

มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย

LEGAL MEASURES ON THE DEVELOPMENT OF THE EFFICIENCY OF INVESTIGATION IN THAILAND

ปฎิภูมิ ผลโสตร* และ พรเพชร ชลศักดิ์ตระกูล

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร กรุงเทพมหานคร
ประเทศไทย

Patibhum Polsot* and Pomphet Cholsaktrakul

Master of Laws, Program in Laws, Humanities and Social Science Faculty, Phranakhon Rajabhat University,
Bangkok, Thailand

*E-mail: patipooml@gmail.com

Received: 08-04-2024

Revised: 01-08-2024

Accepted: 01-08-2024

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย โดยการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยเอกสาร ศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ผลการวิจัยพบว่า มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย ได้แก่ 1.การให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน เพราะในประเทศไทยพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเพียงไม่กี่ประเภทคดี แตกต่างจากในต่างประเทศที่ให้อำนาจพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนในคดีอาญาทั่วไป 2.การตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาในชั้นสอบสวน ซึ่งควรจะให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตั้งข้อกล่าวหา ไม่ใช่มีเพียงพนักงานสอบสวน 3. การเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน โดยเพิ่มอำนาจให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องและพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนเพิ่มมากขึ้น

ข้อเสนอแนะของงานวิจัย คือ การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 8, 15 (1) หรือเพิ่มมาตรา 19/1, 134 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมถึงการยกเลิกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 และแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มอำนาจสอบสวนให้หน่วยงานอื่น ๆ

คำสำคัญ: การสอบสวน พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน การตั้งข้อกล่าวหา

ABSTRACT

The main purpose of this research is to conduct an analysis to seek legal measures to develop of the efficiency of investigation in Thailand. The qualitative research will be conducted based on literature review, documentary research, and comparative studies with the Republic of the Philippines, Japan, and the Republic of France.

The research found that legal measures to improve the efficiency of investigations in Thailand include the following: 1. allowing public prosecutors to participate in investigations because, in Thailand, public prosecutors have investigative authority in only a few types of cases, unlike in other countries where public prosecutors have the authority to investigate general criminal cases; 2. reviewing charges at the investigation stage, which should involve public prosecutors in the process of filing charges, not just the investigation officers; and 3. empowering other state officials with investigative authority by increasing the authority of relevant state agencies and administrative officials to conduct investigation

It is then proposed, in the research, that the Criminal Investigation Bill B.E. Section 8, 15(1) be amended, or alternatively that section 19/1 and section 134 bis of the Criminal Procedure Code be added, as well as with a proposal of the revocation of Ministerial Rules on the Stipulation of Certain Types of Criminal Investigation in Other Provinces Apart from Bangkok by Administrative Inquiry Officials B.E. 2554 (2001), and the amendment of legal provisions in other related Acts to empower other agencies with the power of investigation.

Keywords: Investigation, Public Prosecutor, Inquiry Official, Criminal Charge

บทนำ

การสอบสวนเป็นกระบวนการที่สำคัญ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรม เป็นกลไกของรัฐที่ใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา จำเลย และผู้เสียหาย ดังนั้น

พนักงานสอบสวนจึงต้องทำการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับคดีทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยด้วยความสุจริต เทียงธรรม ซึ่งจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีได้รับความยุติธรรมด้วยกันทุกฝ่าย และสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการ

ยุติธรรมให้กับประชาชน (Seema, 2021) หากการสอบสวนกระทำไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะส่งผลกระทบต่ออำนาจฟ้องของพนักงานอัยการ ทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ หรือหากสอบสวนไปโดยไม่ระมัดระวัง อาจทำให้ผู้บริสุทธิ์ต้องมารับโทษจากการดำเนินการของศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม (ศนธ.ยธ.) พบว่าปัญหาที่ประชาชนเข้ามาร้องเรียนที่ศูนย์ช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรมนั้น เป็นความเดือดร้อนที่ประชาชนได้รับจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่อันเป็นบุคลากรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรม ซึ่งหลายกรณีที่พบข้อที่น่าสงสัยเกิดหลายประการ จนทำให้เกิดความสงสัยโดยมีข้อน่าสงสัยว่า บุคลากรฝ่ายรัฐที่รับผิดชอบในกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้ความละเอียดรอบคอบตลอดจนใช้ความสามารถอย่างเต็มกำลังในการทำให้เกิดความเป็นธรรมโดยการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งที่จะทำให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด หรือพิสูจน์ความบริสุทธิ์แก่ผู้ถูกกล่าวหาอย่างเป็นธรรมหรือไม่ ตลอดทั้งการวิเคราะห์ในการจะเชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดหรือมีความบริสุทธิ์ตามที่ผู้ถูกกล่าวหาขึ้น มีการใช้ดุลยพินิจโดยรอบคอบเพียงใด (Bhurikup & Ketthet, 2015)

จากปัญหาที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการสอบสวนเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งที่รัฐควร

จะให้ความสำคัญ และควรมีการปฏิรูปหรือพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง (2) ที่ได้บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศ โดยให้ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดข้อขัดแย้ง และความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา จึงเป็นที่มาของร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผล โดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดข้อขัดแย้ง และความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ สมควรให้มีกฎหมายกลางว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาของข้าราชการตำรวจ เพื่อพัฒนาระบบการบริหารงานสอบสวนร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และยกระดับการให้บริการแก่ประชาชนที่ดีและมีมาตรฐาน ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็น

ดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการสอบสวนในประเทศไทย

1. การให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน

ในประเทศไทยผู้มีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และมาตรา 19 คือ พนักงานสอบสวนและพนักงานฝ่ายปกครอง ยกเว้นในบางกรณี พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้ เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 กรณีความผิดเกิดนอกราชอาณาจักร มาตรา 155/1 การสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในวันที่สอบสวน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/2 และ 133 ทวิ บัญญัติให้พนักงานอัยการต้องร่วมในการสอบสวนด้วย เป็นต้น ซึ่งจากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนในคดีที่มีลักษณะพิเศษบางคดีเท่านั้น หากเป็นคดีอาญาทั่วไป ๆ ซึ่งเกิดในราชอาณาจักรจะเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครอง เป็นพนักงานสอบสวนเท่านั้น

จากที่กล่าวมาจึงเป็นต้องมีการวิเคราะห์ปัญหาว่าในประเทศไทยควรให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนหรือไม่ อย่างไร

2. การตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาในชั้นสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 บัญญัติให้พนักงานสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องหาทราบ โดยในการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะกระทำความผิดตามข้อหา นั้น ซึ่งถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในชั้นสอบสวน ประเทศไทยในคดีอาญามีเพียงพนักงานสอบสวนเท่านั้นที่เป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานและตั้งข้อกล่าวหา กับผู้ต้องหา โดยไม่มีการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นอีก หากมีการตั้งข้อหา หรือการสอบสวนที่ผิดพลาดนั้นส่งผลให้ผู้ต้องหาต้องถูกดำเนินคดี โดยไม่ได้รับความเป็นธรรม และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จากที่กล่าวจึงมีประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่าประเทศไทยควรจะมีการตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาของพนักงานสอบสวนหรือไม่ อย่างไร เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาไม่ให้ต้องถูกดำเนินคดีโดยไม่เป็นธรรม

3. การเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน

การที่เจ้าพนักงานใดจะเป็นพนักงานสอบสวนนั้น ในคดีความผิดอาญาทั่วไปที่เกิดในราชอาณาจักร ได้มีกฎหมายบัญญัติถึงตัวบุคคลไว้โดยเฉพาะในมาตรา 18 และมาตรา 19 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเมื่อกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเช่นนี้แล้ว บุคคลอื่นจะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้ นอกจากจะมีกฎหมายบัญญัติขึ้นเป็นลักษณะเฉพาะเรื่อง ๆ ไป หากไม่มี

กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจสอบสวนแล