได้

เหตุผลที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ได้บัญญัติกำหนดให้ผู้ที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) เป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) และกำหนดลักษณะขอบเขต ตลอดจนเงื่อนไขการใช้งานการสืบสวนสอบสวนไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา 18 และมาตรา 19 นั้น เนื่องมาจากพยานหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) อันได้แก่ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นพยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ ล้วนเป็นพยานหลักฐานที่เสี่ยงต่อการถูกทำให้เสียหาย สูญหาย เปลี่ยนแปลง หรือปนเปื้อนได้ง่าย จนอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในตัวพยานหลักฐานนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องมีผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการจัดการเกี่ยวกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์ดิจิทัลต่างๆ เข้าดำเนินการ อีกทั้งเงื่อนไขในการดำเนินการเกี่ยวกับพยานหลักฐานทางดิจิทัลตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ยังเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูลและอุปกรณ์ดิจิทัลมิให้ได้รับผลกระทบในทางที่เกินสมควร (คงยศ คุณจักร, สัมภาษณ์, 2563 ; เบญจพร, สัมภาษณ์, 2563 ; ปกรณ์ ธรรมโรจน์, สัมภาษณ์, 2563)

นอกจากนี้ ตามโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีการจัดตั้งกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บก.ปอท.) ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ หรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 และระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงาน พ.ศ. 2552 เพื่อเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับเทคโนโลยี สืบสวนสอบสวน ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับระบบคอมพิวเตอร์ (กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี,

ออนไลน์, 2563) โดยคดีความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์แจ้งความ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่เกิดเหตุ สถานีตำรวจนครบาล หรือสถานีตำรวจภูธร รวมทั้งยังสามารถเข้า ร้องทุกข์กับเจ้าพนักงาน บก.ปอท. ได้เช่นเดียวกัน แต่กรอบอำนาจการสอบสวนของพนักงาน สอบสวนของ บก.ปอท. จะมีลักษณะเป็นอำนาจการสอบสวนทั่วไปตามบทบัญญัติในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนของหน่วยงานในสังกัดสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติอื่น โดยไม่มีอำนาจพิเศษเฉพาะอย่างอื่นไว้ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หากพนักงาน สอบสวนรายใดมีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับ คอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ด้วย ก็จะมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 และ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไข เพิ่มเติม) ทั้งนี้การจัดตั้งกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรม ทางเทคโนโลยีเป็นการรวบรวมเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ และมีประสบการณ์ในการทำงานด้านอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ เป็นหน่วยงานเฉพาะกิจ เพราะคดีอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์เป็นเรื่องที่ผู้สืบสวนสอบสวนต้องเข้าใจเทคโนโลยี การสื่อสารออนไลน์สมัยใหม่ทั้งที่อยู่ในรูปของเว็บไซต์ และแอปพลิเคชันสำเร็จรูปพร้อมใช้งานต่างๆ และยังต้องเข้าใจเทคนิคในการค้นหาร่องรอยหลักฐานของผู้กระทำความผิดผ่านการกระทำกิจกรรม ต่างๆ บนระบบคอมพิวเตอร์ รวมไปถึงต้องเข้าใจลักษณะแผนประทุษกรรมรูปแบบใหม่ๆ ของคนร้ายอีกด้วย

4. การสอบสวนคดีอาญาที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น คดีทาง เศรษฐกิจ คดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีค้ามนุษย์

แม้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจเพื่อรับผิดชอบการ สืบสวนสอบสวนคดีบางประเภทเป็นการเฉพาะ อาทิเช่น กองบังคับการปราบปรามการการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (บก.ปอศ.) กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) แต่หน่วยงาน เฉพาะกิจเหล่านี้ก็มีกรอบอำนาจการสอบสวนทั่วไปตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา แต่หากพนักงานสอบสวนรายใดมีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ก็จะมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ ในมาตรา 18 และมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) เช่นเดียวกับกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับ อาชญากรรมทางเทคโนโลยี เพียงแต่ด้วยภาระหน้าที่หลักของหน่วยงานเป็นการป้องกันปราบปราม อาชญากรรมเฉพาะประเภท จึงทำให้เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนในหน่วยงานเหล่านี้ มี ประสบการณ์ในการทำงานด้านอาชญากรรมเฉพาะและเข้าใจรูปแบบการกระทำความผิดเฉพาะทาง ใหม่ๆ อาทิเช่น คดีค้ามนุษย์ซึ่งมีได้มีเพียงรูปแบบของการบังคับค้าประเวณี หากแต่รวมถึงการค้า และการเผยแพร่ส่งต่อซึ่งสื่อลามกอนาจารอีกด้วย ซึ่งวิธีการในการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ปัจจุบันมีความสลับซับซ้อน และมีการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าถึงกลุ่มผู้เสียหาย หรือผู้ที่ ต้องการเสพยาสื่อลามกอนาจารเหล่านั้น หรือในกรณีของคดีการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งพบว่าการ กระทำความผิดบางอย่างมีการพยายามดำเนินการในลักษณะหลบเลี่ยงการเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย บังคับเงื่อนไขการประกอบธุรกิจไว้เป็นการเฉพาะ อาทิเช่น กิจการที่มีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจ

ขายตรง เป็นต้น (ดรัณ จาดเจริญ, สัมภาษณ์, 2563 : ปกรณ์ ธรรมโรจน์, สัมภาษณ์, 2563) นอกจากนี้ ในคดีที่ต้องการความเชี่ยวชาญในการสอบสวนเฉพาะทางด้านกฎหมาย ผู้เป็นพนักงานสอบสวนยังต้องมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฐานความผิดเฉพาะนั้นๆ อีกทั้งยังต้องมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน หรือภาคสังคมที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเฉพาะนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) จะมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา รวมทั้งสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม หรือกองบังคับการปราบปรามการการค้ามนุษย์ (บก.ปคม.) ที่มีการประสานงานและรับการส่งต่อเรื่องราวร้องทุกข์จากมูลนิธิหรือองค์กรการกุศลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กและสตรี หรือกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (บก.ปอศ.) ซึ่งมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กรมสรรพากร กรมศุลกากร กรมสรรพสามิต กรมจดทะเบียนธุรกิจการค้า และคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น (ปฐิมปรีชญ์ จันทร์กองกวิน, สัมภาษณ์, 2563 ; สนอง เอี่ยมเสวต, สัมภาษณ์, 2563 ; ปัญจะ ผลโต, สัมภาษณ์, 2563)

ผลกระทบของการสอบสวนต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติถึงหน้าที่ของรัฐในการบริหารงานด้านกระบวนการยุติธรรม ไว้ในมาตรา 68 ซึ่งบัญญัติว่า

รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใดๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความให้

คำว่า “การบริหารงานยุติธรรม” ตามความหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญข้างต้น หมายความว่า การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการในการอำนวยความสะดวกยุติธรรม การป้องกันและการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม การคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชน การบริหารงานภาครัฐการต้องมีกระบวนการบริหารเพื่อใช้ปัจจัยนำเข้า (Input) และเมื่อกระบวนการต่างๆดำเนินการไปแล้วก็จะได้ผลผลิตหรือสิ่งที่ได้ออกมา (Output) ย่อมจะต้องใช้องค์ประกอบหรือปัจจัยนำเข้า ตลอดจนกระบวนการในการบริหารงานดังกล่าวด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลผลิตหรือสิ่งที่จะได้ออกมา คือ การคุ้มครองป้องกันสังคมด้วยการลดอาชญากรรม ส่วนคำว่า “กระบวนการยุติธรรมทางอาญา” หมายความว่า การดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ศาล รวมทั้ง หน่วยงานอื่นในกระทรวงยุติธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เกิดขึ้นในการปฏิบัติตามกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่ว่าจะ

กระบวนการชั้นสืบสวน สอบสวน พิจารณา พิพากษา บังคับคดี หรือกระบวนการอื่นใดจะยังให้เกิดความยุติธรรมในสังคม (หลักการและพื้นฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, ออนไลน์, 2563)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่ทำให้การดำเนินคดีอาญามีประสิทธิภาพนั้น ครอบคลุมกระบวนการสอบสวนคดีอาญา เริ่มต้นตั้งแต่การรับคำร้องทุกข์ไว้สอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา การติดตามให้ได้ตัวผู้ต้องหาเพื่อดำเนินคดี การสรุปสำนวนการสอบสวนส่งให้กับพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาเห็นสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องตามกฎหมาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าในขั้นตอนของการสอบสวนคดีอาญานั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทั้งฝ่ายของผู้เสียหาย และฝ่ายผู้ที่ถูกกล่าวหาซึ่งต้องตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา

หากตั้งสมมติฐานว่า ถ้าการสอบสวนในคดีอาญาคดีใดกระทำไม่สมบูรณ์ มีความบกพร่อง ขาดประสิทธิภาพอย่างหนึ่งอย่างใด จนทำให้ศาลยกฟ้องคดีเพราะเหตุที่จำเลยไม่ใช่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริง หรือยกฟ้องเพราะคดียังมีข้อสงสัยตามสมควร การสอบสวนเช่นนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างไรบ้าง สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. กรณีการยกฟ้องเพราะเหตุที่จำเลยไม่ใช่ผู้กระทำความผิดที่แท้จริง

การที่จำเลยในคดีอาญาซึ่งถูกฟ้องคดีต่อศาล และต่อมาศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด ในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่มีความผิด จำเลยคนนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย ตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 20 ซึ่งบัญญัติว่า

จำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ต้อง

- (1) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ
- (2) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และ
- (3) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุด ในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่มีความผิด

ในคดีที่มีจำเลยหลายคน จำเลยคนใดถึงแก่ความตายก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด และคณะกรรมการเห็นสมควรจ่ายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยอื่นที่ยังมีชีวิตอยู่ถ้าเป็นเหตุอยู่ในลักษณะคดี จำเลยที่ถึงแก่ความตายนั้นมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ได้ด้วย

โดยค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่รัฐโดยกรมคุ้มครองสิทธิ กระทรวงยุติธรรมต้องจ่ายให้แก่ผู้มีสิทธินี้ ครอบคลุมค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายดังที่ระบุไว้ใน มาตรา 21 ซึ่งบัญญัติว่า

การกำหนดค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามมาตรา 20 ให้กำหนดตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) ค่าทดแทนการถูกคุมขัง ให้คำนวณจากจำนวนวันที่ถูกคุมขังในอัตราที่กำหนดไว้สำหรับการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา
- (2) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจหากความเจ็บป่วยของจำเลยเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี
- (3) ค่าทดแทนในกรณีที่จำเลยถึงแก่ความตาย และความตายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี จำนวนไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

(4) ค่าขาดประโยชน์นำมาหาได้ในระหว่างถูกดำเนินคดี

(5) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินคดี

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว

ในกรณีที่มีคำขอให้ได้รับสิทธิที่เสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากคำพิพากษานั้นคืน การสั่งให้ได้รับสิทธิคืนตามคำขอดังกล่าว ถ้าไม่สามารถคืนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด เช่นว่านั้นได้ ให้คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนเพื่อสิทธินั้นให้ตามที่เห็นสมควร

คณะกรรมการอาจกำหนดให้จำเลยได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายเพียงใดหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความเดือดร้อนที่จำเลยได้รับและโอกาสที่จำเลยจะได้รับการชดเชยความเสียหายจากทางอื่นด้วย

ทั้งนี้ คดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินกับจำเลยตามหลักเกณฑ์มาตรา 20 วรรคหนึ่ง (1) นั้น หมายความว่า คดีที่ได้รับการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนเท่านั้น เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน”

2. กรณีการยกฟ้องเพราะเหตุที่พยานหลักฐานในคดียังมีข้อสงสัยตามสมควร

การที่ศาลมีคำพิพากษาว่าในคดียังมีความสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง กำหนดให้ศาลยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย หมายความว่า ให้พิพากษายกฟ้องจำเลย ทั้งนี้ การยกฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสองนี้ เป็นกรณีที่ศาลยังมีได้วินิจฉัยเป็นที่ชัดเจนว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ หากแต่การยกฟ้องนั้นอาจมาปัจจัยอย่างอื่นในกระบวนการสืบพยานในชั้นศาล อาทิเช่น ประจักษ์พยานในคดีไม่ไปเบิกความในชั้นพิจารณา หรือในบางคดีที่มีอัตราโทษสูงที่ไม่มีประจักษ์พยานเห็นเหตุการณ์ และพยานแวดล้อมในคดียังไม่เพียงพอที่จะรับฟังว่าจำเลยทำผิดและต้องรับการลงโทษด้วยอัตราโทษที่สูงตามกฎหมาย (ปฐมปรีชญ์ จันทร์ทองวิน, สัมภาษณ์, 2563 ; สนอง เอี่ยมเสวต, สัมภาษณ์, 2563)

อย่างไรก็ดี การที่ศาลได้วินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีผ่านการสืบพยานหลักฐานทั้งฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลยในชั้นศาลแล้วพิพากษายกฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง ถือได้ว่าเป็นการที่ศาลได้วินิจฉัยความผิดของจำเลยแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 185 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าศาลเห็นว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดก็ดี การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดก็ดี คดีขาดอายุความแล้วก็ดี มีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่ควรต้องรับโทษก็ดี ให้ศาลยกฟ้องโจทก์ปล่อยจำเลยไป...” ย่อมทำให้คดีนั้นถือเป็นคดีที่มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง สิทธินาคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) ซึ่งห้ามมิให้พนักงานอัยการไม่อาจฟ้องคดีนั้นได้อีก (กุลพล พลวัน, ออนไลน์, 2560 ก)

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วม

1. กรณีการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม

หากจะกล่าวถึงตัวอย่างการดำเนินคดีอาญาที่สะท้อนให้เห็นถึงความบกพร่องของการสอบสวนที่ทำให้เกิดโศกนาฏกรรมในกระบวนการยุติธรรมซึ่งกระทบต่อความรู้สึกของคนในสังคมไทย จนทำให้เกิดกระแสคำว่า“แพะในคดีอาญา” ถูกใช้เรียกขานการสอบสวนคดีอาญาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ที่มีได้กระทำความผิด จากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน คือ กรณีคดีฆาตกรรมเซอร์รี่แอน (ย่อนรอย ฆาตกรรม ‘เซอร์รี่แอน’ คดีประวัติศาสตร์จับ 4 แพะ คุก 6 ปี, ออนไลน์, 2560 ; ย่อนคดีเซอร์รี่แอน “แพะในตำนาน” 17 ปี คดีประวัติศาสตร์ จ่าย 26 ล้านไถ่บาป “ตำรวจ” ย้อจนสุดทาง, ออนไลน์, 2560)

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ เมื่อย้อนกลับไปเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2529 นางสาวเซอร์รี่แอน ดันแคน นักเรียนโรงเรียนพระกุมารเยซูคริสต (โฮลี) วัย 16 ปี ลูกครึ่งไทยอเมริกัน ได้หายตัวไปหลังจากหลังเลิกเรียน ขณะเดินทางกลับไปที่บ้าน ซึ่งญาติได้เข้าแจ้งความคนหายที่ สถานีตำรวจนครบาลพระโขนง จากนั้น 3 วันต่อมา มีคนพบศพนางสาวเซอร์รี่แอนที่บริเวณ ป่าดงแสม ตำบลบางปูใหม่ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจในขณะนั้นตั้งประเด็นการเสียชีวิตว่า อาจจะถูกคนร้ายลวงมาฆ่าชิงทรัพย์และข่มขืน กระบวนการสอบสวนเริ่มจากการไล่เรียงข้อมูลประวัติของเซอร์รี่แอน ประติดประต่อเกิดเป็นแผนเชื่อมโยงไปยังผู้คน ซึ่งสื่อในขณะนั้นเกาะติดคดีนี้อย่างต่อเนื่อง หนึ่งเดือนถัดมา เจ้าหน้าที่ตำรวจพุ่งเป้าไปที่นายวินัย หรือแจ๊ค ชัยพานิช (หรือเสี่ยวินัย) ผู้อุปการะและมีความสัมพันธ์พิเศษกับเซอร์รี่แอน จากการสอบสวนพบว่าทั้งคู่เคยมีปัญหาไม่ลงรอยกัน เนื่องจากเซอร์รี่แอนมีหนุ่มรุ่นเดียวกัน มาขอพบ ต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจได้พยานปากสำคัญเป็นคนขับรถสามล้อ คือ นายประเมิน โภชพลัด คนขับรถสามล้อรับจ้าง อ้างว่าเห็นชายกลุ่มหนึ่งอุ้มเซอร์รี่แอนออกมาจากอาคารที่ทำงานของนายวินัย ซึ่งต่อมาชายกลุ่มดังกล่าวถูกจับกุมพร้อมนายวินัย เจ้าหน้าที่ตำรวจแถลงการจับกุม ประกอบด้วย 1) นายรุ่งเฉลิม หรือเฮาดี กนกชวาลชัย 2) นายพิทักษ์ คำชาย 3) นายกระแสร้ พลอยกลุ่ม และ 4) นายธวัช กิจประยูร ในตอนนั้นสังคมสื่อมวลชนรุมประณามการกระทำของผู้ต้องหาจนตกเป็นจำเลยของสังคม

ต่อมา พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาทั้งสี่ ส่วนนายวินัย พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องเพราะหลักฐานไม่พอฟ้อง ศาลชั้นต้นพิพากษาตัดสินประหารชีวิตจำเลยทั้งสี่ แต่ญาติเดินหน้าต่อสู้คดี โดยการยื่นอุทธรณ์ ต่อมาศาลอุทธรณ์พิพากษายกฟ้องจำเลยทั้งหมด แต่ให้ขังระหว่างรอฎีกาอีก 6 ปี จนกระทั่งในปี 2536 ศาลฎีกามีคำพิพากษาว่า จำเลยทั้งหมดเป็นผู้บริสุทธิ์ และไม่มีความผิดใดๆ แต่เรื่องที่น่าเศร้าสำหรับคดีนี้คือ นายรุ่งเฉลิม หรือเฮาดี กนกชวาลชัย เสียชีวิตในคุกด้วยโรคหัวใจวาย ก่อนที่ศาลจะตัดสิน ส่วนนายพิทักษ์ คำชาย ติดโรคจากในคุกและเสียชีวิตไม่นานหลังจากได้รับอิสรภาพ นายธวัช กิจประยูร หลังจากได้รับอิสรภาพ แต่ก็หมดโอกาสในชีวิตไปสุดท้ายเสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งเมื่อพฤศจิกายน 2542 ส่วนนายกระแสร้ พลอยกลุ่ม ซึ่งรอดชีวิตและได้รับอิสรภาพ แต่ผลจากการถูกข่มให้รับสารภาพ (ตามคำกล่าวอ้าง) ทำให้ต้องพิการเนื่องจากกระดูกสันหลังร้าว โดยต้องไปรับยาจากโรงพยาบาลทุกเดือน และเสียชีวิตเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2555 ส่วนลูกเมียก็เสียชีวิตขณะที่ตัวเองอยู่ในเรือนจำ

หลังศาลฎีกามีคำพิพากษาไม่นาน เจ้าพนักงานตำรวจกองปราบปรามได้ดำเนินการ รื้อคดีและสามารถจับฆาตกรตัวจริง คือ นายสมพงษ์ หรือจ้าย บุญฤทธิ์ และ นายสมัคร ฐูปูชากร และ นางสาวสุวิบูล พัฒนพงษ์พานิช แฟนอีกคนของนายวินัย ที่ถูกชดทอว่าเป็นผู้จ้างวาน โดยในเดือนสิงหาคม 2538 ศาลชั้นต้นตัดสินประหาร นางสาวสุวิบูล พัฒนพงษ์พานิช และ นายสมพงษ์ หรือจ้าย บุญฤทธิ์ ส่วนนายสมัคร ฐูปูชากร ลดโทษเหลือจำคุกตลอดชีวิต ต่อมา ใน เดือนพฤษภาคม 2542 ศาลฎีกายกฟ้อง นางสาวสุวิบูล พัฒนพงษ์พานิช ส่วนผู้ลงมือฆ่าเซอร์แอน ต้องรับโทษตามที่ศาลชั้นต้นตัดสิน

นอกจากการดำเนินคดีกับกลุ่มฆาตกรตัวจริงแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ตั้ง กรรมการสอบสวนตำรวจชุดจับแพะ ผลการตรวจสอบสรุปว่ามีเจ้าพนักงานตำรวจกระทำความผิด สองนาย คือ พันตำรวจโทลำเลิศ ธรรมนิธา อดีตรองผู้กำกับการภูธรจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่ง สนับสนุนกับนางสาวสุวิบูล พัฒนพงษ์พานิช ถึงขั้นทำกิจการร่วมกัน แต่เสียชีวิตไปก่อนแล้วในขณะที่ คดียังอยู่ในศาล และพันตำรวจเอกมงคล ศรีโพธิ์ ซึ่งต่อมาถูกไล่ออกจากราชการ แต่ก็ไม่มีประโยชน์ เนื่องจากช่วงที่ถูกตัดสินนั้นพันตำรวจเอกมงคล ศรีโพธิ์ ได้เกษียณอายุไปแล้ว จากนั้นก็เดินทางไป ปักหลักที่สหรัฐอเมริกา ส่วนนายตำรวจคนอื่น ๆ รายงานสอบสวนสรุปผลว่าไม่มีความผิด

นอกจากนี้ ยังพบว่ามึราชฎรที่ร่วมกันกระทำความผิดในกรณีของเซอร์ แอน คือ นายประเมิน โภชพลัด คนซึ่รถสามล้อรับจ้าง ที่เป็นพยานสำคัญให้การปรักปรำแพะในคดีทั้ง 4 คน ถูกจับกุมและสารภาพว่าให้การเท็จปรักปรำแพะเนื่องจากได้รับเงินค่าจ้างจากพนักงานสอบสวน จำนวน 20,000 บาท และส่งกะสีมูงหลังคาอีก 50 แผ่น ถูกตัดสินจำคุก 8 ปีขอหาให้การเท็จ

ในเรื่องนี้ แพะซึ่งยังมีชีวิตหลังศาลฎีกามีคำพิพากษา คือ นายกระแสร้ พลอยกลุ่ม และ นายธวัช กิจประยูร ร่วมกับทนายท-ภรรยาของนายรุ่งเฉลิม หรือเฮาดี๊ กนกขวาลชัย และนาย พิทักษ์ คำชาย รวม 7 คนเป็นโจทก์ ตัดสินใจร่วมกันเป็นโจทก์ฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็น จำเลยที่ 1 และพนักงานสอบสวนชุดจับแพะอีก 5 นายเป็นจำเลยที่ 2-6 ประกอบด้วย พล.ต.ต.กว้าง ชาญศิลป์ ผบก.ทท. (อดีต ผกก.ภ.สมุทรปราการ) พ.ต.อ.วิสาร เปล่งขำ พ.ต.อ.สันติ เพ็ญสุตร พ.ต.ท. ประหยัด เงามาม และ พ.ต.อ.มงคล ศรีโพธิ์ ฐานละเมิด เรียกค่าสินไหมทดแทนจำนวน 54,575,200 บาท โดยศาลพิพากษาว่า ให้จำเลยที่ 6 ต้องรับผิดชอบคดีใช้ ฐานกระทำละเมิดให้โจทก์ที่ 1-7 ส่วน จำเลยที่ 2-5 ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่ทำให้เห็นได้ว่าสมคบหรือมีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำโดยมิชอบ ของจำเลยที่ 6 ส่วนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำเลยที่ 1 ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความ เสียหายนั้น แต่ไม่เสียสิทธิที่จะไล่เบี้ยเอากับจำเลยที่ 6 ได้ก่อนพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่ โจทก์รวมทั้งหมด 26,038,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีนับแต่วันฟ้อง

ไต่กนาฎกรรมของคดีเซอร์แอนสะท้อนถึงกระบวนการสอบสวนคดีอาญาซึ่งเป็นไป โดยมีชอบด้วยกฎหมาย มีทั้งการบังคับข่มขู่ให้รับสารภาพและการสร้างพยานเท็จเพื่อเปลี่ยนแปลงรูป คดี โดยมีเจ้าพนักงานตำรวจระดับสูงในท้องที่เกิดเหตุซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้อง เมื่อพนักงานอัยการ ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้าไปตรวจสอบให้ความเป็นธรรมในชั้นสอบสวน จึงทำให้พนักงาน อัยการไม่อาจทราบถึงกระบวนการ วิธึ ขั้นตอน ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน และแม้ว่าผู้ต้องหาอาจร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการได้ แต่ในเวลาดังกล่าวผู้ต้องหา ทั้งหมดอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงาน จึงเป็นการยากที่จะแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อหักล้าง

ความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวม และถึงแม้ว่าพนักงานอัยการจะรับคำร้องขอความเป็นธรรมจากผู้ต้องหา และเห็นว่าจำเป็นต้องสอบสวนเพิ่มเติมบุคคลใดเป็นพยานหรือสอบสวนพยานคนใดเพิ่มเติม พนักงานอัยการก็จะมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนเพิ่มเติมด้วยตนเองได้แต่อย่างใด โดยแม้ว่าพนักงานอัยการมีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) ที่จะมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป แต่ก็ยังคงมีข้อถกเถียงในทางกฎหมายอยู่ว่า ถ้อยคำที่พยานได้ให้กับพนักงานอัยการโดยตรง โดยไม่มีพนักงานสอบสวนร่วมอยู่ด้วยนั้น จะสามารถรับฟังอ้างอิงในชั้นศาลได้เพียงใด และจะถือได้หรือไม่ว่าเป็นการสอบสวนของพนักงานตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 กำหนดไว้ นอกจากนี้ อำนาจในการให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามนั้น ไม่รวมไปถึงการเรียกให้ผู้ต้องหามาซักถาม (กุลพล พลวัน, ออนไลน์, 2563 ก ; ประยุทธ์ เพชรคุณ, สัมภาษณ์, 2563 ; สอนง เอี่ยมเสวต, สัมภาษณ์, 2563)

2. กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ในมุมมองของ น้ำแท้ มีบุญสร้าง (ออนไลน์, 2560 ก) เห็นว่า ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยมีความบกพร่องล้มเหลวหลายประการ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนโดยเฉพาะพนักงานสอบสวนซึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการสอบสวนโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานในหน่วยงานอื่นๆ อาจอาศัยช่องโหว่ตามกฎหมายแสวงหาประโยชน์และกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ดังนี้

1. เจ้าพนักงานตำรวจมีการใช้กำลังจับกุมเอาตัวประชาชนไปทำร้ายบังคับขู่เข็ญให้รับสารภาพ หากพบว่ามี การจับกุมผู้ต้องสงสัยผิดตัวก็ทำการปกปิดความผิดที่อาจจะมาถึงตน ด้วยการยึดเยียดข้อหาและของกลาง เช่น ยาเสพติดแก่ผู้ถูกจับถูกทำร้าย
2. พนักงานสอบสวนอาจแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาเกินกว่าความผิดที่พนักงานอัยการจะฟ้องดำเนินคดีแก่ประชาชนผู้ถูกกล่าวหา ทำให้ประชาชนผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนในการจัดหาหลักประกันอิสรภาพระหว่างพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนในระหว่างที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการ
3. พนักงานสอบสวนอาจแจ้งข้อหาโดยไม่มีมูลเหตุ พกติดการณ์ และพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องร้องดำเนินคดี และภายหลังอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ทำให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องถูกจำคุกเสียอิสรภาพ เสียชื่อเสียงอย่างไม่เป็นธรรม
4. พนักงานสอบสวนอาจตั้งใจส่งสำนวนเร่งด่วนวันสุดท้ายของระยะเวลาฝากขังในคดีสำคัญ เช่น คดียาเสพติด โดยเจตนาให้อัยการพิจารณาคดีไม่ทัน เป็นเหตุให้พนักงานอัยการต้องรีบยื่นฟ้องคดีไปก่อนเท่าที่พยานหลักฐานตามแนวทางที่พนักงานสอบสวนประสงค์จะให้ เป็น โดยวิธีนี้เป็นการทำให้พนักงานอัยการไม่มีเวลาที่จะพิจารณาและสั่งสอบสวนเพิ่มเติมรวบรวมพยานหลักฐานให้สิ้นความสงสัย ทำให้เกิดผลเสียหายแก่ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องถูกรัฐดำเนินคดีอย่างไม่เป็นธรรม แม้ต่อมาศาลมีคำพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง กล่าวคือ หากจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จริง เท่ากับได้ใช้อำนาจและบุคลากรของรัฐละเมิดสิทธิมนุษยชนผู้บริสุทธิ์ และกรณีจะยิ่งเลวร้ายหากผู้

บริสุทธิ์คนนั้นต้องถูกจำคุก สูญเสียชื่อเสียง เสรีภาพ และในชีวิตความเป็นอยู่ระหว่างการสอบสวน และการพิจารณาคดี แต่หากจำเลยคือผู้กระทำความผิดตัวจริง การยกฟ้องย่อมหมายถึง การปล่อยอาชญากรลอยนวลไปก่อกรรมกับประชาชนต่อไป และใช้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่ไม่รอบคอบ ฟอกตัวอาชญากรเพราะไม่อาจจะดำเนินคดีในความผิดเดิมได้อีก ตามหลักสากลว่าบุคคลย่อมไม่ถูกดำเนินคดีในการกระทำใดถึงสองครั้ง (No bis in idem)

3. กรณีความล่าช้าในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเพิ่มเติม

หากพนักงานอัยการตรวจสำนวนการสอบสวนที่ได้รับจากพนักงานสอบสวนแล้วพบว่า ยังมีบุคคลที่กระทำความผิดแต่ยังไม่ถูกพนักงานสอบสวนดำเนินคดี มีปัญหาว่าพนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีกับบุคคลนั้นไปในคราวเดียวกับการพิจารณาดำเนินคดีกับพวกผู้กระทำความผิดซึ่งพนักงานสอบสวนได้แจ้งข้อหาเป็นผู้ต้องหาแล้ว ได้หรือไม่

ในเรื่องนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยวินิจฉัยให้ความเห็นตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 402/2546 เรื่องอำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ (ออนไลน์, 2563) อันเป็นกรณีข้อหาหรือตามหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ตช. 0004.6/1744 ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2546 สืบเนื่องจากกรณีที่สำนักงานอัยการจังหวัดปัตตานี มีหนังสือที่ อส.(ปน)0031/4353 ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2544 แจ้งให้พนักงานสอบสวนจัดการให้ได้ตัวนายเพ็ญพงศ์ ตันวิมลรัตน์ พยานในคดีอาญาที่ 188/2540 แล้วส่งตัวมายังพนักงานอัยการภายในวันที่ 19 ตุลาคม 2544 เนื่องจากกรณีดังกล่าวพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องนายเพ็ญพงศ์ฯ จึงให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาแก่นายเพ็ญพงศ์ฯ และให้ส่งตัวมาเพื่อฟ้อง ในเรื่องนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ในกรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ โดยมีความเห็นทางคดีสั่งฟ้องผู้ต้องหาไปแล้ว พนักงานอัยการไม่มีอำนาจให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาพยานเพื่อเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติม สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีหนังสือที่ ตช. 0004.6/10237 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2545 หรือสำนักงานอัยการสูงสุดในประเด็นดังนี้

1. ในกรณีพนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการมีความเห็นทางคดีสั่งฟ้องผู้ต้องหาไปแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาพยานเพื่อเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมแล้วให้ส่งตัวพยานดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการโดยไม่ต้องให้พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องได้หรือไม่

2. ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้รับคำสั่งจากพนักงานอัยการตามข้อ 1. แล้วพนักงานสอบสวนไม่ปฏิบัติตาม แต่กลับทำความเห็นสั่งไม่ฟ้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนสามารถกระทำได้โดยชอบหรือไม่

ในเรื่องนี้ สำนักงานอัยการสูงสุด มีหนังสือ ที่ อส (สฝปน.) 0018/458 ลงวันที่ 17 มกราคม 2546 ตอบข้อหาหรือดังนี้

ประเด็นข้อ 1. หากพนักงานอัยการพิจารณาเห็นควรดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในคดีไม่ว่าจะเป็นพยานหรือบุคคลภายนอกที่พาดพิงถึง พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมแล้วให้ส่งตัวไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีได้ เนื่องจากบุคคลดังกล่าวยังไม่เคยถูกดำเนินคดีมาก่อนและพนักงานสอบสวนยังมีได้มี

ความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนต้องทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง แล้วส่งผลการสอบสวนเพิ่มเติมดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

ประเด็นที่ 2. พนักงานสอบสวนสามารถทำความเห็นได้ แต่เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งประการใด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 กำหนดให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติไปตามนั้น หากพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้องและให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา มา ก็ให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการต่อไป

สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาแล้วไม่เห็นพ้องด้วยกับประเด็นตอบข้อหารือของสำนักงานอัยการสูงสุด ข้อ 1. จึงขอหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า อำนาจการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการในกรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการไปแล้ว หากพนักงานอัยการเห็นควรดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีไม่ว่าจะเป็นพยานหรือบุคคลภายนอกที่พาดพิงถึง พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาบุคคลดังกล่าว เป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมได้หรือไม่ อย่างไร เนื่องจากแนวระเบียบปฏิบัติเดิมเพียงแต่ให้พนักงานอัยการแนะนำไปยังพนักงานสอบสวนว่าควรสอบสวนบุคคลนั้นในฐานะผู้ต้องหา และส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 และมาตรา 142 เท่านั้น

ในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ได้พิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยสั่งให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาบุคคลใดได้ บุคคลนั้นจะต้องเป็นผู้ต้องหาและพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องบุคคลนั้นไปยังพนักงานอัยการตามมาตรา 143 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ดังเช่นกรณี ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย ในเรื่องเสร็จที่ 720/2534 บันทึกเรื่อง อำนาจของพนักงานอัยการในการสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) ได้เคยวินิจฉัยไว้ว่า เมื่อพนักงานสอบสวนได้กระทำการสอบสวนแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานทางคดียังฟังไม่ได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา พนักงานสอบสวนจึงไม่ได้แจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหา และได้มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นให้พนักงานอัยการพิจารณา ดังนี้ พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยให้ทำการแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาตามมาตรา 134 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ แต่ในกรณีที่หาเรื่อนั้น บุคคลที่พนักงานอัยการได้สั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมและแจ้งข้อหาเป็นเพียงพยานในคดีมิใช่ผู้ต้องหา ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) จึงเห็นว่า พนักงานอัยการไม่มีอำนาจตามมาตรา 143 วรรคสอง (ก) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมโดยแจ้งข้อหาแก่พยานดังกล่าวได้

จากกรณีดังกล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) ประกอบระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ 69 ได้ แต่การใช้อำนาจในข้อนี้จะเกิดขึ้นต่อเมื่อพนักงานสอบสวน

เห็นว่าการสอบสวนในคดีแล้วเสร็จ และสรุปสำนวนพร้อมความเห็นเสนอต่อพนักงานอัยการแล้ว เท่านั้น พนักงานอัยการไม่สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนเพิ่มเติมดำเนินการใดๆระหว่างที่คดีอยู่ระหว่างการสอบสวนในชั้นสอบสวนของตำรวจ อีกทั้ง แม้ว่าต่อมาหากพนักงานอัยการเห็นว่า มีผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องอื่นในคดีซึ่งยังไม่ได้รับการดำเนินคดี พนักงานอัยการก็ไม่อาจจะสั่งให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้นั้นได้ แต่ทำได้เพียงการแจ้งแนะนำให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับบุคคลใดเพิ่มเติม ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ 62 ซึ่งไม่มีหลักประกันแน่ชัดว่าพนักงานสอบสวนในคดีดังกล่าวจะดำเนินการตามคำสั่งของพนักงานอัยการหรือไม่ ซึ่งหากผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องอื่นในคดีซึ่งยังไม่ได้รับการดำเนินคดีทราบเรื่องทำให้ไหวตัวทัน ผู้นั้นก็อาจจะหลบหนีการจับกุมดำเนินคดีได้ นอกจากนี้ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในการนำตัวผู้นั้นมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาร่วมกับผู้ต้องหาอื่นที่พนักงานอัยการได้สั่งฟ้องและยื่นฟ้องเป็นจำเลยไปแล้ว อาจจะทำให้ผู้เสียหายขาดโอกาสได้รับการเยียวยาจากผู้กระทำความผิดโดยเร็ว ต้องมีการพิจารณาคดีกับจำเลยหลายคนคนละคราวกัน รวมทั้งยังสุ่มเสี่ยงที่ผู้นั้นจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือข่มขู่พยานในคดีจนเสื่อมความยุติธรรมได้ด้วย (เบญจพร วัชรวุฒิชัย, สัมภาษณ์, 2563 ; ปุริมปรัชญ์ จันทร์กอกวิน, สัมภาษณ์, 2563)

ความจำเป็นและแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

จากการศึกษาบทเรียนสภาพปัญหาของการสอบสวนซึ่งพนักงานสอบสวนมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในกรณีของคดีเซอร์แอน ซึ่งเกิดในอดีตนานนับทศวรรษแล้ว แต่สังคมยังคงมีการตั้งข้อสงสัยในการปฏิบัติงานสอบสวนคดีอาญาที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเรื่อยมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่น่าอับอายหรือบอส อยู่วิทยา ทายาทธุรกิจชื่อดังซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาจากเหตุการณ์ขับรถชนตำรวจสถานีตำรวจทองหล่อ เมื่อปี พ.ศ. 2555 ได้ร้องขอความเป็นธรรมต่อพนักงานอัยการหลายครั้งหลายหน อ้างเหตุที่พนักงานสอบสวนยังมิได้สอบคำให้การพยานบางรายซึ่งเห็นว่าสำคัญต่อรูปคดี และในช่วงท้ายก่อนคดีบางข้อหาจะขาดอายุความตามกฎหมาย นายวรยุทธหรือบอส อยู่วิทยา เริ่มประวิงคดีด้วยการอ้างเหตุอยู่ระหว่างการเดินทางไปต่างประเทศ จนท้ายที่สุดนายวรยุทธหรือบอส อยู่วิทยา หลบหนีออกนอกราชอาณาจักรไทย และคดีความผิดบางข้อหาได้ขาดอายุความลง กรณีที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้เกิดกระแสสังคมไทยรวมถึงสังคมโลกที่วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องจนทำให้ศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเริ่มสั่นคลอนลง (5ปีคดี‘บอส’ข้อครหาต้องเรื่อง-เลื่อนพบอัยการ 7 หน? ก่อนอินเตอร์โพลแพร่หมายจับทั่วโลก, ออนไลน์, 2560)

และอีกครั้งกับกระแสวิจารณ์ถึงการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตำรวจที่ไม่โปร่งใสเมื่อปลายปี 2562 ที่ผ่านมามีกรณีที่น่ายโสภณ วงศ์สวัสดิ์ ชาวจังหวัดชุมพร ซึ่งมีอาชีพเป็นพนักงานขับรถสิบล้อ ตกเป็นผู้ต้องหาหลังจากพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรเมืองสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แจ้งข้อหาครอบครองยาบ้าจำนวน 1 เม็ดที่เบาะนั่งกลางด้านหน้ารถ แต่ได้ปฏิเสธข้อ

กล่าวหา ผลตรวจปัสสาวะไม่พบสารเสพติด เหตุเกิดเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2562 ต่อมา มีการเผยแพร่คลิปภาพระหว่างการตรวจค้นซึ่งบันทึกได้จากกล้องภายในรถเกิดเหตุ ซึ่งผู้โพสต์ได้ชี้แจงว่า ระหว่างการตรวจค้นเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ตรวจค้นมีพฤติกรรมที่มีพิรุณ โดยมีการนำไปโพสต์บนสื่อสังคมออนไลน์เฟซบุ๊ก และถูกแชร์ต่อกันไปจนเกิดเป็นกระแสการวิพากษ์วิจารณ์อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ นายโสภณ วงศ์สวัสดิ์ ได้ไปร้องทุกข์ที่ศูนย์ยุติธรรมสร้างสุข ของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งในเวลาต่อมา สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ได้ทำการตรวจพิสูจน์หาสารเสพติดจากเส้นผมของนายโสภณ วงศ์สวัสดิ์ แล้วไม่พบสารเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของยาบ้า แต่กลับพบเพียงสารไมทราจินิกิน (Mitragynine) ซึ่งเป็นสารอัลคาลอยด์ในพืชกระท่อม ซึ่งมีฤทธิ์กดประสาท ซึ่งนายโสภณ วงศ์สวัสดิ์ เคยยอมรับว่าเคยเสพใบกระท่อมโดยนำมาใช้รักษาโรคปวดท้องและเคี้ยวกินกับน้ำตาลแก้อาการท้องเสีย โดยในคดีดังกล่าวแม้ว่านายโสภณ วงศ์สวัสดิ์จะได้ยื่นหนังสือต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ ยัดยาบ้า ซึ่งแม้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้รับเรื่องเพื่อส่งให้กับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาต่อไปแล้วก็ตาม แต่ต่อมาพนักงานสอบสวนยังคงดำเนินการฝากขังนายโสภณ วงศ์สวัสดิ์ ในฐานะผู้ต้องหาต่อศาลจังหวัดหัวหิน ซึ่งมีกำหนดการฝากขังตามกฎหมายรวมไม่เกิน 48 วัน ซึ่งนายโสภณ วงศ์สวัสดิ์ ได้รับผลกระทบในเรื่องงานจากการถูกแจ้งข้อหาเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา อีกทั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปรายงานตัวจากจังหวัดชุมพร ไปยังจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ทุก ระยะเวลาฝากขัง 12 วัน ซึ่งในเรื่องนี้ตกเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์จากสังคมเป็นอย่างมาก (สืบล่อถูกยัดยา เซ็งคดีอืด แต่ขอสู้เต็มที่ ตร.คืนก่อเหตุ ‘อย่าหวังปาฏิหาริย์อะไรจากผม’, ออนไลน์ 2563 ; ผลตรวจ เส้นผมคนขับ 10 ล้อ ถูกยัดยา ไม่พบสารยาบ้า, ออนไลน์, 2562)

ด้วยเหตุที่ปัญหาของการสอบสวนอาจมีได้จำกัดอยู่เพียงการเกิดผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา หากแต่ยังอาจส่งผลกระทบต่อศรัทธาความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบยุติธรรมของประเทศ จึงเป็นที่มาของการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม โดยมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผลโดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดขีดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

โดยในเรื่องนี้ภาครัฐได้มีการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาจากกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายทั้งภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง มาร่วมชี้แจงรวมถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... ที่ผ่านการพิจารณาในวาระที่หนึ่ง ผ่านระบบทางเทคโนโลยีสารสนเทศเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (www.krisdika.go.th) ซึ่งอยู่ในภาคผนวก ก ของงานวิจัยนี้ ครอบคลุมประเด็นการตราเป็นพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน หน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการรับคำร้องทุกข์และกล่าวโทษ การสอบสวน พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

การแจ้งข้อหา การแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน การคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหา กรอบระยะเวลาสอบสวน และกรณีที่อัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง โดยข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับมาจากการรับฟังความคิดเห็นผ่านช่องทางต่างๆ ข้างต้น สามารถสรุปได้ดังนี้ (บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ 1788/2561, ออนไลน์, 2563)

ตารางที่ 3-2 สรุปข้อคัดค้านหรือความเห็นที่สำคัญเกี่ยวกับประเด็นการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...

ลำดับ	ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง	คำชี้แจงเหตุผลและการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย
1	การแจ้งข้อหา เห็นว่าไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ เพราะมีกำหนดไว้แล้วในมาตรา 134 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญา	ตามร่างมาตรา 14 เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อเน้นย้ำให้เกิดความชัดเจนว่า การจะแจ้งข้อหา นั้น หากยังมีได้มีหลักฐานพอสมควรว่าผู้ต้องหาน่าจะกระทำความผิดตามข้อหา นั้น พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหา นั้นแก่ผู้ต้องหาไม่ได้ ซึ่งเป็นหลักประกันหนึ่งในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน มิให้เกิดกรณีที่มีการแจ้งข้อหา ไปโดยที่ยังมิได้ปรากฏหลักฐานพอสมควรว่าน่าจะกระทำความผิดตามข้อหา นั้น
2	การแจ้งให้พนักงานอัยการร่วมสอบสวน อาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ที่กำหนดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม เพราะให้การสอบสวนอยู่ภายใต้การสั่งการแนะนำของพนักงานอัยการ และก็มีได้กำหนดเป็นหน้าที่ แต่เป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการซึ่งจะเข้ามาหรือไม่ก็ได้ จึงไม่ควรให้พนักงานอัยการมาร่วม	กรณีตามร่างมาตรา 15 เป็นการบัญญัติขึ้นโดยมุ่งที่จะพัฒนาระบบการบริหารงานสอบสวนร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องให้สามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ โดยในกรณีการสอบสวนคดีความผิดที่มีอัตราโทษสูงหรือเป็นคดีที่มีความสำคัญตามที่กำหนดไว้ เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนแล้ว ให้พนักงานอัยการมีอำนาจร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งสามารถดำเนินการโดย 1) เข้าไปร่วมสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน 2) ขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะ หรือ 3) ขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจของพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวน สำหรับกรณีการสอบสวนร่วมกัน หรือกรณีที่พนักงานสอบสวนขอคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ ให้พนักงานอัยการให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐาน

ตารางที่ 3-2 สรุปข้อคัดค้านหรือความเห็นที่สำคัญเกี่ยวกับประเด็นการสอบสวนตาม
ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... (ต่อ)

	<p>สอบสวนด้วย เพราะพนักงานอัยการมีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหา หากให้เข้ามาร่วมสอบสวนจะไม่เกิดการถ่วงดุลกัน และเป็นการเพิ่มขึ้นตอนของพนักงานสอบสวน เพิ่มภาระงานของพนักงานอัยการที่ต้องเดินทางไปร่วมสอบสวนโดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล</p>	<p>ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน และให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีก็เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน เพื่อให้การสอบสวนคดีนั้นได้พยานหลักฐานที่ครบถ้วนสมบูรณ์ และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้นหรือมีเหตุขัดข้อง พนักงานสอบสวนก็สามารถบันทึกเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนได้ เพื่อมิให้กระบวนการสอบสวนต้องหยุดชะงัก ซึ่งเมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้แก่พนักงานอัยการที่มีอำนาจสั่งคดีแล้ว พนักงานอัยการก็มีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีได้ต่อไป กรณีจึงเป็นการแก้ไขปัญหามาที่มีข้อสงสัยว่าจะเกิดการถ่วงดุลกันหรือไม่ และไม่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนหรือทำให้กระบวนการสอบสวนล่าช้าแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าว จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด</p> <p>ส่วนในกรณีปัญหาที่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระงานแก่พนักงานอัยการโดยเฉพาะการเดินทางไปร่วมสอบสวนในพื้นที่ห่างไกลนั้น พนักงานอัยการไม่จำเป็นต้องเข้าไปร่วมสอบสวน ที่ทำการของพนักงานสอบสวนก็ได้ โดยจะขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะหรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ และในร่างมาตรา 15 วรรคสี่ ยังกำหนดให้สามารถแจ้งหรือประสานงานกันทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ กรณีจึงไม่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่จะเป็นการเพิ่มภาระหรือทำให้คดีเกิดความล่าช้าแต่อย่างใด</p>
3	<p>กรอบระยะเวลาในการสอบสวน ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดระยะเวลาเสนอสำนวนให้อัยการ เพราะการรวบรวมพยานหลักฐานต้องเป็นไปอย่างรอบคอบและเที่ยงธรรม ซึ่งพยานหลักฐาน</p>	<p>ร่างมาตรา 18 เป็นการกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายในกำหนดเวลาที่กำหนดก่อนวันครบซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย เพื่อให้พนักงานอัยการมีเวลาล่วงหน้าในการตรวจสอบสำนวนก่อนส่งฟ้องต่อศาล เนื่องจากในข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติตามมาตรา 87 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตาม</p>

ตารางที่ 3-2 สรุปข้อคัดค้านหรือความเห็นที่สำคัญเกี่ยวกับประเด็นการสอบสวนตาม
ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... (ต่อ)

<p>บางอย่างต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรือระยะเวลาในการนำพยานหลักฐานนั้นมาประกอบสำนวน ซึ่งอาจได้มาจากองค์กรหรือบุคคลที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการได้มาซึ่งพยานหลักฐานนั้นด้วยตนเองได้ ซึ่งน่าจะไม่สามารถคล้องกับเจตนารมณ์ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่าการกำหนดให้ส่งสำนวนก่อนฝากขังครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่าห้าวัน จะถือว่าเป็นการก้าวล่วงคำสั่งศาลที่กำหนดวันของการฝากขังครั้งสุดท้ายหรือไม่</p>	<p>พฤติการณ์แห่งคดี ในการขออำนาจสั่งขังได้เป็นผลล้นๆ ตามความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกแตกต่างกัน โดยต้องส่งฟ้องต่อศาลให้ทันภายในกำหนดเวลา แต่พนักงานสอบสวนจะส่งสำนวนให้พนักงานอัยการในระยะเวลาที่กระชั้นชิดมาก ทำให้พนักงานอัยการไม่มีเวลาตรวจพิจารณาสำนวน ดังนั้น ร่างมาตรา 18 จึงกำหนดให้เป็นบทเร่งรัดให้พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนการสอบสวนไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย ในคดีอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี และหากเป็นโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป ต้องส่งสำนวนการสอบสวนไม่น้อยกว่าสิบสี่วันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย</p>
---	---

ที่มา : บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ 1788/2561, ออนไลน์, 2563

สรุป

การศึกษาในบทที่ 3 มีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน จากการทบทวนวรรณกรรมและบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับลักษณะการสอบสวนในคดีอาญาแต่ละประเภท ผลกระทบของการสอบสวนต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งความจำเป็นและแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียในสังคมทั้งภาครัฐและภาคเอกชนแสดงความเห็นต่อประเด็นการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... ผสมผสานกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวนเพื่อสะท้อนถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วม ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 สรุปได้ดังนี้

คดีอาญาแต่ละประเภทมีลักษณะรูปแบบของคดี พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และนิติวิธีในการดำเนินคดีที่แตกต่างกัน สามารถจัดแบ่งการสอบสวนตามรูปแบบของคดีอาญาที่สำคัญ ได้แก่ การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา การสอบสวนคดีอาญาที่จัดเป็นคดีพิเศษ การสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีและคอมพิวเตอร์ และการสอบสวนคดีอาญาที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ซึ่งการสอบสวนคดีอาญาแต่ละประเภทนั้นมีบทบาทการเข้าร่วมของพนักงานอัยการที่แตกต่างกัน โดยหลักแล้วคดีอาญาส่วนใหญ่จะมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยจะมีเพียงคดีพิเศษ คดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดอาญาจํากร และความผิดตามกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เนื่องจากขั้นตอนการสอบสวนถือว่าเป็นขั้นตอนสำคัญที่สุดในการพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น หากตั้งสมมติฐานว่าหากการสอบสวนคดีใดมีความบกพร่อง ขาดประสิทธิภาพ จนเป็นเหตุให้ศาลยกฟ้องคดี ก็จะส่งผลกระทบให้รัฐเกิดภาระในการคุ้มครองด้านค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาซึ่งปรากฏหลักฐานชัดว่ามีได้เป็นผู้กระทำความผิด แต่หากเป็นการยกฟ้องด้วยเหตุยังมีข้อสงสัยตามสมควรทั้งที่ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดจริง ก็จะส่งผลให้พนักงานอัยการไม่สามารถดำเนินคดีอาญากับบุคคลนั้นได้อีกเนื่องจากต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) นอกจากนี้ตัวอย่างโคกนาฏกรรมจากคดีเซอร์แอน หรือคำวิจารณ์จนเป็นกระแสสังคมในคดีของนายวรยุทธหรือบอส อยู่วิทยา และคดีพนักงานสืบลัดตกที่อ้างว่าถูกยัดยาบ้าจำนวน 1 เม็ด ที่ตอกย้ำว่าการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในมือของพนักงานสอบสวนโดยเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเพียงหน่วยงานเดียวย่อมเป็นสิ่งที่อันตราย เพราะหากการสอบสวนนั้นมีความบกพร่องย่อมจะสั่นคลอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยรวม

บทที่ 4

วิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญา ของพนักงานอัยการ

การสอบสวนเป็นตัวแปรสำคัญของประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา เพราะความสมบูรณ์และน้ำหนักความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่ใช้พิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยล้วนเกิดขึ้นในขั้นตอนของการสอบสวน ความบกพร่องของการสอบสวนส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อผู้มีส่วนได้เสียในคดี รวมไปถึงความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะได้วางหลักการปฏิรูประบบการสอบสวนโดยให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนตั้งแต่ขั้นสอบสวน แต่ยังมีข้อคัดค้านจากประชาชนบางส่วนในเรื่องกรอบอำนาจดังกล่าวซึ่งปัจจุบันมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... อยู่ระหว่างการพิจารณาทบทวนปรับปรุง จึงเป็นการสมควรต้องวิเคราะห์ประเด็นที่มีข้อคัดค้านดังกล่าวเพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมเพื่อให้ภาครัฐใช้เป็นข้อมูลในการทบทวนแก้ไขร่างกฎหมายก่อนมีการประกาศใช้จริงเพื่อให้กฎหมายใหม่เป็นที่ยอมรับของสังคม

การศึกษาในบทที่ 4 มีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาและเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการโดยมีลำดับการศึกษาดังนี้

1. วิเคราะห์ความพร้อมของเจ้าพนักงานสืบสวนและพนักงานสอบสวนในการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวน
2. วิเคราะห์ความพร้อมของพนักงานอัยการในการมีส่วนร่วมในการสอบสวน
3. วิเคราะห์แนวทางการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวน
4. แนวทางการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการ
5. สรุป

วิเคราะห์ความพร้อมของเจ้าพนักงานสืบสวนและพนักงานสอบสวนในการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวน

จากการศึกษาสภาพปัญหาของการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในบทที่ 3 แล้ว ย่อมปฏิเสธได้ยากว่า ในอดีตที่ผ่านมาตัวอย่างการสอบสวนคดีอาญาที่ไม่เป็นธรรมอันเกิดขึ้นจากผู้บังคับใช้กฎหมายบางรายที่ใช้อำนาจโดยบิดผันจากโอกาสที่มีอำนาจเต็มในการควบคุมการสอบสวนทั้งกระบวนการ จนเกิดโศกนาฏกรรมต่อผู้บริสุทธิ์หลายคนในคดีการฆาตกรรม เซอร์รี่แอน หรือในคดีของนายวรยุทธหรือบอส อยู่วิทยาที่ความล่าช้าจากการร้องขอความเป็นธรรมโดยฝ่ายผู้ต้องหาขอให้มีการสอบสวนในประเด็นสำคัญแห่งคดีซึ่งพนักงานสอบสวนยังมิได้สอบสวนจนส่งผลให้คดีขาดอายุความในบางฐานและท้ายที่สุดผู้ต้องหาหลบหนีไป ซึ่งแม้ว่าหากเทียบจำนวนความบกพร่องของการสอบสวนต่อปริมาณงานสอบสวนคดีอาญาทั้งหมดที่มีจำนวนมหาศาล อาจถือได้ว่าจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นนั้นมีเพียงส่วนน้อย แต่เมื่อคำนึงถึงผลกระทบต่อผู้บริสุทธิ์ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมแล้ว ก็นับได้ว่าความผิดพลาดเพียงครั้งเดียวก็อาจก่อความสูญเสียอย่างไม่อาจประเมินค่าได้

สภาพปัญหาของการสอบสวนซึ่งเป็นอำนาจเด็ดขาดของพนักงานสอบสวนเพียงลำพังเกิดขึ้นกับหลายประเทศในระดับสากลด้วยเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาของสถาบันการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดของสหประชาชาติภาคพื้นเอเชียและตะวันออกไกล (UNAFEI) ที่พบว่า การให้อำนาจสอบสวนอยู่กับพนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียวจะก่อให้เกิดสภาพปัญหาในการดำเนินคดีอาญาหลายประการ อาทิเช่น

1. การใช้กระบวนการวิธีพิจารณาที่ไม่เหมาะสม เช่น การสอบสวนหรือการควบคุมตัวโดยมิชอบ
2. ความล่าช้าในการสอบสวน
3. ความรู้ด้านกฎหมายและการสอบสวนที่ไม่เพียงพอ
4. การขาดการประสานความร่วมมือระหว่างตำรวจและพนักงานอัยการ
5. การขาดเครื่องมือในการตรวจพิสูจน์
6. การถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง

โดย UNAFEI ได้เสนอแนะว่า การสอบสวนโดยมีพนักงานอัยการเข้าร่วมจะก่อให้เกิดประโยชน์อันเนื่องมาจากความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการตีความกฎหมาย ประสบการณ์จากการทำงานของพนักงานอัยการจะช่วยพัฒนามาตรฐานการสอบสวน และแท้ที่จริงแล้วการสอบสวนและการฟ้องคดีต่างมีรากฐานที่เกี่ยวข้องกันและไม่อาจแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด ดังนั้น องค์การผู้ใช้อำนาจสอบสวนและฟ้องคดีจึงควรส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยไม่มองว่าต่างมีอำนาจเหนือหรือด้อยกว่ากัน (The Relationship of the Prosecution with the Police and Investigative Responsibility, Online, 2020)

การให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นเรื่องที่หลายชาติในประชาคมโลกเห็นพ้องมานานแล้วดังที่ได้กล่าวถึงอำนาจสอบสวน

ของพนักงานอัยการในต่างประเทศในบทที่ 2 ซึ่งพบว่าในหลายประเทศ อาทิเช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี พนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญาด้วยตนเองโดยประเทศดังกล่าวมีมุมมองว่าการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญานั้นต่างเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเช่นเดียวกัน จึงถือว่าองค์กรอัยการถือเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจควบคุมการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ มีอำนาจเข้าไปสอบสวนคดีอาญาได้เอง หรือเป็นผู้เริ่มต้นการสอบสวนในคดีได้ในเรื่องนี้ กายสิทธิ์ พิศวงปรากฏ และสมนึก เสียงก้อง (ออนไลน์, 2563) ได้ให้ความเห็นว่า แม้แต่สหประชาชาติ รวมทั้งสมาคมอัยการระหว่างประเทศเองยังได้กำหนดไว้ในมาตรฐานและจรรยาบรรณการปฏิบัติงานของอัยการนานาชาติไว้ในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการควบคุมการสอบสวนหรือเข้าร่วมการสอบสวนว่าพึงต้องปฏิบัติอย่างไร ต้องเคารพหลักเกณฑ์ใดบ้าง อันสะท้อนได้ถึงการรักษาบทบาทของพนักงานอัยการในการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญา

การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการดังที่กล่าวในบทที่ 2 และบทที่ 3 นั้น แบ่งออกเป็นการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดอาญาจักรการคุ้มครองสิทธิกรณีการชันสูตรพลิกศพ และการคุ้มครองสิทธิผู้เป็นเด็กในชั้นสอบสวน และการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนของหน่วยงานอื่นๆ ตามกฎหมายเฉพาะ เช่น กรณีของคดีที่จัดเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 หรือกรณีการทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 เป็นต้น ดังนั้น พนักงานสอบสวนซึ่งปฏิบัติงานสอบสวนร่วมกับพนักงานอัยการในปัจจุบัน จึงเป็นพนักงานสอบสวนที่มาจากหลากหลายหน่วยงานซึ่งมีทัศนคติและวัฒนธรรมในการทำงานที่มีความแตกต่างกันบ้าง อาทิเช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีการจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดของกระทรวงยุติธรรมเพื่อให้รับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้มีอำนาจใช้วิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษซึ่งแตกต่างไปจากประมวลวิธีพิจารณาความอาญา และกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในบางคดีอีกด้วย อันสะท้อนความคิดเห็นของผู้ร่างกฎหมายซึ่งเล็งเห็นว่า ในขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษนั้นถ้ามีพนักงานอัยการผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินคดีในชั้นศาลมามีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มต้นคดีด้วย ก็อาจจะทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานครบถ้วนรอบด้านเป็นไปได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อันจะทำให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เมื่อพนักงานสอบสวนซึ่งพนักงานอัยการต้องร่วมปฏิบัติงานสอบสวนด้วยนั้นเป็นเจ้าพนักงานจากหลากหลายหน่วยงาน ดังนั้นในการวิเคราะห์ความพร้อมของพนักงานสอบสวนในการให้อัยการเข้าร่วมการสอบสวนหากจะเพิ่มเติมอำนาจการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม จึงจำเป็นต้องคำนึงความคิดเห็นของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการซึ่งมีประสบการณ์ในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกันว่าที่ผ่านมามีข้อติดขัดหรืออุปสรรคปัญหาที่เกิดในการสอบสวนร่วมกันหรือไม่

ในเรื่องนี้ พันตำรวจโทศรีณ จาตเจริญพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (สัมภาษณ์, 2563) ให้ความเห็นว่า จากประสบการณ์การทำงานทั้งในฐานะเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เห็นว่าที่ผ่านมาไม่มีปัญหาระหว่างการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานอัยการ แต่จะมีปัญหาในเรื่องภายในของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เนื่องจากในบางคดีซึ่งเป็นคดีใหญ่มีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษรับผิดชอบจำนวนมาก แบ่งหน้าที่กันทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีฉ้อโกงประชาชนที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ดังนั้น หากมิใช่ผู้เป็นเลขานุการคณะพนักงานสอบสวนก็จะไม่ทราบข้อมูลการสอบสวนและความคืบหน้าของเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษแต่ละราย จึงทำให้เกิดปัญหาการขาดทิศทางการดำเนินคดี จึงต้องการคำแนะนำจากพนักงานอัยการในแง่กฎหมาย ส่วนตัวมองว่าพนักงานสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีทัศนคติที่ค่อนข้างดีมากกว่าพนักงานอัยการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้จบการศึกษาจากหลากหลายสาขา มิได้จบการศึกษาด้านนิติศาสตร์โดยตรง ดังนั้น จึงขาดความมั่นใจในด้านการปรับใช้กฎหมาย จึงมักยึดปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการอย่างเต็มที่ และพร้อมสนับสนุนด้านข้อมูลหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ในขณะที่เจ้าหน้าที่สืบสวนและพนักงานสอบสวนในสังกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งมีประสบการณ์งานสอบสวนในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด (ปัญจะ ผลโต, สัมภาษณ์, 2563 ; เรวดี บุญตันหล้า, สัมภาษณ์, 2563 ; ภาสกร สุขะ, สัมภาษณ์, 2563) มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่า ในภาพรวมของการที่มีพนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนย่อมจะส่งผลให้สำนวนการสอบสวนรัดกุมขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีใช้คดีที่พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงในการเข้าร่วมการสอบสวน แต่โดยส่วนตัวหากมีประเด็นข้อกฎหมายที่สงสัยก็จะปรึกษาหารือเพื่อขอคำแนะนำจากพนักงานอัยการที่รู้จัก ตั้งแต่ในชั้นของการรับเรื่องราวร้องทุกข์ว่ารูปคดีนั้นเกี่ยวข้องกับความผิดฐานใด แนวคำถามที่พนักงานสอบสวนควรต้องใช้ในการสอบปากคำพยานสำคัญในคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีความซับซ้อน เช่น คดีความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ ซึ่งต้องมีการดำเนินการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานตามหลักเกณฑ์พิเศษที่กำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ที่แก้ไขเพิ่มเติม) หรือคดีที่มีการกระทำในรูปขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เช่น ขบวนการแก๊งคอลเซ็นเตอร์ ไปจนถึงการจัดการของกลาง และการตรวจพิสูจน์ของกลางในคดีในความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาหารและยา เป็นต้น หรือแม้แต่ในงานด้านสืบสวน บ่อยครั้งที่เจ้าหน้าที่สืบสวนมีปัญหาในด้านข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิดในคดีในเบื้องต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ซึ่งพยานหลักฐานส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของข้อมูลคอมพิวเตอร์ในระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานบางครั้งมีความยุ่งยากที่จะถูกโต้แย้งถึงความชอบด้วยกฎหมายในการเกิดขึ้นของพยานหลักฐานหรือความชอบด้วยกฎหมายในการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน รวมไปถึงความเพียงพอของข้อเท็จจริงและหลักฐานที่ได้มาว่าจะสามารถดำเนินการเพื่อขออนุมัติศาลออกหมายค้นเพื่อยึดอายัดสิ่งของที่น่าจะเป็นพยานหลักฐานสำคัญในคดีหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่สืบสวนและพนักงานสอบสวนผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่มีความมั่นใจในเทคนิคและประสบการณ์ด้านการสืบสวนสอบสวน แต่ยังคงขาดความมั่นใจข้อกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่บางประการ และเกรงว่าอาจจะถูกหยิบยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในคดี

หรือถูกฟ้องคดีให้ต้องรับผิดชอบส่วนตัวอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในภายหลัง อย่างไรก็ตาม องค์กรที่ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่สืบสวนและพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ช่างต้น พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์มีแนวโน้มเลือกปรึกษาหารือพนักงานอัยการซึ่งมีความรู้จักหรือเคยร่วมงานกันมาก่อน และเมื่อสอบถามถึงกรณีที่หากกฎหมายมีการขยายลักษณะประเภทคดีที่ให้อำนาจหน้าที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนนอกเหนือไปจากคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้ กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ก็พบว่า ไม่มีข้อติดขัดในการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่มีความกังวลในบางเรื่องดังนี้

1. ในกรณีของคดีอุกฉกรรจ์ หรือคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชน ปัจจุบันจะมีการแต่งตั้งคณะพนักงานสอบสวนในรูปองค์คณะ ซึ่งมีผู้บังคับบัญชาในระดับสูงของพนักงานสอบสวนเข้าร่วมการสอบสวน มีการประชุมหาแนวทางการสอบสวน ซึ่งเกรงว่าหากความเห็นและแนวทางของผู้บังคับบัญชาและของพนักงานอัยการมีความแตกต่างกัน พนักงานสอบสวนผู้ปฏิบัติงานจะต้องยึดถือแนวทางใด อีกทั้งในกรณีที่เป็คดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชน ผู้บังคับบัญชาระดับสูงของพนักงานสอบสวนมักมีการเร่งรัดติดตามคดีอย่างใกล้ชิด ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนจะเร่งทำการสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการ ซึ่งหากต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมประเด็นใดก็จะปฏิบัติตาม แต่หากมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในชั้นการสอบสวนและเห็นว่าคดียังสอบสวนไม่เสร็จสิ้น พนักงานสอบสวนระดับผู้ปฏิบัติงานก็จะไม่สามารถสรุปสำนวนได้ภายในกรอบเวลาที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายกำหนด

2. เนื่องจากลักษณะการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนที่ต้องพร้อมปฏิบัติงานตลอดเวลา 24 ชั่วโมง และนอกสถานที่ทำการ ในขณะที่พนักงานอัยการมีเวลาปฏิบัติราชการในเวลาราชการทั่วไปและคุ้นชินกับการปฏิบัติงานในสถานที่ราชการเป็นหลักซึ่งการดำเนินการสอบสวนในบางกรณีไม่สามารถกระทำภายในเวลาราชการทั่วไป เช่น การสอบคำให้การพยานซึ่งพยานสะดวกให้การภายหลังจากเสร็จภารกิจประจำวันซึ่งอาจเป็นช่วงเวลายื่นหรือในวันหยุดราชการ หรือในบางกรณีที่พยานขอให้พนักงานสอบสวนไปทำการสอบสวน ณ สถานที่ใดสถานที่หนึ่งซึ่งพยานมีความสะดวก รวมไปถึงกรณีที่พนักงานสอบสวนต้องเดินทางไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุและเก็บพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอย่างทันทีทันใดนับแต่ได้รับแจ้งเหตุ ดังนั้น หากพนักงานอัยการไม่มีความพร้อมในการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนด้วยข้อจำกัดเรื่องเวลาและสถานที่ในการทำการสอบสวนเหมือนอย่างพนักงานสอบสวนซึ่งหากพนักงานอัยการต้องเข้าร่วมการสอบสวนคดีเกือบทุกคดีและทุกขั้นตอนก็ย่อมจะทำให้การสอบสวนเกิดความล่าช้าอย่างแน่นอน

สำหรับความเห็นของพนักงานอัยการซึ่งเคยมีประสบการณ์เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ปกรณ์ ธรรมโรจน์ (สัมภาษณ์, 2563) เห็นว่ารูปแบบการปฏิบัติงานสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสอบปากคำพยานของพนักงานสอบสวนแต่ละหน่วยงานมีลักษณะที่ต่างกัน เช่น หากเป็นพนักงานสอบสวนของบางหน่วยงานเช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จะมีการจัดเตรียมแนวคำถามแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเป็นการล่วงหน้า ในขณะที่หากเป็นพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีลักษณะเป็นการถามถ้อยคำสด ทำให้พนักงานอัยการไม่เข้าใจแนวทางการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเพื่อเตรียมการล่วงหน้า นอกจากนี้ ยังพบว่าการเริ่มสอบสวนของพนักงานสอบสวนในบางคดีค่อนข้าง

ล่าช้า แตกต่างจากบางประเทศ เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งเมื่อพนักงานสอบสวนรับแจ้งความร้องทุกข์แล้ว จะมีกระบวนการขออนุญาตเริ่มการสอบสวนกับทางพนักงานอัยการ นอกจากนี้ ทักษะคดีของพนักงานสอบสวนบางส่วนที่มีต่อการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ โดยมองว่า ทำให้พนักงานสอบสวนทำงานไม่คล่องตัว ถูกควบคุมการทำงานทำให้ต้องระมัดระวังมากเป็นพิเศษ จึงทำให้บรรยากาศร่วมสอบสวนบางกรณีไม่ค่อยดีนัก

จากการประมวลข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกข้างต้นผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในภาพรวมทัศนคติของพนักงานสอบสวนทั้งที่เป็นเจ้าพนักงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและเจ้าพนักงานของหน่วยงานอื่นนั้น เห็นถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนโดยจะทำให้สำนวนการสอบสวนในความรับผิดชอบมีความสมบูรณ์และมีพยานหลักฐานหนักแน่นมั่นคงขึ้น แต่ยังคงมีข้อกังวลในเรื่องของกรอบรูปแบบของการเข้าร่วมการสอบสวน หากมีการแก้ไขกฎหมายขยายลักษณะประเภทคดีที่ให้อำนาจหน้าที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน จึงควรต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า “การเข้าร่วมสอบสวน” ของพนักงานอัยการนั้นมีลักษณะครอบคลุมถึงกิจกรรมใดบ้าง จะเป็นเพียงการให้คำปรึกษาในการกำหนดแนวทางการสอบสวนในคดีและการตรวจสอบพยานหลักฐานก่อนสรุปสำนวนการสอบสวน หรือจะต้องเข้าร่วมในการสอบพยานบุคคล และการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ หรือร่วมวิเคราะห์พยานหลักฐาน เช่น การวิเคราะห์รายงานทางการเงิน หรือการวิเคราะห์ผลการตรวจสอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ เพื่อให้พนักงานสอบสวนผ่อนคลายความรู้สึกว่าพนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนในทุกขั้นตอนเสมือนเป็นผู้ควบคุมการทำงานของพนักงานสอบสวนทุกกรณีซึ่งจะทำให้การสอบสวนไม่คล่องตัว เกิดความล่าช้า ซึ่งมีข้อเจตนาารมณ์ของการปรับปรุงกระบวนการงานด้านสอบสวนตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

วิเคราะห์ความพร้อมของพนักงานอัยการในการมีส่วนร่วมในการสอบสวน

การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการนั้นย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาอย่างมาก กล่าวคือ พนักงานอัยการจะช่วยส่งเสริมให้สำนวนการสอบสวนนั้นสมบูรณ์ขึ้น เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการนำเสนอพยานหลักฐานในชั้นศาลซึ่งสามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนตั้งแต่ขั้นการตั้งรูปคดี และพนักงานอัยการมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกฎหมายว่าด้วยหลักการรับฟังพยานหลักฐานที่จะช่วยกลั่นกรองว่าพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเพียงพอในการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่อีกทั้งพนักงานอัยการจึงมีบทบาทสำคัญที่จะช่วยให้คำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานและจัดการกับพยานหลักฐานเพื่อนำสืบพิสูจน์ให้ศาลลงโทษจำเลยได้ เพราะแม้ว่าพนักงานสอบสวนจะมีความเชี่ยวชาญในเทคนิคการแสวงหาพยานหลักฐานแต่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในด้านกฎหมายว่าพยานหลักฐานลักษณะใดที่เป็นพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักรับฟังได้ทางคดี และเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหา(เบญจพร วัชระวุฒิชัย, สัมภาษณ์, 2563; ปกรณ์ ธรรมโรจน์, สัมภาษณ์, 2563 ; พิพัฒน์ พหุรัตน์พิทักษ์, สัมภาษณ์, 2563) ซึ่งเป็นเหตุผลพื้นฐานของแนวคิดการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง ด้านกระบวนการยุติธรรม (2)

ซึ่งปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ.... อยู่ระหว่างการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขหลังรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายทั้งภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยในขั้นการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในช่วงที่ผ่านมาพบความกังวลต่อแนวทางการเพิ่มอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการดังที่ได้กล่าวไว้ในตารางที่ 3-2 ซึ่งพบว่า มีข้อคัดค้านจากบุคคลบางกลุ่มที่เห็นว่าไม่ควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนเพิ่มเติมไปจากที่กฎหมายปัจจุบันให้อำนาจไว้ เพราะพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดี หากให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนจะทำให้ไม่เกิดการถ่วงดุลกัน และเป็นการเพิ่มขึ้นตอนของพนักงานอัยการที่ต้องเดินทางไปร่วมสอบสวน โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล (บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สกค. ตรวจสอบพิจารณาแล้วเรื่องเสร็จที่ 1788/2561, ออนไลน์, 2563) ข้อคิดเห็นดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีมูลเป็นโจทย์สำคัญที่ทุกฝ่ายต้องให้ความสำคัญก่อนการประกาศใช้กฎหมาย อีกทั้งยังสะท้อนถึงปัจจัยที่สำนักงานอัยการสูงสุดต้องพิจารณาถึงความพร้อมขององค์กรในการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนด้วย ทั้งในเรื่องของกลไกการป้องกันการใช้อำนาจโดยบิดผันแบบเบ็ดเสร็จด้วยการกำหนดบทบาทการเข้าร่วมสอบสวนอย่างเหมาะสมเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป และกรอบอำนาจการสอบสวนที่เพิ่มขึ้นจะต้องมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

ในเบื้องต้น การจะวิเคราะห์ถึงความพร้อมของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมในการสอบสวน ต้องคำนึงถึงความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานด้านต่างๆ ที่มีในปัจจุบัน ดังนี้

1. ความพร้อมด้านโครงสร้างกำลังพนักงานอัยการ

ปัจจุบันในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 บัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ และในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้ โดยให้ถือว่าผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ในทางปฏิบัติคดีที่เกิดในท้องที่ต่างจังหวัดนอกจากกรุงเทพมหานคร อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจพิจารณา มอบหมายให้พนักงานอัยการประจำท้องที่เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เว้นแต่กรณีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนในท้องที่เป็นผู้ทำการสอบสวนฝ่ายเดียว หรือหากเห็นว่าเป็นคดีที่มีความสำคัญ (เช่น คดีที่อยู่ในอำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษ) อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอาจมอบหมายให้พนักงานอัยการ สำนักงานการสอบสวน ไปร่วมสอบสวนทั้งนี้ ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนพิจารณา มอบหมายให้พนักงานอัยการประจำท้องที่เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการซึ่งเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนโดยทั่วไป คือ พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบมีความเห็นและคำสั่งในคดีนั้นด้วย (ปกรณ์ ธรรมโรจน์, สัมภาษณ์, 2563 :พิพัฒน์ พหลรัตนพิทักษ์, สัมภาษณ์, 2563)

สิ่งที่เป็นโจทย์สำคัญด้านโครงสร้างกำลังพนักงานอัยการในการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวน คือ พนักงานอัยการที่จะเข้าร่วมการสอบสวนนั้น

สมควรเป็นพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้พิจารณามีความเห็นและคำสั่งในคดีนั้นๆ หรือควรเป็นพนักงานอัยการ สำนักงานการสอบสวน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในเรื่องของการสอบสวนแต่ไม่มีอำนาจสั่งคดีซึ่งหากเป็นในกรณีหลัง อาจนำไปสู่ความจำเป็นในการพิจารณาถึงการขยายโครงสร้างสำนักงานการสอบสวนประจำท้องที่ในแต่ละจังหวัดด้วย

2. ความพร้อมด้านภาระงาน

ภาระงาน (Workload) ด้านการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการในปัจจุบันสามารถแยกพิจารณา ออกเป็น 2 ลักษณะ

2.1 กรณีเข้าร่วมสอบสวนทั้งคดีได้แก่ การเข้าร่วมสอบสวนตามที่ย้ายการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ดังเห็นได้จากตารางปริมาณงานการเข้าร่วมสอบสวนในปัจจุบัน ตามตารางที่ 2-2 ซึ่งพบว่าปริมาณงานมีแนวโน้มสูงเพิ่มขึ้นมากทุกปี กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบจำนวนคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในปี 2556 ที่มีเพียง 307 เรื่อง แต่ในปี 2560 มีมากถึง 1,707 เรื่อง โดยการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการ สำนักงานการสอบสวนในปัจจุบัน พนักงานอัยการมีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่นับแต่เวลาที่ได้รับการแต่งตั้งจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนให้เข้าร่วมสอบสวนดังนี้

1. ประชุมกำหนดแนวทางการสอบสวน
2. เข้าร่วมสอบพยานบุคคลในคดี
3. ตรวจสอบพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนนำเข้ามาในสำนวนการสอบสวน

และติดตามผลการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนว่าเป็นไปตามแนวทางการสอบสวนที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ในตอนต้นหรือไม่

2.2 กรณีเข้าร่วมสอบสวนบางส่วน ได้แก่ กรณีเข้าร่วมการสอบสวนบางส่วนในงานคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน (สอบปากคำพยานและผู้ต้องหาที่เป็นเด็ก) และการเข้าร่วมสอบสวนสอบสวนในลักษณะของการเข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพ ในช่วงระหว่างปี 2556 – 2561 ที่ปรากฏอยู่ในตารางที่ 2-4 และตารางที่ 2-5 ในบทที่ 2 ซึ่งสะท้อนให้เห็นปริมาณจะเห็นได้ถึงจำนวนงานด้านการสอบสวนของสำนักงานอัยการที่มีอยู่จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของงานคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนในท้องที่กรุงเทพมหานครซึ่งพนักงานอัยการต้องเดินทางไปยังสถานีตำรวจแต่ละท้องที่ และงานชั้นสูตรพลิกศพไม่ว่าท้องที่ใด ซึ่งต้องเดินทางไปยังสถานที่ที่พบศพของผู้ตายในโอกาสแรกซึ่งพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานได้แก่พนักงานอัยการจากหลากหลายสำนักงานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติเวรคุ้มครองเด็กและเวรชั้นสูตรพลิกศพในแต่ละวัน

สิ่งที่เป็นโจทย์สำคัญด้านภาระงานในการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคือ ปัจจุบันภาระงานที่พนักงานอัยการแต่ละรายต้องรับผิดชอบในงานคดีอาญานั้น มีทั้งการพิจารณามีความเห็นและคำสั่งทางคดี การร่างคำฟ้อง การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทั้งปวงในศาล ซึ่งเป็นงานซึ่งพนักงานอัยการต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญดำเนินการด้วยตนเอง ซึ่งในบางจังหวัด มีสำนักงานอัยการจังหวัดซึ่งรับผิดชอบคดีซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดเพียงแห่งเดียว ต้องรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนทุกสถานีตำรวจในจังหวัด และยังมีความรับผิดชอบในกรณีการเข้าร่วมสอบสวนตามข้อ 2.1 และข้อ 2.2 ซึ่งการเข้าร่วม

สอบสวนในแต่ละครั้งอาจกินเวลาหลายชั่วโมงหลายวัน จนถึงหลายสัปดาห์ความพร้อมในการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนจึงต้องคำนึงถึงภาระงานที่พนักงานอัยการแต่ละรายสามารถรับผิดชอบได้ด้วย

3. ความพร้อมด้านงบประมาณ

ดังที่ได้กล่าวไว้ในข้อ 2. ถึงลักษณะการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในปัจจุบัน ในทางปฏิบัติจะมีเพียงกรณีงานคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนที่เกิดขึ้นในต่างจังหวัดซึ่งสำนักงานอัยการจังหวัดมีศูนย์คุ้มครองเด็กประจำอยู่ ณ สำนักงานอัยการจังหวัด ซึ่งมีความพร้อมด้านอุปกรณ์และสถานที่ในการสอบคำให้การพยานเด็ก และจัดให้มีการชี้ตัวผู้ต้องหาเท่านั้นที่พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมปฏิบัติงานสอบปากคำพยานเด็ก ณ ที่ทำการของพนักงานอัยการ แต่สำหรับการเข้าร่วมการสอบสวนของพนักงานอัยการในกรณีอื่นๆ ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของการเข้าร่วมสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 พนักงานอัยการมีความจำเป็นต้องเดินทางไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ ซึ่งก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณด้านค่าเดินทางและเงินตอบแทนการเข้าเวรปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองเด็กและงานชั้นสูตรพลศึกษาซึ่งมีที่มาจากเงินงบประมาณประจำปีของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ได้รับจัดสรรจากภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

สิ่งที่เป็นโจทย์สำคัญด้านงบประมาณในการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคือ บรรดาค่าใช้จ่ายและค่าตอบแทนที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการเข้าร่วมปฏิบัติงานในแต่ละคดีและในแต่ละครั้ง นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงผลกระทบเชิงงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็น อาทิเช่น การบรรจุแต่งตั้งพนักงานอัยการ หรือเจ้าพนักงานผู้ช่วยเพิ่มเติมเพื่อรองรับงานที่จะเพิ่มขึ้น หรือการฝึกอบรมความรู้ด้านเทคนิคการสอบสวน เพราะแม้ว่าพนักงานอัยการจะมีความได้เปรียบในเชิงความรู้ด้านกฎหมาย แต่โดยประสบการณ์ยังคงขาดความรู้ด้านเทคนิคเชิงปฏิบัติที่จำเป็นต้องงานสอบสวน

วิเคราะห์แนวทางการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวน

1. กรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนตามร่างกฎหมายใหม่

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ซึ่งมีหลักการและเหตุผลในการร่างมาจากมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผลโดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาและเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ออนไลน์, 2563) ปัจจุบัน

อยู่ระหว่างการปรับปรุงแก้ไขตามความคิดเห็นซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ฉบับที่มีการเผยแพร่บนเว็บไซต์อย่างเป็นทางการ ตามบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สคก. ตรวจพิจารณาแล้วเรื่องเสร็จที่ 1788/2561 (ออนไลน์, 2563) มีการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการ สรุปได้ดังนี้

1.1 ประเภทการสอบสวนและประเภทคดี

1.1.1 อำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวน (มาตรา 15) มีอยู่ในคดีดังนี้

1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

1.1.2 อำนาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้ (มาตรา 19) ทั้งนี้ อำนาจในข้อนี้จะเกิดขึ้นเมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว โดยอำนาจในส่วนนี้มิได้กำหนดจำกัดประเภทของคดีไว้

1.2 ระยะเวลาเริ่มต้นของการสอบสวน

ในกรณีอำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวน ตามข้อ 1.1.1 ข้างต้น ปรากฏอยู่ในมาตรา 15 วรรคหนึ่ง โดยเมื่อพนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบเพื่อเข้าร่วมการสอบสวน

1.2.1 ลักษณะของการเข้าร่วมสอบสวน

ในกรณีอำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวน ตามข้อ 1.1.1 ข้างต้น มาตรา 15 วรรคสอง ได้กำหนดว่าเมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวน

1.3 การแก้ไขเมื่อมีความเห็นที่ไม่สอดคล้องกัน

ในกรณีอำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวน ตามข้อ 1.1.1 ข้างต้น มาตรา 15 วรรคสาม ได้กำหนดว่า เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้น

หรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน

2. บทวิเคราะห์

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การที่จะบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผลโดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม ผ่านการปรับโครงสร้างการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันได้นั้น มีโจทย์สำคัญที่จะต้องวิเคราะห์ 2 ประการดังนี้

2.1 การยับยั้งวาทกลไกการป้องกันการใช้อำนาจโดยปิดผนึกแบบเบ็ดเสร็จในการดำเนินคดีอาญาจะไม่ถูกระทบด้วยแนวทางในการเพิ่มอำนาจสอบสวนแก่พนักงานอัยการ

ข้อคัดค้านว่าการให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนจะไม่เกิดการถ่วงดุลกัน (บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สคก. ตรวจพิจารณาแล้วเรื่องเสร็จที่ 1788/2561, ออนไลน์, 2563) มาจากความกังวลของประชาชนทั่วไปว่า หากให้พนักงานอัยการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนด้วยแล้วนั้นจะทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจมากมายจนอาจขึ้นาคติทางในการดำเนินคดีจนเสียความยุติธรรม ซึ่งผู้วิจัยไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดนี้ เพราะอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการตามแนวความคิดการปฏิรูปกฎหมายไม่ใช่ให้อำนาจการสอบสวนอยู่ที่พนักงานอัยการเพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นเพียงการให้อำนาจพนักงานอัยการ “เข้าร่วม” การสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งจะเป็นการป้องกันมิให้การใช้อำนาจสอบสวนซึ่งเป็นต้นทางของการอำนวยความยุติธรรมเป็นอำนาจขององค์กรพนักงานสอบสวนแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยแนวคิดของผู้วิจัยนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึกซึ่งต่างเห็นพ้องว่า แท้จริงแล้วไม่ว่าการสอบสวน การฟ้องคดี และการสืบพยานในชั้นศาล เป็นขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันจนไม่อาจแยกจากกันได้โดยเด็ดขาด เนื่องจากประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา คือ การนำสืบพยานหลักฐานในคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ด้วยมาตรฐานการพิสูจน์พ้นข้อสงสัยตามสมควร (Beyond reasonable doubt) ดังนั้นประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีจึงเป็นตัวแปรสำคัญของประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมดังที่กล่าวมาในบทที่ 3 เป็นเครื่องยืนยันได้ว่าความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายเกี่ยวกับพยานหลักฐานของพนักงานอัยการจะมีส่วนสำคัญที่ช่วยให้การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีเกิดความรอบคอบขึ้น และลดข้อบกพร่องจากการยกฟ้องคดีได้อย่างมีนัยสำคัญ อันจะเป็นการลดผลกระทบจากการสอบสวนที่ขาดประสิทธิภาพโดยแนวคิดเช่นว่านี้ได้รับการยอมรับในหลายๆ ประเทศที่กฎหมายได้ให้อำนาจสอบสวนคดีอาญาแก่พนักงานอัยการ อาทิ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

นอกจากนี้ ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคสามตอนท้าย ได้กำหนดว่า หากพนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำของพนักงานอัยการหรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ช่องทาง

ดังกล่าวเป็นกลไกอันสำคัญที่จะสร้างหลักประกันว่า คุณพินิจของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนนั้น จะไม่ถูกแทรกแซงอย่างไม่ชอบธรรมจากองค์กรอื่น หากแต่คุณพินิจของพนักงานสอบสวนและ พนักงานอัยการที่แตกต่างกันนั้นจะยังคงปรากฏอย่างชัดเจนในสำนวนการสอบสวน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ เสียทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบได้ในภายหลัง

2.2 กรอบอำนาจการสอบสวนที่เพิ่มขึ้นของพนักงานอัยการนั้นจะต้องมีความ เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

แม้ว่าหลายประเทศในโลกจะอยู่ในกลุ่มประเทศที่พนักงานอัยการมีอำนาจ ในการสอบสวนคดีอย่างเต็มที่ตามที่กล่าวในบทที่ 2 แต่ในความเป็นจริง ไม่มีประเทศใดที่พนักงาน อัยการจะสามารถเข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการสอบสวนในทุกคดี เพราะพนักงาน อัยการมีภาระหน้าที่อย่างอื่นแตกต่างจากพนักงานสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินกระบวนการ พิจารณาคดีในศาล รวมถึงภารกิจอย่างอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ในสาธารณรัฐเกาหลีเจ้าพนักงานของรัฐที่รับผิดชอบด้านการสอบสวน คดีอาญาของสาธารณรัฐเกาหลีแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ พนักงานอัยการ (Public prosecutors) และเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Judicial police officers) โดยพนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวน คดีอาญาอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (Exclusive authority) ในขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจทำการ สอบสวนภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีอำนาจสอบสวนจะแบ่ง ออกเป็น 2 ประเภท คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจทั่วไป (General Judicial police officers) ซึ่งปฏิบัติ หน้าที่ในคดีอาญาทั่วไป และเจ้าหน้าที่ตำรวจพิเศษ (Special Judicial police officers) ซึ่งรับผิดชอบคดีซึ่งมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ในทางปฏิบัติเมื่อมีคดีอาญาทั่วไป เช่น การลัก ทรัพย์ การใช้ความรุนแรง หรือคดีจราจรเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมักเป็นผู้เริ่มต้นการสอบสวน เมื่อทำ การสอบสวนเสร็จจึงค่อยส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจทำ การสอบสวนเพิ่มเติมได้หากเห็นว่าจำเป็น และหากพนักงานอัยการเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ได้กระทำ ความผิดก็จะได้รับการปล่อยตัวไปตั้งแต่ขั้นตอนแรก ส่วนในคดีอาชญากรรมที่มีความซับซ้อนหรือ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น คดีการติดสินบนซึ่งเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง ความผิดทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ความผิดในลัก ษณะ องค์กรอาชญากรรม การหลีกเลียงภาษี การเป็นเจ้าพนักงานประพฤติมิชอบ พนักงานอัยการจะเป็น ผู้เริ่มต้นการสอบสวนเองโดยไม่จำเป็นต้องผ่านการสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมาก่อน (The Effective System of Criminal Investigation and Prosecution in Korea, Online, 2020)

เป็นที่น่าสังเกตว่าพนักงานอัยการเกาหลีมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน คดีอาญาทั้งปวง ตามกฎหมายของเกาหลี อำนาจการสอบสวนเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ แต่ใน ความเป็นจริงแล้ว พนักงานอัยการไม่สามารถทำการสอบสวนอาชญากรรมทั้งหมดได้ เนื่องจากมี ข้อจำกัดในเรื่องของจำนวนของพนักงานอัยการ ดังนั้น คดีอาญาส่วนใหญ่จะได้รับการสอบสวนโดย เจ้าหน้าที่ตำรวจมากกว่าพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้ตรวจสอบการสอบสวนของ เจ้าหน้าที่ตำรวจโดยละเอียด ดังนั้น จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับพนักงานอัยการในฐานะที่เป็น ผู้นำหรือผู้ปฏิบัติหลักในการสอบสวนคดีอาญา ควบคุมและสั่งการเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งอยู่ในฐานะ ที่เป็นผู้ช่วยของพนักงานอัยการ

นอกจากนี้ ในประเทศญี่ปุ่นในคดีอาญา พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั้งปวง และมีดุลพินิจว่าจะฟ้องคดีหรือไม่ รวมไปถึงการควบคุมและกำกับดูแลในการปฏิบัติตามหมายของศาลหรือคำพิพากษาของศาลเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Prosecutions Office, Online, 2020) ทั้งนี้ ภายในสำนักงานอัยการ (Public prosecutors office) ของประเทศญี่ปุ่น นอกจากพนักงานอัยการแล้ว ยังมีเจ้าพนักงานผู้ช่วยพนักงานอัยการ (Public prosecutors' assistant officers) ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการในการทำการสอบสวนและในกระบวนการพิจารณาคดีในศาล อีกทั้งทำการสอบสวนด้วยตนเองตามคำสั่งของพนักงานอัยการ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานดังกล่าวมีบทบาทอย่างกว้างขวางในสำนักงานอัยการญี่ปุ่น ซึ่งรวมถึงงานซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการฟ้องคดี เช่น การเก็บรักษาพยานหลักฐาน และงานทั่วไป อาทิเช่น การจัดการบัญชีสำนวน (The Japanese Justice System, Online, 1999)

เมื่อพิจารณาแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในสาธารณรัฐเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น และปัจจัยด้านความพร้อมด้านกำลังคน แนวทางในการเข้าร่วมการสอบสวน และงบประมาณ ของพนักงานอัยการไทยหากมีการขยายฐานคดีที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในคดีเพิ่มเติมดังที่ได้กล่าวมาในหัวเรื่องก่อนหน้า ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ยังมีความไม่เหมาะสมบางประการดังนี้

2.2.1 ประเภทของคดีที่ควรเพิ่มอำนาจให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวน

แม้ว่าการกำหนดประเภทคดีที่ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... จะมีความยืดหยุ่นในลักษณะที่มีทั้งการกำหนดประเภทคดีชัดเจนตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) ที่ระบุว่า “คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น” ซึ่งในส่วนแรกนี้ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดในส่วนของคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปเป็นการกำหนดกรอบคดีพื้นฐานที่เหมาะสม เนื่องจากความผิดที่มีอัตราโทษ “ขั้นต่ำ” ให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไป หรือหรือโทษสถานหนักกว่านั้น (ได้แก่ โทษจำคุกตลอดชีวิต หรือโทษประหารชีวิต) ถือได้ว่าเป็นบรรดาความผิดที่จัดเป็นคดีอุกฉกรรจ์ที่สมควรต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนในชั้นสอบสวนเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา แต่ในส่วนของมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) ที่บัญญัติว่า “คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์” และ (3) ที่บัญญัติว่า “คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” นั้น มีลักษณะเป็นการกำหนดไว้เพื่อเป็นดุลพินิจ โดยมุ่งเน้นถึงลักษณะคดีนโยบายที่รัฐมุ่งปราบปราม ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อคำนึงถึงความจำเป็นที่พนักงานอัยการควรมีส่วนร่วมในการสอบสวนในชั้นสอบสวนซึ่งควรเป็นไปเพื่อเสริมสร้างความรัดกุมในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีความซับซ้อนยุ่งยาก แต่การกำหนดให้ทุกคดีซึ่งเป็นความผิดนโยบายต้องให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทั้งที่บางคดีไม่มีข้อยุ่งยากในการสอบสวนก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้เพราะจะทำให้เกิดความล่าช้าในการทำการสอบสวนโดยไม่มี ความจำเป็น อีกทั้งยังกระทบต่อภาระงานประจำด้านอื่นๆ ของพนักงานอัยการแต่ละคนด้วย ในส่วนนี้ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการที่เคยมีประสบการณ์ด้านการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาว่า ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน

พ.ศ. ... ควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขของคดีที่พนักงานอัยการควรมีส่วนร่วมในการสอบสวนให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการดำเนินคดีในชั้นศาลของพนักงานอัยการส่งเสริมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ อาทิเช่น คดีที่มีอัตราโทษไม่ถึงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) แต่เป็นคดีที่เข้าข่ายเป็น คดีที่มีความซับซ้อนยุ่งยากในการรวบรวมและจัดเก็บพยานหลักฐาน เช่น คดีอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และคดีที่มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการกระทำความผิด คดีที่มีจำนวนผู้เสียหายจำนวนมาก คดีที่มีมูลค่าความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม คดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชนตั้งแต่ 2 สัปดาห์ขึ้นไป ซึ่งอัยการสูงสุดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเห็นสมควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนเป็นต้น โดยสมควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขของคดีในรูปแบบของประกาศไว้อย่างชัดเจนเพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ และเพื่อกำหนดผู้มีอำนาจบังคับการตามประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวในกรณีที่มีปัญหาในการตีความ (เบญจพร วัชรวุฒิชัย, สัมภาษณ์, 2563 ; ปกรณ์ ธรรมโรจน์, สัมภาษณ์, 2563 ; ประยุทธ์ เพชรคุณ, สัมภาษณ์, 2563 ; ปุริมปรัชญ์ จันทร์ทองกวัน, สัมภาษณ์, 2563 ; พัทธน์ พุหลรัตน์พิทักษ์, สัมภาษณ์, 2563 ; สอนง เอี่ยมเสวต, สัมภาษณ์, 2563)

2.2.2 ระยะเวลาเริ่มต้นของการสอบสวน

ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง กำหนดระยะเวลาที่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปร่วมสอบสวน คือ เมื่อพนักงานสอบสวนได้แจ้งให้พนักงานอัยการทราบว่าได้ทำการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวผู้วิจัยมีความเห็นว่าอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนี้

1. ในคดีซึ่งมีไซคดีความผิดซึ่งหน้าซึ่งจับกุมผู้กระทำความผิดได้และนำตัวส่งพนักงานสอบสวนเพื่อแจ้งข้อหาในทันที พนักงานสอบสวนจะต้องทำการรวบรวมพยานหลักฐานจนสามารถพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อขออนุมัติหมายจับจากศาลและติดตามจับกุมให้ได้ตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดีเสียก่อนจึงจะถึงขั้นตอนของการแจ้งข้อหา ดังนั้น ในระหว่างที่พนักงานสอบสวนยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหามาแจ้งข้อกล่าวหา พนักงานอัยการย่อมไม่มีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวนซึ่งหากระยะเวลาในส่วนนี้เนิ่นนานนับปี โอกาสที่พยานหลักฐานจะสูญหาย เสียหาย หรือถูกทำลายลงก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมการสอบสวนย่อมมีสูงมาก

2. หลักเกณฑ์ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง มิได้กำหนดเงื่อนไขเวลาที่แน่ชัดว่า เมื่อพนักงานสอบสวนได้แจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาแล้ว จะต้องมีการแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนภายในเวลากี่วัน ในทางปฏิบัติจึงอาจเกิดความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน

2.2.3 ลักษณะของการเข้าร่วมสอบสวน

ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคสอง กำหนดให้รูปแบบของการปฏิบัติหน้าที่เข้าร่วมการสอบสวนของพนักงานอัยการ เป็นไปตามที่พนักงานอัยการเห็นสมควร อันได้แก่การให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่หากพนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้นหรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน ในส่วนนี้ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดให้ลักษณะการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงาน

เพียงแต่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการทำการตรวจสอบสำนวนการสอบสวน ด้วยวิธีการสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้สอบสวน พร้อมบัญญัติรับรองสถานะของพยานหลักฐานที่อาจเกิดขึ้นเพิ่มเติมระหว่างกระบวนการข้างต้น โดยอำนาจนี้มีการกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 19 ซึ่งสมควรกำหนดเพิ่มเติมถึงสถานะของคำพยานหรือข้อเท็จจริงที่ได้มาในส่วนนี้ด้วยว่า เมื่อพนักงานอัยการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการในการสอบคำให้การพยานบุคคลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลมด้วยแล้ว ย่อมสมควรให้คำให้การหรือเอกสารหลักฐานประกอบคำให้การที่พนักงานอัยการได้รับระหว่างการสอบสวนนั้นถือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย (กุลพล พลวัน, ออนไลน์, 2560 ข. ; เบญจพร วัชรวุฒิชัย, สัมภาษณ์, 2563)

แนวทางการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการ

จากบทวิเคราะห์แนวทางการกำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้การดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผลโดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) สามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ตามความเป็นจริง นอกจากการปรับกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ให้เหมาะสมแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดจำเป็นต้องพิจารณาถึงแนวทางการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการในด้านต่างๆ ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างสำนักงาน

เมื่อมีการขยายอำนาจของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในชั้นสอบสวน ในคดีบางประเภทที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... นอกเหนือไปจากคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 สำนักงานอัยการสูงสุดควรต้องมีการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบในเชิงสถิติเกี่ยวกับปริมาณงานสำหรับคดีที่เข้าข่ายมีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) และปริมาณคดีสำคัญซึ่งมักเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือคดีที่มีมูลค่าความเสียหายค่อนข้างสูงในช่วงปีที่ผ่านมา เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มปริมาณงานด้านสอบสวนที่คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นหากมีการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ...

จากนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดควรมีการพิจารณาเกี่ยวกับโครงสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมสอบสวนในส่วนของคดีที่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาคว่าสมควรจะให้พนักงานอัยการของสำนักงานการสอบสวน ซึ่งอยู่ในกรุงเทพมหานคร เดินทางไปร่วมสอบสวนหรือมอบหมายให้พนักงานอัยการที่อยู่ในแต่ละท้องที่เป็นผู้ทำการสอบสวน โดยผู้วิจัยเห็นว่า ควรนำ

แนวทางในการมอบหมายในกรณีของการเข้าร่วมสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 มาบังคับใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ เฉพาะแต่กรณีของคดีที่เป็นคดีที่มีความสำคัญ มีความยุ่งยากซับซ้อน ต้องการความเชี่ยวชาญด้านการสอบสวนเป็นการเฉพาะจึงจะมอบหมายให้พนักงานอัยการของสำนักงานการสอบสวน ซึ่งอยู่ในกรุงเทพมหานคร เดินทางไปร่วมสอบสวน เพื่อมิให้เกิดอุปสรรคความไม่เพียงพอ ด้านกำลังคน และงบประมาณในการเดินทางข้ามจังหวัดในภายหลัง

2. การเตรียมความพร้อมด้านกำลังคน

เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดได้ทำการรวบรวมสถิติเกี่ยวกับปริมาณงานสำหรับคดีเข้าข่ายมีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... วรรคหนึ่ง (1) และปริมาณคดีสำคัญในช่วงปีที่ผ่านมา เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มปริมาณงานด้านสอบสวนที่คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นหากมีการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... แล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดควรต้องนำสถิติดังกล่าวมาวิเคราะห์หาผลกระทบต่อค่าเฉลี่ยภาระงานของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติงานด้านคดีอาญา ว่ากำลังคนของพนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติงานด้านคดีอาญามีเพียงพอที่จะรองรับเนื่องงานด้านการร่วมสอบสวนที่เพิ่มขึ้นหรือไม่

นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณานำแนวทางของสำนักงานอัยการสูงสุดประเทศญี่ปุ่นที่จัดให้มีเจ้าพนักงานในตำแหน่ง “ผู้ช่วยพนักงานอัยการ” (Public prosecutors’ assistant officers) เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการในการทำการสอบสวน และในกระบวนการพิจารณาคดีในศาล อีกทั้งทำการสอบสวนด้วยตนเองตามคำสั่งของพนักงานอัยการ (The Japanese Justice System, Online, 1999) มาปรับใช้กับการปฏิบัติงานบางส่วน เช่น การเข้าร่วมสอบสวนบุคคลแวดล้อม หรือพยานที่ไม่ใช่ประจักษ์พยานในคดี เพื่อทำการการปฏิบัติหน้าที่เข้าร่วมการสอบสวนมีความรวดเร็วคล่องตัวขึ้น โดยในปัจจุบันมีการประกาศ ระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยว่าด้วยตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2562 (ออนไลน์, 2563) กำหนดให้มีตำแหน่ง “เจ้าพนักงานคดี” ในหน่วยงานราชการภายในของสำนักงานอัยการสูงสุดตามกรอบอัตรากำลังที่คณะกรรมการอัยการกำหนดด้วยความเห็นชอบของสำนักงบประมาณ และต่อมาอัยการสูงสุดมีบันทึกข้อความของสำนักงานบริหารกิจการสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0001.1(บป)/ว 429 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2562 เรื่องการคัดเลือกข้าราชการตุลาการเพื่อเข้าร่วมโครงการนำร่องการปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี โดยขอความร่วมมือให้สำนักงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด ได้แก่ สำนักงานการบังคับคดี สำนักงานคดีคุ้มครองสิทธิ สำนักงานการสอบสวน สำนักงานคดีปกครอง สำนักงานคดีปกครองจังหวัด สำนักงานคดีปราบปรามการทุจริต สำนักงานคดีปราบปรามการทุจริตภาค 1-9 และสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัดแจ้งให้ข้าราชการตุลาการที่อยู่ในสังกัดทราบเพื่อเข้าร่วมโครงการนำร่องการปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี เป็นเวลา 4 เดือน ตั้งแต่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ - 2 มิถุนายน 2563 โดยมีลักษณะเป็นโครงการนำร่องเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของงานเพื่อประโยชน์ในการกำหนดลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติของเจ้าพนักงานคดี เพื่อวิเคราะห์อัตราเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งดังกล่าวต่อกรมบัญชีกลาง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดอาจกำหนดกรอบลักษณะเจ้าพนักงานคดีตามระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยว่าด้วยตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีสำนักงาน

อัยการสูงสุด พ.ศ. 2562 ให้ครอบคลุมถึงงานในลักษณะการเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวนตามกฎหมายด้วย

3. การเตรียมความพร้อมด้านการพัฒนาบุคลากร

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการที่ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด (ปกรณ์ ธรรมโรจน์, สัมภาษณ์, 2563 ; พิพัฒน์ พหลรัตน์พิทักษ์, สัมภาษณ์, 2563) พบว่า ที่ผ่านมาสสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด ยังไม่มีหลักสูตรพื้นฐานสำหรับพนักงานอัยการซึ่งโยกย้ายมาดำรงตำแหน่งในสำนักงานการสอบสวนและยังขาดการกำหนดหลักสูตรด้านการสอบสวนสำหรับบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด เนื่องจากตามโครงสร้างของสำนักงานการสอบสวนในปัจจุบันตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 นั้น มีลักษณะเป็นสำนักงานผู้ปฏิบัติงานเท่านั้น

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด อยู่ระหว่างการพิจารณาการร่างประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ... โดยร่างอย่างไม่เป็นทางการ ณ วันที่ 23 เมษายน 2563 (พิพัฒน์ พหลรัตน์พิทักษ์, สัมภาษณ์, 2563) มีลักษณะเป็นการกำหนดเพิ่มหน่วยงานใหม่ภายในสำนักงานการสอบสวนของสำนักงานอัยการสูงสุด จากเดิมที่มีหน่วยงานราชการของสำนักงานการสอบสวนเพียง 2 ส่วนคือ สำนักอำนวยการ และสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 1 – 4 ตามที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ 2 โดยเพิ่ม “สถาบันฝึกอบรมการสอบสวนขั้นสูง” เป็นหน่วยงานราชการภายใต้สังกัดของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด รับผิดชอบงานการจัดทำหลักสูตรและฝึกอบรมการสอบสวนขั้นสูง มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. รับผิดชอบงานด้าน นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนาพนักงานอัยการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนการไต่สวนคดีอาญาและคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา
2. รับผิดชอบจัดทำหลักสูตรการสอบสวนขั้นสูง หลักสูตรการสอบสวนแบบบูรณาการ หลักสูตรการสืบสวนสอบสวนพิเศษ และหลักสูตรอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทำหลักสูตร ตำรา คู่มือ สื่อการเรียนการสอนโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่
3. รับผิดชอบจัดการฝึกอบรมหลักสูตรตาม 2) ให้แก่พนักงานอัยการและบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด พนักงานสอบสวนและพนักงานไต่สวนที่เกี่ยวข้อง
4. รับผิดชอบงานเสนอความเห็นเพื่อส่งข้าราชการหรือบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุด หรือรับบุคคลเข้ามาในสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาบุคคลเกี่ยวกับการสอบสวนขั้นสูง
5. รับผิดชอบงานประเมินผลโครงการและประเมินผลการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการสอบสวน
6. รับผิดชอบงานการศึกษา วิจัยและเผยแพร่ความรู้ด้านสอบสวนและการไต่สวนและงานด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ในคดีอาญาเกี่ยวกับความผิดร้ายแรง องค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศหรือ

ประชาคมระหว่างประเทศและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

7. รับผิดชอบการพัฒนากฎหมายและบทบาทของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนและการไต่สวนคดีอาญา

8. ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานของต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

9. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ผู้วิจัยเห็นว่าโครงสร้างของสถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูงดังกล่าวข้างต้นจะมีส่วนช่วยพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญในงานด้านสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการ รวมถึง เจ้าพนักงานคดี และนิติกรซึ่งเป็นผู้ช่วยสนับสนุนงานของพนักงานอัยการให้มีความพร้อมในด้านการปฏิบัติงานสอบสวนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ในปัจจุบันร่างดังกล่าวอยู่ระหว่างการปรับปรุงทบทวนยังมิได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ในส่วนของรายละเอียดเนื้อหาของหลักสูตรพื้นฐานสำหรับผู้ปฏิบัติงานด้านสอบสวน ผู้วิจัยเห็นว่า อาจนำแนวทางการกำหนดหลักสูตรพื้นฐานสำหรับพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือหลักสูตรพื้นฐานสำหรับเจ้าพนักงานคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มาเป็นแนวทางในการกำหนดหลักสูตรพื้นฐานของสถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูง สำนักงานอัยการสูงสุดด้วย อาทิเช่น ความรู้เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน รวมถึงการฝึกปฏิบัติการสะกดรอยตามอำนาจที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติพ.ศ. 2556 เทคนิคการทำสำนวนการสอบสวน เทคนิคการสอบสวนปากคำพยานเชิงกฎหมายและเชิงจิตวิทยา รวมไปถึงหลักสูตรย่อยๆ เพื่อเสริมความรู้ในการปฏิบัติงานเฉพาะทาง เช่น หลักสูตรวิเคราะห์ทางการเงิน และหลักสูตรอาชญากรรมทางเทคโนโลยี เป็นต้น (ดร.ณ จาตเจริญ, สัมภาษณ์, 2563)

4. การเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณ

ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการสอบสวนของพนักงานอัยการตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นย่อมไม่อาจบรรลุได้หากขาดซึ่งงบประมาณอันเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนแผนงานต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดมีความจำเป็นต้องพิจารณาถึงผลกระทบเชิงงบประมาณในการรองรับการปฏิบัติงานตามกฎหมายใหม่ โดยนำสถิติที่สำนักงานอัยการจะต้องดำเนินการรวบรวมตั้งที่กล่าวมาข้างต้นมาเป็นพื้นฐานในการพิจารณาจัดทำโครงการเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมในอนาคต และด้วยเหตุที่ขั้นตอนการขออนุมัติ และการใช้จ่ายงบประมาณมีกรอบเวลาที่กำหนดโดยปีงบประมาณ จึงควรมีการเตรียมการศึกษาไว้เป็นการล่วงหน้า โดยผู้วิจัยเห็นว่า ในการเพิ่มภาระงานสอบสวนของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุดมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเพิ่มเติมดังนี้

4.1 การบรรจุข้าราชการอัยการ รวมถึง เจ้าพนักงานคดีหรือเจ้าหน้าที่สนับสนุนในตำแหน่งอื่น

4.2 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเบี้ยเลี้ยงและค่าพาหนะในการปฏิบัติหน้าที่นอกที่ทำการปกติ และนอกเวลาราชการ

4.3 ค่าใช้จ่ายด้านพัสดุครุภัณฑ์ที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานสอบสวน

4.4 ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้สำหรับผู้ปฏิบัติงาน

ท้ายที่สุด หากภาครัฐพิจารณาปรับปรุงกรอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... โดยพิจารณาถึงแนวทางที่ผู้วิจัยนำเสนอมาข้างต้น ควบคู่ไปกับการเตรียมความพร้อมเชิงโครงสร้างกำลังคน และงบประมาณของสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้วิจัย เห็นว่า การปฏิรูประบบการสอบสวนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ย่อมสำเร็จได้จริง

สรุป

การศึกษาในบทที่ 4 เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาและเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ

ผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 สรุปได้ว่า แม้จะมีข้อคัดค้านด้วยเหตุผลว่าการให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนจะไม่เกิดการถ่วงดุลกัน แต่แท้จริงแล้วไม่ว่าการสอบสวน การฟ้องคดี และการสืบพยานในชั้นศาล เป็นขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันจนไม่อาจแยกจากกันได้โดยเด็ดขาด เพราะการสอบสวนคือหัวใจสำคัญของประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา ซึ่งโจทก์มีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานในคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรฐานการพิสูจน์พ้นข้อสงสัยตามสมควร (Beyond reasonable doubt) ซึ่งในทางสากล หลายประเทศได้ยอมรับความจำเป็นในการให้อำนาจสอบสวนคดีอาญาแก่พนักงานอัยการ อาทิเช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายของประเทศเหล่านั้นจะให้อำนาจสอบสวนเต็มแก่พนักงานอัยการก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการก็ได้ร่วมสอบสวนในทุกขั้นตอนกับพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด แต่จะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการกำหนดการตั้งรูปคดี การสอบสวน และการตรวจสอบพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมได้มา โดยพนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนในคดีที่มีนัยสำคัญในเชิงผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น อีกทั้งในบางประเทศเช่นประเทศญี่ปุ่นยังได้กำหนดให้มีเจ้าพนักงานซึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยงานสอบสวนของพนักงานอัยการด้วยเพื่อให้เกิดความรวดเร็วและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

สำหรับผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 นั้น พบว่า นอกจากข้อเสนอในการปรับกรอบประเภทคดีที่พนักงานอัยการควรมีส่วนร่วมสอบสวนเพิ่มเติมจากกฎหมายในปัจจุบันตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... โดยใช้หลักเกณฑ์ความซับซ้อนยุ่งยากในการรวบรวมและจัดการกับพยานหลักฐาน ซึ่งสมควรให้มีพนักงานอัยการเข้าช่วยเหลือเพื่อให้เกิดรัดกุมเป็นธรรมมากขึ้น แทนที่จะเป็นการกำหนดว่าเป็นความผิดฐานใดๆ ตามกฎหมายใดกฎหมายหนึ่งซึ่งเห็นว่าเป็นความผิมนโยบายทั้งที่บางคดีไม่มีข้อยุ่งยาก ในส่วนของสำนักงานอัยการสูงสุดจำเป็นต้องพิจารณาถึงแนวทางการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการมีส่วนร่วมในการสอบสวน

ของพนักงานทั้งความพร้อมด้านโครงสร้างสำนักงาน ความพร้อมด้านกำลังคน ความพร้อมด้านการพัฒนาบุคลากร และความพร้อมด้านงบประมาณ เพื่อให้การปฏิรูประบบการสอบสวนสามารถเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม เป็นที่ยอมรับของประชาชนและผู้ปฏิบัติงาน สัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ 3 ข้อ ประกอบด้วย

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ

ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยใช้การรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลทุติยภูมิจากหลากหลายแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวน รวมจำนวน 10 ท่าน เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นหลัก โดยเมื่อนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดระเบียบแล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประกอบกับแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งได้แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในบทที่ 5 นี้ จะนำเสนอ 2 ประเด็น คือ สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากผลการวิจัยดังนี้

สรุป

ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 มีรายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

กระบวนการสอบสวนถือได้ว่าเป็นต้นน้ำสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณาความอาญาภายใต้บทบัญญัติกฎหมายในปัจจุบันอำนาจการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการในชั้นก่อนที่พนักงานสอบสวนจะทำการสรุปสำนวนการสอบสวนนั้นมีอยู่จำกัดเพียงบางกรณี อันได้แก่ การเข้าร่วมการสอบสวนผู้เสียหาย พยาน หรือผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี หรือในความผิดบางประเภทในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย หรือกรณีตามพระราชบัญญัติฉบับอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้ให้อำนาจอัยการสูงสุด ผู้รักษาการแทน หรือพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสอบสวนในคดีหรือเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ก็แต่คดีอาญาทั่วไปที่ไม่เข้าประเภทลักษณะคดีดังกล่าว อำนาจการสอบสวนยังคงเป็นของพนักงานสอบสวนเป็นหลัก ต่อเมื่อพนักงาน

สอบสวนเห็นว่าการสอบสวนแล้วเสร็จและสรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมมีความเห็นเสนอไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา พนักงานอัยการถึงจะมีโอกาสทราบได้ว่าคดีดังกล่าวพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนอย่างไร หากพนักงานอัยการเห็นว่าการสอบสวนยังไม่สิ้นกระแสความเพียงพอที่จะทำความเห็นและคำสั่ง พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่พนักงานอัยการไม่สามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตัวเอง และแม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวพยานคนใดมาซักถาม ก็เป็นแต่เพียงเพื่อให้เกิดความกระจ่างขึ้นเท่านั้น แต่ยังไม่มีความชัดเจนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าถ้อยคำพยานที่พนักงานอัยการได้รับจากพยานที่เรียกมาซักถามนั้นจะถือเป็นพยานหลักฐานที่สามารถนำไปใช้สืบพยานในชั้นพิจารณาเช่นเดียวกับการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนด้วยหรือไม่

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาอยู่ในมือของพนักงานสอบสวน เป็นหลักมีทั้งกรณีของการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมและละเมิดสิทธิมนุษยชน ตัวอย่างเช่น กรณี โศกนาฏกรรมของคดีเซอร์แอน ที่ทำให้เกิดกระแสคำว่า “พะโนคดีอาญา” ส่งผลเป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกรณีที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไม่รอบคอบ ขาดความเข้าใจในเรื่องน้ำหนักของพยานหลักฐานในคดีที่มีความสลับซับซ้อนทำให้แม้เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ก็ไม่เป็นประโยชน์เนื่องจากระยะเวลาที่ผ่านไปเนิ่นนานย่อมทำให้พยานหลักฐานที่สำคัญในคดีมีโอกาสทำให้สูญหาย เสียหาย หรือถูกทำลายลง นอกจากนี้ หากยังปรากฏว่ามีบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดของผู้ต้องหาซึ่งจำเป็นต้องดำเนินคดีด้วย พนักงานอัยการก็ไม่สามารถจะสั่งให้พนักงานสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาแก่บุคคลดังกล่าวได้ทันที คงทำได้เพียงการแนะนำให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับบุคคลนั้น ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจอาศัยช่องว่างของระยะเวลาดำเนินการหลบหนีหรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานในคดีได้

ความผิดพลาดจากการสอบสวนมิชอบทั้งที่เกิดจากความตั้งใจของพนักงานสอบสวนที่ไม่สุจริตหรือความผิดพลาดที่เกิดจากความไม่รอบคอบ ย่อมส่งผลให้คดีมีพยานหลักฐานไม่หนักแน่นเพียงพอที่จะดำเนินคดีเพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิด และหากศาลพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุที่พยานหลักฐานในคดียังมีข้อสงสัยตามสมควร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง ก็ต้องถือว่าศาลได้วินิจฉัยความผิดของจำเลยแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 185 วรรคหนึ่งเป็นเหตุให้คดีนั้นถือเป็นคดีที่มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง สิทธินาคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) ห้ามมิให้พนักงานอัยการไม่อาจฟ้องคดีนั้นได้อีกในทางตรงกันข้าม หากศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด จำเลยคนนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณของภาครัฐ

ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 รายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยพบว่า นอกจากการยอมรับให้พนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาถ่วงดุลการฟ้องร้องพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้ว ในหลายประเทศ อาทิเช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้เองในบางกรณี อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการก็ไม่สามารถทำการสอบสวนในคดีอาญาทุกประเภท ดังในกรณีของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งแม้ว่ากฎหมายจะให้อำนาจสอบสวนแก่พนักงานอัยการอย่างกว้างขวาง แต่ในทางปฏิบัติ การสอบสวนคดีอาญาในสาธารณรัฐเกาหลียังคงกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนพนักงานอัยการจะเป็นผู้ตรวจสอบการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยละเอียดเว้นเฉพาะแต่ในคดีอาชญากรรมที่มีความซับซ้อนหรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น คดีการติดสินบนซึ่งเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูง ความผิดทางเศรษฐกิจ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ความผิดในลักษณะองค์กรอาชญากรรม การหลีกเลียงภาษี การเป็นเจ้าพนักงานประพฤติมิชอบ พนักงานอัยการมีอำนาจเริ่มต้นการสอบสวนเองโดยไม่ต้องผ่านการสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมาก่อน หรือกรณีของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งพบสภาพปัญหาข้อจำกัดด้านกำลังพนักงานอัยการเช่นเดียวกัน ทำให้สำนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นมีการบรรจุตำแหน่งเจ้าพนักงานผู้ช่วยพนักงานอัยการ (Public prosecutors' assistant officers) เพื่อช่วยเหลือพนักงานอัยการในการทำการสอบสวนและดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาล

ในส่วนของประเทศไทยตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ซึ่งมีหลักการและเหตุผลในการร่างมาจากมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนจำกัดไว้ในคดีบางประเภทมิได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนทุกคดี ในทำนองเดียวกับในต่างประเทศ กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 กำหนดให้ครอบคลุมคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำห้าคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้นคดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และคดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 รายละเอียดผลการศึกษาโดยสรุปดังนี้

เมื่อผู้วิจัยนำข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจสอบสวนคดีอาญา และแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ปรากฏอยู่ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาวิเคราะห์ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวนพบว่า ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ยังมีความไม่เหมาะสมบางประการ ทั้งในเรื่องของประเภทของคดีที่ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ชั้นสอบสวน ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) ที่เป็นเพียงการกำหนดอย่างกว้างๆ โดยยึดประเภทของคดีที่รัฐมุ่งปราบปราม แต่ยังมีได้กำหนดให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการสอบสวนที่ส่งเสริมให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนเพื่อใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการดำเนินคดีในชั้นศาลส่งเสริมให้การสอบสวนมีความรอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในเรื่องของระยะเวลาเริ่มต้นของการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการ

สอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดระยะเวลาที่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปร่วมสอบสวน คือ เมื่อพนักงานสอบสวนได้แจ้งให้พนักงานอัยการทราบว่าได้ทำการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วนั้น เป็นเวลาที่ล่าช้าไป เพราะขั้นตอนของการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ต้องหานั้นเป็นขั้นตอนท้ายๆ ภายหลังจากที่มีการสอบสวนใกล้แล้วเสร็จ ก่อนการสรุปสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

ทั้งนี้ แนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ควรต้องครอบคลุมการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างสำนักงาน

เนื่องจากขอบเขตภาระงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการย่อมต้องเพิ่มมากขึ้นตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ดังนั้น การกำหนดแนวทางผู้รับผิดชอบในการเข้าร่วมการสอบสวนจึงเป็นเรื่องสำคัญและมีความจำเป็นต้องกำหนดเป็นแนวทางให้ชัดเจนเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานอัยการสูงสุดว่าภาระงานเพิ่มเติมนี้สมควรอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานการสอบสวนซึ่งตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือควรมีการจัดตั้งสำนักงานการสอบสวนในส่วนภูมิภาค หรือควรมีการกำหนดให้สำนักงานซึ่งรับผิดชอบงานคดีอาญาในแต่ละท้องที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาด้วย

2. การเตรียมความพร้อมด้านกำลังคน

ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดอาจพิจารณากำหนดตำแหน่ง “เจ้าพนักงานคดี” ตามระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยว่าด้วยตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2562 โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างขั้นตอนของการจัดสรรข้าราชการธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุดบางสำนักงาน ซึ่งรวมถึงสำนักงานการสอบสวน เข้าร่วมโครงการนำร่องการปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า หากสำนักงานอัยการสูงสุดจะมีการกำหนดลักษณะงานของบุคลากรในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีให้มีหน้าที่ช่วยเหลืองานสอบสวนของพนักงานอัยการ ในทำนองเดียวกับเจ้าพนักงานคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลืองานสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ก็ถือได้ว่าเป็นแนวทางที่คล้ายคลึงกับแนวทางในการบริหารกำลังคนเพื่อปฏิบัติงานสอบสวนของสำนักงานอัยการประเทศญี่ปุ่น

3. การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร

แม้ว่าพนักงานอัยการเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย และมีประสบการณ์ในการสืบพยานในชั้นศาล ทำให้มีจุดเด่นที่สามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวน เพื่อให้การสอบสวนเกิดความรอบคอบและไม่ถูกโต้แย้งในชั้นศาลถึงความชอบด้วยกฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่พนักงานอัยการยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคนิค วิธีปฏิบัติรวมถึงข้อจำกัดในการสืบสวนสอบสวนซึ่งสมควรจะต้องได้รับการอบรมความรู้เพิ่มเติมเพื่อให้พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนที่มีประสบการณ์ตรงด้านการสอบสวนได้อย่างราบรื่นทั้งนี้ในปัจจุบัน สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด อยู่ระหว่างการพิจารณา ยกร่างประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ... โดยมีแผนการจัดตั้ง “สถาบันฝึกอบรมการสอบสวน

ชั้นสูง” เป็นหน่วยงานราชการภายใต้สังกัดของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรับผิดชอบงานการจัดทำหลักสูตรและฝึกอบรมการสอบสวนแบบบูรณาการ รวมถึงจัดทำหลักสูตร ตำรา คู่มือ สื่อการเรียนการสอนโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่รองรับภารกิจในการเข้าร่วมการสอบสวนของพนักงานอัยการในอนาคต

4. การเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ย่อมมีโอกาสสำเร็จได้หากขาดซึ่งงบประมาณในการสร้างความพร้อมตามข้อ 1-3 ข้างต้น และเมื่อแหล่งรายรับหลักของสำนักงานอัยการสูงสุด คือ งบประมาณประจำปีภาครัฐ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า สำนักงานอัยการสูงสุดจึงควรคำนึงถึงการจัดเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณไว้เป็นการล่วงหน้าด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ...

1.1 ประเด็นประเภทคดีที่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ตามมาตรา 15

ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดให้ทุกคดีซึ่งเป็นความผิดนโยบายตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) ต้องให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน ทั้งที่บางคดีไม่มีข้อยุ่งยากในการสอบสวนอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้เพราะจะทำให้เกิดความล่าช้าในคดีโดยไม่จำเป็น อีกทั้งยังกระทบต่อภาระงานประจำด้านอื่นๆ ของพนักงานอัยการแต่ละคนด้วย จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขคดีที่พนักงานอัยการควรมีส่วนร่วมในการสอบสวนให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการดำเนินคดีในชั้นศาลของพนักงานอัยการส่งเสริมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ อาทิเช่น คดีที่มีอัตราโทษไม่ถึงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) แต่เป็นคดีที่เข้าข่ายเป็น คดีที่มีความซับซ้อนยุ่งยากในการรวบรวมและจัดเก็บพยานหลักฐาน เช่น คดีอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และคดีที่มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการกระทำความผิด คดีที่มีจำนวนผู้เสียหายจำนวนมาก คดีที่มีมูลค่าความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม คดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชนตั้งแต่ 2 สัปดาห์ขึ้นไปซึ่งอัยการสูงสุดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเห็นสมควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เป็นต้น โดยสมควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขของคดีในรูปแบบของประกาศไว้อย่างชัดเจนเพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ

1.2 ประเด็นระยะเวลาเริ่มต้นของการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง

ผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดระยะเวลาที่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปร่วมสอบสวนนับแต่เวลาที่ผู้เสียหายร้องทุกข์แจ้งความในคดีความผิดอันยอมความได้ หรือนับแต่เวลาที่ปรากฏการกระทำความผิดอาญาแผ่นดินเกิดขึ้น โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการทราบโดยไม่ชักช้า

1.3 ประเด็นการรับรองสถานะของพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการได้มาจากการดำเนินการตามมาตรา 19

กรณีที่พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน ซึ่งแม้ว่าอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานมาให้พนักงานอัยการซักถามเองจะปรากฏอยู่ในมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก็ตามแต่ก็ยังมีข้อถกเถียงในทางวิชาการว่า ถ้อยคำของพยานหรือพยานหลักฐานที่พยานให้ไว้แก่พนักงานอัยการจะถือเป็นพยานหลักฐานที่ผ่านการสอบสวนโดยชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ และ “การซักถาม” ดังกล่าวหมายความเพียงการซักถามในประเด็นซึ่งพนักงานสอบสวนทำการสอบปากคำพยานดังกล่าวไว้แล้ว หรือสามารถสอบถามข้อเท็จจริงอย่างอื่นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อรูปคดีได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย จึงสมควรปรับเปลี่ยนคำว่า “ส่งพยานมาให้ซักถาม” เป็นคำว่า “ส่งพยานมาเพื่อสอบสวน” ซึ่งจะครอบคลุมถึงการสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากที่พยานเคยให้การไว้ต่อพนักงานสอบสวน และการเรียกให้พยานส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวนเพิ่มเติม พร้อมทั้งสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อรับรองสถานะของถ้อยคำหรือพยานหลักฐานอื่นที่พนักงานอัยการได้รับมาตามมาตรา 19 ไว้ในวรรคท้ายว่า “บรรดาถ้อยคำและพยานหลักฐานอย่างอื่นซึ่งได้มาตามมาตรานี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่ผ่านการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

2. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สำนักงานอัยการจำเป็นต้องพิจารณาจัดเตรียมความพร้อมในการที่พนักงานอัยการจะเข้ามีส่วนร่วมในการสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ดังนี้

2.1 สำนักงานอัยการสูงสุดควรศึกษาวิเคราะห์เชิงสถิติเกี่ยวกับผลกระทบด้านปริมาณงานสอบสวน สำหรับคดีเข้าข่ายมีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) และปริมาณคดีสำคัญในช่วงปีที่ผ่านมา เพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มภาระงานด้านสอบสวนที่คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นหากมีการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... เพื่อใช้พิจารณากำหนดมอบหมายอำนาจให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่เข้าร่วมสอบสวนในส่วนของคดีที่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรนำแนวทางในการมอบหมายในกรณีของการเข้าร่วมสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายไทยได้กระทำการนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

2.2 สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณากำหนดลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติของเจ้าพนักงานคดี ซึ่งเป็นตำแหน่งงานใหม่ของบุคลากรสำนักงานอัยการสูงสุด ตามระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยว่าด้วยตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2562 ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างโครงการนำร่องการปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดี ให้ครอบคลุมหน้าที่ช่วยเหลืองานสอบสวนของพนักงานอัยการ ในทำนองเดียวกับเจ้าพนักงานคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลืองานสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

2.3 สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณาเร่งรัดยกเว้นประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ... เพื่อจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูง เป็นหน่วยงานใหม่ภายในสำนักงานการสอบสวนสำนักงานอัยการสูงสุดรับผิดชอบแผนพัฒนาพนักงานอัยการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนนอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า สถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูงอาจนำแนวทางการกำหนดหลักสูตรพื้นฐานสำหรับพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมถึงหลักสูตรพื้นฐานสำหรับเจ้าพนักงานคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มาเป็นแนวทางในการกำหนดหลักสูตรพื้นฐานของสถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูงสำนักงานอัยการสูงสุดด้วย

2.4 สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณานำสถิติที่สำนักงานอัยการจะต้องดำเนินการรวบรวมดังที่กล่าวมาในข้อ 2.1 ข้างต้นมาเป็นพื้นฐานในการพิจารณามีข้อเสนอเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบรรจุข้าราชการอัยการ รวมถึงเจ้าพนักงานคดีหรือเจ้าหน้าที่สนับสนุนในตำแหน่งอื่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเบี้ยเลี้ยงและค่าพาหนะในการปฏิบัติหน้าที่นอกที่ทำการปกติและนอกเวลาราชการ ค่าใช้จ่ายด้านพัสดุครุภัณฑ์ที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานสอบสวน และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้สำหรับผู้ปฏิบัติงานเพื่อรองรับปริมาณงานสอบสวนที่จะเกิดขึ้นภายหลังร่าง พระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ประกาศใช้

ผู้วิจัยเชื่อว่าแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการผ่านข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... และข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะทำให้การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมาตรา 258 ข้อ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) เกิดขึ้นได้จริง อันจะทำให้สามารถอำนวยความสะดวกทางอาญาแก่ผู้เกี่ยวข้องในคดีพร้อมกับการชำระไว้ซึ่งหลักการถ่วงดุลระหว่างอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดีตลอดจนเสริมสร้างรักษาความมั่นคงทางสังคมและกระบวนการยุติธรรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

จรัญ ภักดีธนากุล. กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งนิติบัณฑิตยสภา, 2561.

วิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย เอกสารวิจัย

ชนกกานต์ อ้วนไตร. “หลักการค้นหาความจริง : ศึกษากรณีการไต่สวนมูลฟ้องอันเป็นเครื่องมือในการประทับฟ้องคดีของรัฐ”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2560.

ดวงใจ สิงหนาท. “การรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบ”. ผลงานส่วนบุคคล, การอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 10, สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม, 2555.

วศินี วงศ์นิติ. “อำนาจสืบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงาน : ศึกษามาตรการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550.

วัฒนา บุญเหิน. “มาตรการคุ้มครองผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีอาญา”. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “การประเมินสภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบงานยุติธรรมทางอาญา”. รายงานวิจัย ชุติยทศศาสตร์การพัฒนาระบบงานยุติธรรมในศตวรรษหน้า, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2543

สัมภาษณ์

ดร.ณ จาดเจริญ, เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ชำนาญการพิเศษ. สัมภาษณ์. 20 มีนาคม 2563.

เบญจพร วัชรวิฑูชัย, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด. สัมภาษณ์. 25 กุมภาพันธ์ 2563.

ปกรณ์ ธรรมโรจน์, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด. สัมภาษณ์. 24 กุมภาพันธ์ 2563.

ประยุทธ เพชรคุณ, อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษ. สัมภาษณ์. 14 มีนาคม 2563.

ปริญทร์ชัย จันทร์กองกวิน, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด. สัมภาษณ์. 10 มีนาคม 2563.

ปัญญา ผลโต, รองสารวัตร สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ. สัมภาษณ์. 19 มีนาคม 2563.

พิพัฒน์ พหลรัตน์พิทักษ์, อัยการผู้เชี่ยวชาญ. สัมภาษณ์. 24 เมษายน 2563.

ภาสกร สุขะ, รองผู้กำกับสอบสวน สถานีตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย. สัมภาษณ์. 22 เมษายน 2563.

เรวัตติ บุญตันหล้า, รองสารวัตร กองบังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค 5. สัมภาษณ์.
17 มีนาคม 2563.

สนอง เอี่ยมเสเวต, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด. สัมภาษณ์. 12 มีนาคม 2563.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

จรัญ ภักดีธนากุล. “เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร นิติธรรม เพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ 1”.
2555.

บ่อกันราชอาณาจักร, วิทยาลัย. “เอกสาร วปอ. หมายเลข 006 คู่มือการเขียนเอกสารวิจัย”. 2562.
อัยการสูงสุด, สำนักงาน. “รายงานประจำปี 2561”. 2563.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กายสิทธิ์ พิศวงปรากฏ และสมนึก เสียงก้อน. “อัยการไทยกับการสอบสวนคดีอาญา”. (ออนไลน์).
เข้าถึงได้จาก : <http://www.doi.go.th/index.php/2014-10-30-04-07-31>, 2563.

กุลพล พลวัน. “อัยการกับการสั่งคดีโดยเที่ยงธรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.stat.go.go.th/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B9%87%E0%B8%9A/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A14.htm>, 2563 ก.

กุลพล พลวัน. “อัยการจะร่วมสอบสวนคดีอาญาด้วยวิธีใด”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
https://www.matichon.co.th/politics/news_716897, 2560 ข.

คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม. “ร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการ
ยุติธรรม ธันวาคม 2560”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.led.go.th/integration/pdf/3-2-4.pdf>, 2563.

“โครงสร้างบุคลากร สำนักงานการสอบสวน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.doi.go.go.th/index.php/2014-08-27-03-43-49>, 2563.

“ชำแหละปฏิรูป ตร.หมกเม็ด สกัดอัยการ-ไม่แก้จับแพะ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<https://www.thaipost.net/main/detail/15333>, 2563.

ตำรวจแห่งชาติ, สำนักงาน. “คู่มือพนักงานสอบสวน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :
<http://criminalaffairs.police.go.th/documents/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%20%E2%80%93%20%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%AD%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%A7%E0%B8%99%20%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%20%E0%B8%95%E0%B8%A3.%20%E0%B9%82%E0%B8%94%E0%B8%A2%20>

%E0%B8%9E%E0%B8%A5.%E0%B8%95.%E0%B8%AD.%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%81%20%20.pdf, 2563.

“แถลงข่าวแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thai.gov.th/uploads/document/66/2018/02/pdf/%E0%B9%81%E0%B8%96%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7%20%E0%B9%81%E0%B8%9C%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B8%9B%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%95.pdf>, 2563.

น้ำแท้ มีบุญส้าง. “การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาตามแนวทางสากล”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.matichon.co.th/article/news_702989, 2560 ก.

น้ำแท้ มีบุญส้าง. “การตรวจสอบถ่วงดุลการรวบรวมพยานหลักฐาน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://collective-changes.org/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%88%E0%B8%AA%E0%B8AD%E0%B8%9A%E0%B8%96%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%87%E0%B8%94%E0%B8%B8%E0%B8%A5%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A7/>, 2560 ข.

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 402/2546 เรื่อง อำนาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://app-thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=cmd&year=2546&lawPath=c2_0402_2546#short, 2563.

“บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ 1788/2561”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://web.krisdika.go.th/data/news/news13167.pdf>, 2563.

“ประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายใน ของสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2556”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ogad.ago.go.th/dagsu/images/stories/ratamnoon/d27.pdf>, 2561.

“ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T_0001.PDF, 2561.

“ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับ Update ล่าสุด)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=570066&ext=pdf>, 2563.

“ประวัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.dsi.go.th/th/Detail/History-of-DSI>, 2563.

- “ประวัติความเป็นมา และอำนาจหน้าที่ สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด”. (ออนไลน์).
เข้าถึงได้จาก : <http://www.doi.go.th/index.php/2014-07-14-05-25-01>, 2563.
- “ผลตรวจเส้นผมคนขับ10ล้อถูกยึดยา ไม่พบสารยาบ้า”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.posttoday.com/social/general/608832>, 2562.
- “แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2018/10/04%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%A1.pdf>, 2563.
- “พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (ฉบับ Update ล่าสุด)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=572217&ext=htm>, 2563.
- “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 (ฉบับ Update ล่าสุด)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=688410&ext=htm>, 2563.
- ไพรัช วรปานิ. “ ‘อัยการ’กับการพัฒนาระบบการสอบสวนสู่สากล”. เข้าถึงได้จาก : https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_1480564, 2562.
- “ย้อนรอยฆาตกรรม ‘เซอร์รีแอน’ คดีประวัติศาสตร์จับ 4 แพะ कु 6 ปี” . เข้าถึงได้จาก : <https://news.mthai.com/news-clips/389564.html>, 2560.
- “ย้อนคดีเซอร์รีแอน “แพะในตำนาน” 17 ปี คดีประวัติศาสตร์ จ่าย 26 ล้านไถ่บาป “ตำรวจ” ยื้อจนสุดทาง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.matichonweekly.com/scoop/article_20990, 2560.
- “ร่วมไว้อาลัยครอบรอบ 2 ปี การจากไปของ “แพะคนสุดท้ายคดีเซอร์รีแอน” ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.amnesty.or.th/latest/blog/41/>, 2557.
- “ระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยว่าด้วยตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2562” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/106/T_0031.PDF, 2563.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.krisdika.go.th/librarian/get?sysid=774606&ext=htm>, 2563.
- รัฐวิษ จิตสุจริตวงศ์. “การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาของไทยเพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชน : กรณีศึกษา การสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานฝ่ายปกครอง” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrator/My%20Documents/Downloads/16-3-05_OK.pdf, 2562.
- วุฒิ ลิปตพัลลภ. “หลักนิติธรรมกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาของพนักงานสอบสวน” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1427, 2558.
- วัชรินทร์ เจริญหล่อ. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในระหว่างสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <file:///C:/Documents%20and>

%20Settings/Administrator/My%20Documents/Downloads/379-1087-1-PB.pdf, 2563.

“สภาพปัญหาการบริหารงานสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 7” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.dsdw2016.dsdw.go.th/doc_pr/ndc_2559-2560/PDF/wpa_8058/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%203.pdf, 2563.

“สรุปผลการดำเนินงาน คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/drive_law/download/article/article_20170818100141.pdf, 2563.

สอบสวนคดีพิเศษ, กรม. “การสำรวจความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อผลงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ประจำปี 2558” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.dsi.go.th/Files/Images/img25600517100716-2558-%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%88%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%99.pdf>, 2563.

“สืบล้อถูกยัดยา เซ็งคดีอืด แต่ขอสู้เต็มที่ ตร.คืนก่อเหตุ ‘อย่าหวังปาฎิหาริย์อะไรจากผม’ ” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_1859845, 2563.

“หลักนิติธรรมกับการอำนวยความสะดวกทางอาญาของพนักงานสอบสวน” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.polsci-law.buu.ac.th/journal/document/8-1/12.pdf>, 2563.

“หลักนิติธรรม : ความชอบธรรมตามกฎหมาย” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1179, 2563.

“5 ปีคดี‘บอส’ข้อครหาตองเรื่อง-เลื่อนพบอัยการ7หน? ก่อนอินเตอร์โพลแพร่หมายจับทั่วโลก” . (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.isranews.org/isranews-scoop/59513-isranews-59513.html>, 2560.

ภาษาต่างประเทศ

“Cheong Wa Dae hails passage of bills on prosecution reform” . (Online). Available : <https://en.yna.co.kr/view/AEN20200113009351315>, 2020.

“Prosecutor general gives a warning to politicians” . (Online). Available : <https://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3072087&cloc=joongangdaily%7Chome%7Cnewlist1>, 2020.

“Public Prosecutions Office” . (Online). Available : <http://www.moj.go.jp/ENGLISH/PPO/ppo-01.html>, 2020.

“Prosecution Reform Stands at Crucial Crossroads”. (Online). Available : <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20190926000621>, 2019.

“The Characteristics of the Korean Prosecution System and the Prosecutor’s Direct Investigation”. (Online). Available : https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No53/No53_13VE_Soo.pdf, 2020.

“The Effective System of Criminal Investigation and Prosecution in Korea”. (Online). Available : https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No60/No60_11VE_Kim.pdf, 2020.

“The Japanese Justice System”. (Online). Available : https://japan.kantei.go.jp/policy/sihou/singikai/990620_e.html, 1999.

“The Relationship of the Prosecution with the Police and Investigative Responsibility”. (Online). Available : https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No53/No53_29RC_Group1.pdf, 2020.

ภาคผนวก

ผนวก ก

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... ที่ผ่านการ
พิจารณาในวาระที่หนึ่ง ผ่านระบบทางเทคโนโลยีสารสนเทศ
เว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
(www.krisdika.go.th)

ร่างฯ ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว
เรื่องเสร็จที่ ๑๗๘๘/๒๕๖๑

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญา

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๒๕๘ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผล โดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ สมควรให้มี กฎหมายกลางว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาของข้าราชการตำรวจ เพื่อพัฒนาระบบการบริหารงานสอบสวนร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และยกระดับการให้บริการแก่ประชาชนที่ดีและมีมาตรฐาน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
การสอบสวนคดีอาญา
พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญา

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ การสืบสวนและการสอบสวนของข้าราชการตำรวจ ถ้ามิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ก.ตร.” หมายความว่า คณะกรรมการตำรวจแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

“พนักงานสอบสวน” หมายความว่า พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉพาะที่เป็นข้าราชการตำรวจ

“ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน” หมายความว่า ข้าราชการตำรวจซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

มาตรา ๕ อำนาจในการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการตำรวจ ให้เป็นอำนาจของข้าราชการตำรวจในสายงานสอบสวนตำแหน่งตั้งแต่รองสารวัตรสอบสวนขึ้นไป และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จเรตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และรองจเรตำรวจแห่งชาติ

ผู้ช่วยพนักงานสอบสวนมีหน้าที่และอำนาจในการช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสืบสวนหรือการสอบสวน หรือในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่พนักงานสอบสวนมอบหมาย และต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ตร. กำหนด

มาตรา ๖ ให้ข้าราชการตำรวจในสายงานป้องกันและปราบปราม สายงานวิชาชีพ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์หลักฐาน และสายงานอื่น มีหน้าที่และอำนาจในการช่วยเหลือ และ

สนับสนุนพนักงานสอบสวนในการสืบสวนหรือการสอบสวน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ตร. กำหนด

นอกจากหน้าที่และอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้ข้าราชการตำรวจในสายงานป้องกันและปราบปรามมีหน้าที่และอำนาจในการสืบสวนตามที่พนักงานสอบสวนร้องขอเป็นการเฉพาะด้วย

มาตรา ๗ เพื่อประโยชน์ในการบริการประชาชนและดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพและรวดเร็ว ให้พนักงานสอบสวนในทุกท้องที่มีหน้าที่และอำนาจรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษที่มีผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อตน ณ ที่ทำการที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ ไม่ว่าจะเหตุเกิดขึ้นในท้องที่ใด และเมื่อรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษแล้ว ให้มีหน้าที่สอบสวนเบื้องต้นเท่าที่จะพึงทำได้ แล้วรีบส่งคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนเบื้องต้นไปยังพนักงานสอบสวนซึ่งมีเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยเร็ว โดยให้ถือว่าการร้องทุกข์ การกล่าวโทษ และการสอบสวนดังกล่าวเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว และให้แจ้งให้ผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษทราบด้วยว่าจะส่งเรื่องไปยังพนักงานสอบสวนซึ่งมีเขตอำนาจแห่งใด

ให้นำความในวรรคหนึ่งไปใช้บังคับกับการแจ้งการสูญหายหรือเสียหายของทรัพย์สินหรือการแจ้งไว้เป็นหลักฐานด้วยโดยอนุโลม แต่ในกรณีที่เป็นการแจ้งการสูญหายหรือเสียหายของเอกสารหรือหลักฐานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ออกให้ เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการขอออกเอกสาร หรือหลักฐานใหม่ ให้ผู้แจ้งไปแจ้งโดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ออกเอกสาร หรือหลักฐานนั้น และให้ถือเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐดังกล่าวที่จะต้องรับแจ้ง และออกเอกสารหรือหลักฐานให้แก่ผู้แจ้ง แต่ทั้งนี้ ไม่ห้ามพนักงานสอบสวนที่จะรับแจ้ง

เมื่อได้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษตามวรรคหนึ่ง หรือรับแจ้งตามวรรคสองแล้ว ให้พนักงานสอบสวนออกใบรับให้ผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ หรือผู้แจ้ง โดยพลัน และให้แจ้งให้ผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษทราบถึงความคืบหน้าตามระยะเวลาที่ ก.ตร. กำหนด โดยการแจ้งดังกล่าวจะแจ้งผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

เรื่องใดที่มีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษและพนักงานสอบสวนเห็นว่ามีใช่เป็นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือเป็นเรื่องซึ่งแนะนำให้ผู้แจ้งไปแจ้งโดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐตามวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานสอบสวนบันทึกสรุปไว้ในรายงานประจำวันและให้ผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษหรือผู้แจ้งลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

มาตรา ๘ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนต่างท้องที่ในเขตจังหวัดเดียวกันมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาเดียวกัน ผู้บังคับการสอบสวนมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนซึ่งมีเขตอำนาจคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญานั้นได้ โดยคำนึงถึงความสะดวกของพยาน ประสิทธิภาพ และความรวดเร็วในการดำเนินการประกอบกัน โดยผู้บังคับการสอบสวนจะสั่งก่อนเริ่มดำเนินการสอบสวนหรือในระหว่างสอบสวนก็ได้

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาในรถไฟหรือยานพาหนะขนส่งสาธารณะ ให้ผู้เสียหายหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นเจ้าของหรือควบคุมดูแลรถไฟหรือยานพาหนะขนส่งสาธารณะมีสิทธิร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในทุกท้องที่ ไม่ว่าจะเหตุเกิดขึ้นในท้องที่ใด และเมื่อพนักงานสอบสวนรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษแล้ว ให้พนักงานสอบสวนนั้น

มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการสอบสวนได้ และเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือเพื่อประสิทธิภาพในการสอบสวน พนักงานสอบสวนซึ่งรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษไว้ ผู้บังคับการสอบสวนหรือผู้บัญชาการสอบสวนซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนนั้น หรือ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จะสั่งให้ส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานสอบสวนอื่นเพื่อดำเนินการสอบสวนต่อไปก็ได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

มาตรา ๙ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนต่างท้องที่และต่างจังหวัดมีอำนาจสอบสวน ความผิดอาญาเดียวกัน หรือยังไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าความผิดอาญาเกิดขึ้นในท้องที่ใด ผู้บัญชาการสอบสวนมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งปฏิบัติหน้าที่ใน สถานีตำรวจหรือกองบังคับการที่อยู่ในเขตอำนาจของตนร่วมกันสอบสวนได้ ในการพิจารณาสั่งการ ดังกล่าวให้นำความในมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้พนักงานสอบสวนจากต่างกองบัญชาการเพื่อสอบสวน สนวนคดีหนึ่งคดีใดเป็นการเฉพาะ ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวน ดังกล่าวมาดำเนินการสอบสวนได้

ในการสั่งการตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้ระบุพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบให้ ชัดเจน

เมื่อได้รับคำสั่งตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้ว ให้พนักงานสอบสวนซึ่งได้รับคำสั่งมี อำนาจสอบสวนความผิดอาญานั้นได้

มาตรา ๑๐ การสอบสวนต้องกระทำโดยมุ่งให้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามความจริงที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นคุณหรือเป็นโทษต่อผู้ต้องหา และเพื่อจะได้รู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือ ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐาน แต่ในกรณีที่ ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอ้างพยานหลักฐานใด และนำพยานหลักฐานมามอบให้พนักงานสอบสวน โดยสมัครใจ หรือในกรณีเป็นพยานบุคคลได้นำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำแก่พนักงานสอบสวน ให้ พนักงานสอบสวนสอบสวนพยานและรวบรวมพยานหลักฐานนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าพนักงานสอบสวนเห็นว่าพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลที่ ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายนำมาไม่เกี่ยวกับคดีหรือมีลักษณะเป็นการประวิงคดี พนักงานสอบสวนจะไม่ รับไว้ในสำนวนหรือไม่สอบพยานบุคคลนั้น หรือสอบสวนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับคดีก็ได้ และให้ บันทึกรพฤติการณ์ดังกล่าวไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายอ้างพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลอื่นแต่ไม่สามารถ นำมามอบหรือมาให้ถ้อยคำกับพนักงานสอบสวนได้ ให้พนักงานสอบสวนออกหมายเรียก พยานหลักฐานหรือพยานบุคคลนั้นตามที่ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายร้องขอ และถ้าพนักงานสอบสวน ไม่ได้พยานหลักฐานตามที่มีหมายเรียกหรือพยานบุคคลไม่มาภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด ให้บันทึกไว้ในสำนวนการสอบสวน และให้นำความในวรรคสามมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

การดำเนินการตามวรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ไม่เป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนต้อง รอกการสอบสวนไว้ก่อน เว้นแต่พนักงานสอบสวนจะเห็นว่าพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลที่ผู้ต้องหา

หรือผู้เสียหายอ้างอิงจะมีผลสำคัญต่อการสอบสวน จะรอการสอบสวนไว้ก่อนก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุผลของการรอการสอบสวนไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

เพื่อประโยชน์ให้เกิดความเป็นธรรม ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน หรือหัวหน้าสถานีตำรวจได้รับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาในเรื่องใด ให้มีหน้าที่ส่งข้อเท็จจริงนั้นเป็นหนังสือให้แก่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ และให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนนั้นที่จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงนั้นประกอบการสอบสวน และรวมหลักฐานการแจ้งดังกล่าวไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้รับแจ้งตามวรรคหกภายหลังจากที่ส่งสำนวน ให้พนักงานอัยการแล้ว ให้พนักงานสอบสวนส่งข้อเท็จจริงที่ได้รับแจ้งไปให้พนักงานอัยการ เพื่อรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนต่อไป

มาตรา ๑๑ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก หน่วยงานใดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอัตรากำลังเพียงพอ ก.ตร. จะกำหนดให้การสอบสวนบางคดีสำหรับหน่วยงานนั้น ต้องดำเนินการเป็นคณะก็ได้ โดยองค์ประกอบของคณะ ประเภทของคดี และวิธีปฏิบัติงานเป็นคณะ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ตร. กำหนด

มาตรา ๑๒ ในสถานีตำรวจ ให้พนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าของพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจนั้น เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ในหน่วยงานอื่นข้าราชการตำรวจที่ดำรงตำแหน่งในสายงานสอบสวนตำแหน่งใดจะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนในระดับผู้กำกับการสอบสวนมีอำนาจมอบหมายให้รองผู้กำกับการสอบสวนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน โดยจะมอบหมายตามประเภทหรือลักษณะของคดี หรือมอบหมายในลักษณะเป็นการทั่วไปก็ได้ แต่ในการมอบหมายให้คำนึงถึงการให้รองผู้กำกับการสอบสวนทุกคนได้แบ่งเบาภาระงานของผู้กำกับการสอบสวน แต่ไม่ว่าจะได้รับการมอบหมายดังกล่าวหรือไม่ ไม่เป็นการตัดหน้าที่ของรองผู้กำกับการสอบสวนในการสอบสวน

ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับกับการมอบหมายอำนาจของหัวหน้าพนักงานสอบสวนในระดับที่สูงกว่าผู้กำกับการให้กับผู้ดำรงตำแหน่งรองของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นด้วยโดยอนุโลมตามระเบียบที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดการดำเนินการสอบสวนหรือให้เกิดประสิทธิภาพในการสอบสวน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนหนึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคดีใดคดีหนึ่งหรือประเภทใดประเภทหนึ่งก็ได้ ตามระเบียบที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนด

ให้พนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าของพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจหรือในหน่วยงานอื่น มีหน้าที่กำกับดูแลและรับผิดชอบงานด้านการสอบสวนของพนักงานสอบสวนภายในสถานีตำรวจหรือหน่วยงานนั้น และมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้ เมื่อมีเหตุอันควร

มาตรา ๑๓ เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือสอบสวนการกระทำความผิดตามกฎหมายใด พนักงานสอบสวนอาจขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายนั้นหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความจำเป็น

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายใดมีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และมีอำนาจสอบสวนความผิดตามกฎหมายนั้น ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. หากปรากฏว่ามีการกระทำความผิดอื่นที่มีได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานดังกล่าวจะโอนสำนวนการสอบสวนในส่วนที่ตนได้สอบสวนไว้แล้วไปให้พนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อดำเนินการสอบสวนในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดที่มีได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานดังกล่าวก็ได้ โดยให้ถือว่าสำนวนการสอบสวนของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน แต่พนักงานสอบสวนมีอำนาจสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานดังกล่าวสอบสวนเพิ่มเติมหรือจะสอบสวนเพิ่มเติมเองก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ตกลงร่วมกันระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานดังกล่าวสังกัดอยู่

มาตรา ๑๔ ในการแจ้งข้อหา พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาโดยยังมีได้มีหลักฐานพอสมควรที่แสดงว่าผู้ต้องหาจะได้กระทำความผิดตามข้อหา นั้นมีได้

มาตรา ๑๕ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

(๑) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

(๒) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(๓) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวน

ในการสอบสวนร่วมกันตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่า ควรได้รับคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้นหรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจ

ปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด ในระหว่างที่ยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไปตามที่พนักงานอัยการแจ้งให้ทราบตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดกำหนด

ในการแจ้งหรือติดต่อประสานงานกันตามมาตรานี้ จะแจ้งหรือติดต่อกันทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

มาตรา ๑๖ ในการสอบสวน พนักงานสอบสวนต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาที่จะได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม และต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการขัดต่อสิทธิมนุษยชนหรือเป็นการเผยแพร่ข้อมูลในลักษณะที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว

ในชั้นจับกุมหรือระหว่างสอบสวน ห้ามมิให้เจ้าพนักงานผู้จับหรือรับตัวผู้ถูกจับ หรือพนักงานสอบสวนนำผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาออกแถลงข่าวหรือจัดให้บุคคลดังกล่าวให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชน

เจ้าพนักงานหรือพนักงานสอบสวนต้องไม่เผยแพร่ภาพหรือเสียงของผู้เสียหาย ผู้ถูกจับ หรือผู้ต้องหาต่อสาธารณชนหรือยินยอมให้บุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่บันทึกภาพหรือเสียง ของผู้เสียหาย ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา หรือกระทำการอื่นใด ทั้งนี้ อันมีลักษณะเป็นการประจานผู้เสียหาย ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา แต่ทั้งนี้ การนำผู้ต้องหาไปทำแผนประทุษกรรมประกอบการรับสารภาพเพียงเท่าที่จำเป็นแห่งคดี มิให้ถือว่าเป็นการประจาน

ความในวรรคสามมิใช่บังคับกับการเผยแพร่ภาพหรือเสียงของผู้ต้องหาเพื่อประโยชน์ในการจับกุมตามหมายจับหรือเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือการสอบสวนในกรณีที่ยังมิได้มีการจับกุมหรือคุมขังผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา

มาตรา ๑๗ ในการค้นไม่ว่าจะมีหมายค้นหรือไม่ ห้ามมิให้ เจ้าพนักงานหรือพนักงานสอบสวนแจ้งหรือเผยแพร่ให้บุคคลอื่นใดที่ไม่มีหน้าที่ในการค้นทราบ หรือยินยอมให้บุคคลซึ่งไม่มีหน้าที่ดังกล่าวเข้าไปในสถานที่ที่ค้นหรือบันทึกภาพหรือเสียงในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานหรือพนักงานสอบสวน เว้นแต่ผู้ถูกค้นหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ที่ค้นจะเป็นผู้บันทึกภาพหรือเสียงหรือยินยอมให้บุคคลอื่นบันทึกภาพหรือเสียง

มาตรา ๑๘ ในกรณีผู้ต้องหาถูกขังอยู่หรืออยู่ในระหว่างที่ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จและส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี หรือปรับเกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

(๒) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าสิบสี่วันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

ในกรณีที่มีเหตุขัดข้องอันสำคัญและจำเป็นที่ไม่สามารถส่งสำนวนภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง หรือมีเหตุอื่นใดที่ทำให้ระยะเวลาในการซึ่งผู้ต้องหาเปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงานสอบสวนรีบแจ้งไปยังพนักงานอัยการเพื่อประสานการดำเนินคดี และขอคำแนะนำในการดำเนินคดีดังกล่าว เพื่อให้สามารถดำเนินการส่งสำนวนการสอบสวนได้อย่างครบถ้วนโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องมีเวลาไม่น้อยกว่าห้าวันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

การสอบสวนหรือส่งสำนวนที่มีได้เป็นไปตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ทำให้การสอบสวนนั้นต้องเสียไป

มาตรา ๑๙ เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้

ให้นำความในมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับการสอบสวนของพนักงานอัยการด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๐ ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวน หรือผู้มีส่วนได้เสียร้องโดยมีพยานหลักฐานตามสมควรว่ามีบุคคลอื่นใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในสำนวนใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมในสำนวนนั้นได้

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอัยการสูงสุด ให้พนักงานอัยการส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งให้ผู้บังคับการสอบสวนพิจารณา ถ้าผู้บังคับการสอบสวนไม่แย้งคำสั่งดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันได้รับสำนวนให้ถือตามความเห็นของพนักงานอัยการ ถ้ามีความเห็นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของผู้บังคับการสอบสวนไปก่อน ความเห็นของอัยการสูงสุดให้เป็นที่สุด

ในกรณีตามวรรคหนึ่งสำหรับกรุงเทพมหานคร ให้อำนาจของผู้บังคับการสอบสวนในการแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ เป็นอำนาจของผู้บัญชาการสอบสวน ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการสอบสวนขึ้นไปเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อำนาจของผู้บังคับการตามวรรคหนึ่งเป็นอำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อำนาจการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเป็นอำนาจของอัยการสูงสุด และคำสั่งของอัยการสูงสุดดังกล่าวให้เป็นที่สุด

ในกรณีตามวรรคหนึ่งสำหรับจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ถ้าผู้บังคับการสอบสวนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ อำนาจของผู้บังคับการสอบสวนในการแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการสอบสวน ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งสูงกว่าผู้บังคับการสอบสวนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อำนาจของผู้บังคับการตามวรรคหนึ่งเป็นอำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อำนาจการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเป็นอำนาจของอัยการสูงสุด และคำสั่งของอัยการสูงสุดดังกล่าวให้เป็นที่สุด

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน มาใช้บังคับกับการแย้งคำสั่งไม่อุทธรณ์หรือไม่ฎีกา และการถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกาด้วยโดยอนุโลม โดยในการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ที่เกี่ยวข้องคำนึงถึงระยะเวลาในการอุทธรณ์หรือฎีกาตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

ความในวรรคสี่ไม่ใช้บังคับกับการไม่อุทธรณ์หรือไม่ฎีกาที่พนักงานอัยการเห็นว่าไม่มีเหตุที่จะต้องอุทธรณ์หรือฎีกาเพราะศาลได้พิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดตามที่พนักงานอัยการฟ้องแล้ว

มาตรา ๒๒ เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ให้อัยการแจ้งให้กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบและให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรบันทึกคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องไว้ในประวัติของบุคคลนั้น ในกรณีที่มีผู้ขอตรวจสอบประวัติของบุคคลนั้น ให้ผู้มีอำนาจแจ้งประวัติแจ้งด้วยว่า มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีผู้นั้นหรือศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดยกฟ้องแล้ว และเมื่อพ้นกำหนดอายุความในการดำเนินคดีนั้นแล้ว ให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรลบประวัติอาชญากรรมที่บันทึกไว้ดังกล่าวของบุคคลนั้นโดยพลัน

มาตรา ๒๓ ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจออกกฎหรือระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของพนักงานอัยการ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกกฎหรือระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของข้าราชการตำรวจ และในกรณีที่เป็นปฏิบัติการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและข้าราชการตำรวจอัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะออกกฎหรือระเบียบร่วมกันก็ได้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๔ ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับกับคดีที่ได้มีคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๒๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ผนวก ข

แบบสอบถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

แบบสอบถามการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

เรื่อง แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ
คำชี้แจง

1. แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวน มีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการทำวิจัยทางวิชาการของ นายกิตติศักดิ์ วงศ์จั่น อัยการพิเศษฝ่าย สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้วิจัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.)

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อทราบสภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน รวมถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับภาระงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการที่จะมีเพิ่มมากขึ้นจากการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

3. แบบสอบถามชุดนี้ แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ตอนที่ 2 สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญา

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกรอบอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการตามร่าง

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...

ทั้งนี้ในส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 จะแบ่งคำถามสำหรับพนักงานอัยการ และพนักงานสอบสวนแยกต่างหากจากกัน ขอความกรุณาโปรดตอบแบบสอบถามในส่วนที่ท่านเกี่ยวข้อง

ขอขอบพระคุณอย่างสูง ที่ให้ความร่วมมือตอบแบบสอบถาม มา ณ โอกาสนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. ชื่อผู้ตอบแบบสอบถาม.....
2. ตำแหน่ง.....
3. สถานที่ทำงานปัจจุบัน.....
4. ประสบการณ์เกี่ยวกับงานสอบสวนโดยรวมของท่าน ปี
5. ประเภทคดีและลักษณะการสอบสวน/ร่วมสอบสวนที่ผ่านมาของท่าน

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6. ประสบการณ์ด้านสอบสวนที่ผ่านมาของท่าน เป็น (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- การสอบสวนฝ่ายเดียวทั้งคดี
- การร่วมสอบสวนกับเจ้าพนักงานหน่วยงานอื่นทั้งคดี
- การร่วมสอบสวนกับเจ้าพนักงานหน่วยงานอื่นเพียงบางส่วน

คำถามสำหรับพนักงานอัยการ

ตอนที่ 2 สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญา

1. ในการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนของท่าน มีข้อติดขัดหรืออุปสรรคปัญหาหรือไม่
อย่างไรบ้าง (อาทิเช่น ด้านเวลา, ด้านความคิดเห็น, ด้านองค์ความรู้, ด้านรูปแบบการ
ปฏิบัติงาน, ด้านความสะดวกในการประสานงาน)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านเห็นว่าการสอบสวนมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาอย่างไร และ
ความบกพร่องของการสอบสวนจะส่งผลต่อการดำเนินคดีอาญาอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. จากประสบการณ์ ท่านมีความคิดอย่างไรในการที่กฎหมายจะให้อำนาจพนักงานอัยการเข้า
ร่วมสอบสวน โดยท่านเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาหรือไม่
และมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกรอบอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการตามร่างพระราชบัญญัติ
การสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...

1. ท่านเห็นว่ากรอบการร่วมสอบสวนตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...
ที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร (โปรดแสดงความคิดเห็นครอบคลุมเรื่องประเภทคดีที่พนักงาน
อัยการควรเข้าร่วมการสอบสวน ลักษณะการเข้าร่วมการสอบสวน และระยะเวลาในคดีซึ่ง
พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวน)

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านเห็นว่า โครงสร้างการเข้าร่วมสอบสวนในกรุงเทพมหานคร และในต่างจังหวัดควรเป็น
อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านเห็นว่าพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนควรเป็นพนักงานผู้รับผิดชอบคดีเดียวกันนั้น
หรือไม่ ทั้งนี้ ท่านเห็นว่ามีข้อดี ข้อเสียอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

4. ท่านเห็นว่าสำนักงานอัยการสูงสุดมีความพร้อมในการให้พนักงานอัยการเข้าการร่วม
สอบสวนหรือไม่อย่างไร ควรต้องมีการเตรียมความพร้อมเพิ่มเติมในเรื่องใดบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

- 5. ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดให้มีการฝึกอบรมหลักสูตรพื้นฐานเกี่ยวกับการสอบสวนอย่างไรบ้าง และท่านเห็นว่า พนักงานอัยการต้องมีการฝึกอบรมในด้านใดเพิ่มเติมเพื่อประสิทธิภาพในการเข้าร่วมสอบสวน

.....
.....
.....
.....
.....
.....

- 6. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....
.....
.....

คำถามสำหรับพนักงานสอบสวน

ตอนที่ 2 สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญา

- 1. จากประสบการณ์ในการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานอัยการของท่าน พบว่ามีข้อติดขัดหรืออุปสรรคปัญหาหรือไม่อย่างไรบ้าง (อาทิเช่น ด้านเวลา, ด้านความคิดเห็น, ด้านองค์ความรู้, ด้านรูปแบบการปฏิบัติงาน, ด้านความสะดวกในการประสานงาน)

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

- 2. ท่านเห็นว่าการสอบสวนมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาอย่างไร และความบกพร่องของการสอบสวนจะส่งผลต่อการดำเนินคดีอาญาอย่างไรบ้าง

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

3. จากประสบการณ์ ท่านมีความคิดอย่างไรในการที่กฎหมายจะให้อำนาจพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน โดยท่านเห็นว่า จะเป็นประโยชน์ต่อประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาหรือไม่ และมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกรอบอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...

1. ท่านเห็นว่ากรอบการร่วมสอบสวนที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร (โปรดแสดงความคิดเห็นครอบคลุมเรื่องประเภทคดีที่พนักงานอัยการควรเข้าร่วมการสอบสวน ลักษณะการเข้าร่วมการสอบสวน และระยะเวลาในคดีซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวน)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านเห็นว่าพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนควรเป็นพนักงานผู้รับผิดชอบสั่งคดีเดียวกันนั้นหรือไม่ ทั้งนี้ ท่านเห็นว่าข้อดี ข้อเสียอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ท่านเห็นว่าหน่วยงานต้นสังกัดของท่าน (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ แล้วแต่กรณี) มีความพร้อมในการให้พนักงานอัยการเข้าการร่วมสอบสวนกับทางพนักงานสอบสวนในประเภทคดีเพิ่มเติมตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ... หรือไม่อย่างไร และควรต้องมีการเตรียมความพร้อมเพิ่มเติมในเรื่องใดบ้าง

.....

.....

.....

.....

-
-
4. หลักฐานพื้นฐานของการสืบสวนและการสอบสวนของหน่วยงานของท่านมีอะไรบ้าง และท่านเห็นว่า พนักงานอัยการต้องมีการฝึกอบรมในด้านใดเพิ่มเติมเพื่อประสิทธิภาพในการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน
-
-
-
-
-

-
-
5. ท่านเห็นว่าสำนักงานอัยการสูงสุดควรมีความเตรียมความพร้อมในเรื่องใดเพื่อให้เกิดการประสานงานร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
-
-
-
-
-

6. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม
-
-
-

ลงชื่อ ผู้ตอบแบบสอบถาม
วันที่ตอบแบบสอบถาม

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายกิตติศักดิ์ วงศ์จีน
วัน เดือน ปี เกิด	27 ตุลาคม 2507
การศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ประวัติการทำงานโดยย่อ	อัยการจังหวัดคดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัดแม่ฮ่องสอน อัยการจังหวัดคดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัดเชียงราย อัยการจังหวัดฝาง อัยการจังหวัดเชียงราย อัยการศาลสูงจังหวัดเชียงราย อัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา 3
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัยการพิเศษฝ่าย สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของ
พนักงานอัยการ

ผู้วิจัย นายกิตติศักดิ์ วงศ์จิ้น หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

ตำแหน่ง อัยการพิเศษฝ่าย สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้นได้แยกผู้มีบทบาทในกระบวนการสอบสวน การฟ้องคดี และการพิจารณาคดีในศาลออกจากกันอย่างเด็ดขาด ด้วยแนวคิดที่ว่า โครงสร้างงานยุติธรรมทางอาญาที่มีการแบ่งแยกผู้รับผิดชอบออกจากกันจะสามารถป้องกันการใช้อำนาจโดยบิตผันของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องผ่านกลไกการตรวจสอบและการถ่วงดุลในทางคดีได้ดีที่สุด แต่ต่อมาหลักการแยกอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนกับอำนาจการสั่งคดีและดำเนินคดีของพนักงานอัยการอย่างเด็ดขาดจึงเริ่มผ่อนคลายลง ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 เมื่อปี พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย รวมไปถึงกรณีตามพระราชบัญญัติฉบับอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้ให้อำนาจอัยการสูงสุด ผู้รักษาการแทน หรือพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจสอบสวนในคดีหรือเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ เป็นต้น

จากสถิติคดีร้องขอความเป็นธรรมต่อสำนักงานอัยการสูงสุด ตั้งแต่ปี 2551 จนถึงปัจจุบัน พบว่า แนวโน้มของสถิติการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นพนักงานอัยการด้วยเหตุว่าผู้เสียหายและผู้ต้องหาไม่ได้รับความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนจำนวนมากขึ้นทุกปี เป็นเหตุให้ในหลายคดีพนักงานอัยการยังไม่อาจมีคำสั่งในทางคดีได้ทันที ก่อให้เกิดความล่าช้าในทางคดี จนบางครั้งทำให้อายุความการดำเนินคดีบางฐานสิ้นสุดลงหรือบางคดีผู้ต้องหาหลบหนีก่อนการฟ้องคดี นอกจากนี้ในกรณีคดีทั่วไป เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนไว้พิจารณาแล้ว เห็นว่าการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้นและมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ระยะเวลาที่พนักงานอัยการพบเหตุความบกพร่องในการรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเช่นว่านั้นมักเป็นระยะเวลาที่ได้ล่วงเลยมานานภายหลังเกิดเหตุ พยานหลักฐานบางประเภท เช่น ภาพถ่ายที่บันทึกได้จากกล้องวงจรปิด ข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์ ข้อมูลการใช้โทรศัพท์ หรือพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ที่อาจถูกทำลาย สูญหาย เสียหาย หรือปนเปื้อน จนไม่อาจรวบรวมมาเป็นพยานหลักฐานในคดีได้เป็นเหตุให้ในเวลาต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ได้บัญญัติให้มีปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ โดยในด้านกระบวนการยุติธรรม ในข้อ (2) กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่าง

พนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสมก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ซึ่งมีทั้งผู้ที่เห็นด้วย และเห็นต่างกับแนวคิดการปฏิรูป ดังนั้น หากยังมิได้มีการศึกษาถึงกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนที่ชัดเจนรวมไปถึงแผนการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามแนวทางดังกล่าวแล้ว การปฏิรูประบบการสอบสวนย่อมไม่อาจบรรลุซึ่งเจตนารมณ์ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง (2) บัญญัติไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวน
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญา
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
 - 1.1 การวิจัยนี้มีการศึกษาระบบงานสืบสวนเพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงแนวคิดอำนาจการสอบสวน แต่จะไม่ลงลึกในรายละเอียดการปฏิบัติงานสืบสวน
 - 1.2 การวิจัยนี้เน้นศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการวางกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งแนวคิดการพัฒนาโครงสร้างของสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับงานด้านการสอบสวนของพนักงานอัยการ แต่จะไม่ลงลึกในรายละเอียดเกี่ยวกับการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายซึ่งสมควรมีการศึกษาวิจัยต่อยอดต่างหากจากงานวิจัยนี้
2. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานด้านการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการดำเนินการดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล
 - 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี บทบัญญัติกฎหมาย รวมถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ

สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด และอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในต่างประเทศที่สำคัญ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ดำเนินการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์และแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ได้กำหนดเอาไว้ในหัวข้อขอบเขตของการวิจัย ข้อ 2 เพื่อสำรวจความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิด้านการสืบสวนสอบสวน รวม 10 คน

2. การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการโดยการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทฤษฎี แนวคิด และหลักกฎหมายเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย รวมถึงบทบาทของพนักงานอัยการกับการสอบสวนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในชั้นสอบสวน มาพิจารณาร่วมกับข้อมูลผลการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิ (ข้อมูลปฐมภูมิ) โดยใช้วิธีการผสมผสานข้อมูลเข้าด้วยกัน แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดมาใช้วิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในชั้นสอบสวนควบคู่ไปกับการวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศเพื่อเป็นข้อมูลในการเสนอแนะแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการ โดยนำหลักการ ทฤษฎีและแนวคิด มารองรับข้อสรุปจากการศึกษาวิจัยอย่างเป็นทางการเป็นเหตุเป็นผลและนำไปปฏิบัติได้จริง

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า คดีอาญาทั่วไปอำนาจการสอบสวนยังคงเป็นของพนักงานสอบสวนเป็นหลัก หากพนักงานอัยการเห็นว่าการสอบสวนยังไม่สิ้นกระแสความเพียงพอที่จะทำความเห็นและคำสั่ง พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่พนักงานอัยการไม่สามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตัวเอง และแม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวพยานคนใดมาซักถาม ก็เป็นแต่เพียงเพื่อให้เกิดความกระจ่างขึ้นเท่านั้น แต่ยังไม่มีความชัดเจนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่า ถ้อยคำพยานที่พนักงานอัยการได้รับจากพยานที่เรียกมาซักถามนั้นจะถือเป็นพยานหลักฐานที่สามารถนำไปใช้สืบพยานในชั้นพิจารณา เช่นเดียวกับการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนด้วยหรือไม่ ความผิดพลาดจากการสอบสวนมิชอบ ทั้งที่เกิดจากความตั้งใจของพนักงานสอบสวนที่ไม่สุจริต หรือความผิดพลาดที่อาจเกิดจากความไม่รอบคอบ ย่อมส่งผลให้คดีมีพยานหลักฐานไม่หนักแน่นเพียงพอที่จะดำเนินคดีเพื่อให้ศาลลงโทษผู้กระทำความผิด และหากศาลพิพากษายกฟ้องเพราะเหตุที่พยานหลักฐานในคดียังมีข้อสงสัยตามสมควร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 วรรคสอง เป็นเหตุให้คดีนั้นถือเป็นคดีที่มีค่าพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง สิทธินาคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) ห้ามมิให้พนักงานอัยการไม่อาจฟ้องคดีนั้นได้อีกในทางตรงกันข้าม หากศาลมีค่าพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด จำเลยคนนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย ตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณของภาครัฐ

ในหลายประเทศ อาทิเช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้เองในบางกรณี แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการของประเทศเหล่านั้นก็ไม่มีบุคลากรเพียงพอจะทำการสอบสวนในคดีอาญาทุกประเภท สำหรับประเทศไทยร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... ได้กำหนดกรอบการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนจำกัดไว้เพียงในคดีบางประเภทซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... มาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) ซึ่งกำหนดประเภทของคดีที่รัฐมุ่งปราบปรามไว้อย่างกว้างๆและยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการสอบสวนที่ส่งเสริมให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนเพื่อใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการดำเนินคดีในชั้นศาลส่งเสริมให้การสอบสวนมีความรอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ในเรื่องของระยะเวลาเริ่มต้นของการสอบสวนตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปร่วมสอบสวนต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้แจ้งให้พนักงานอัยการทราบว่าได้ทำการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วนับว่าเป็นเวลาที่ล่าช้าไป เพราะขั้นตอนของการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ต้องหานั้นเป็นขั้นตอนท้ายๆ ภายหลังจากที่มีการสอบสวนใกล้แล้วเสร็จ ก่อนการสรุปสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน รวมถึงสถานะของพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการได้มาจากการดำเนินการตามมาตรา 19 ยังคงไม่มีความชัดเจนในทางกฎหมาย

ประการสุดท้าย ในด้านของสำนักงานอัยการสูงสุดมีความจำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวนความพร้อมด้านกำลังคน ความพร้อมด้านความเชี่ยวชาญของบุคลากรและความพร้อมด้านงบประมาณ เพื่อรองรับปริมาณงานสอบสวนที่จะเกิดขึ้นภายหลังร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ...ประกาศใช้

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนคดีอาญาด้วยการมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการมีดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ.

1.1 ประเด็นประเภทคดีที่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวนตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (2) และ (3) ในลักษณะที่เป็นคดีนโยบาย ทั้งที่บางคดีไม่มีข้อยุ่งยากในการสอบสวน อาจก่อให้เกิดความล่าช้าในคดีโดยไม่จำเป็น จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขคดีให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการดำเนินคดีในชั้นศาลของพนักงานอัยการส่งเสริมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเช่น คดีที่มีอัตราโทษไม่ถึงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (1) แต่เป็นคดีที่เข้าข่ายเป็นคดีที่มีความซับซ้อนยุ่งยากในการรวบรวมและจัดเก็บพยานหลักฐาน เช่น คดีอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ และคดีที่มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการกระทำความผิด คดีที่มีจำนวนผู้เสียหายจำนวนมาก คดีที่มีมูลค่าความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม คดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชนตั้งแต่ 2 สัปดาห์ขึ้นไป ซึ่งอัยการสูงสุดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเห็นสมควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เป็นต้น

1.2 ประเด็นระยะเวลาเริ่มต้นของการสอบสวน ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง ซึ่งควรกำหนดระยะเวลาที่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าไปร่วมสอบสวน นับแต่เวลาที่ผู้เสียหายร้องทุกข์

แจ้งความในคดีความผิดอันยอมความได้ หรือนับแต่เวลาที่ปรากฏการกระทำความผิดอาญาแผ่นดินเกิดขึ้น โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการทราบโดยไม่ชักช้า

1.3 ประเด็นการรับรองสถานะของพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการได้มาจากการดำเนินการตามมาตรา 19 เนื่องจากยังมีข้อถกเถียงในทางวิชาการว่า ถ้อยคำของพยานหรือพยานหลักฐานที่พยานให้ไว้แก่พนักงานอัยการจะถือเป็นพยานหลักฐานที่ผ่านการสอบสวนโดยชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ และ “การซักถาม” จำกัดอยู่ในกรอบซึ่งพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไว้แล้ว หรือสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างอื่นซึ่งเป็นประโยชน์ในคดีจึงควรปรับเปลี่ยนคำว่า “ส่งพยานมาให้ซักถาม” เป็นคำว่า “ส่งพยานมาเพื่อสอบสวน” พร้อมทั้งเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 19 วรรคท้ายว่า “บรรดาถ้อยคำและพยานหลักฐานอย่างอื่นซึ่งได้มาตามมาตรานี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานที่ผ่านการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

2. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงสร้างสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด

2.1 สำนักงานอัยการสูงสุดควรศึกษาวิเคราะห์เชิงสถิติเกี่ยวกับผลกระทบด้านปริมาณงานสอบสวนเพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มภาระงานด้านสอบสวนที่คาดว่าจะเพิ่มสูงขึ้นหากมีการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ... เพื่อใช้พิจารณากำหนดมอบหมายอำนาจให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่เข้าร่วมสอบสวนในส่วนของคุณคดีที่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาค

2.2 สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณากำหนดลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติของเจ้าพนักงานคดี ซึ่งเป็นตำแหน่งงานใหม่ของบุคลากรสำนักงานอัยการสูงสุด ตามระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยว่าด้วยตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2562 ให้ครอบคลุมหน้าที่ช่วยเหลืองานสอบสวนของพนักงานอัยการ ในทำนองเดียวกับเจ้าพนักงานคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลืองานสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

2.3 สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณาเร่งรัดยกร่างประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ... เพื่อจัดตั้งสถาบันฝึกอบรมการสอบสวนชั้นสูง เป็นหน่วยงานใหม่ภายในสำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด รับผิดชอบแผนพัฒนาพนักงานอัยการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน

2.4 สำนักงานอัยการสูงสุดควรพิจารณานำสถิติที่สำนักงานอัยการจะต้องดำเนินการรวบรวมดังที่กล่าวมาในข้อ 2.1 ข้างต้นมาเป็นพื้นฐานในการพิจารณามีข้อเสนอเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการบรรจุข้าราชการอัยการ รวมถึงเจ้าพนักงานคดีหรือเจ้าหน้าที่สนับสนุนในตำแหน่งอื่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเบี้ยเลี้ยงและค่าพาหนะในการปฏิบัติหน้าที่นอกที่ทำการปกติและนอกเวลาราชการ ค่าใช้จ่ายด้านพัสดุครุภัณฑ์ที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานสอบสวน และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้สำหรับผู้ปฏิบัติงานเพื่อรองรับปริมาณงานสอบสวนที่จะเกิดขึ้นภายหลังร่าง พระราชบัญญัติการสอบสวน พ.ศ. ประกาศใช้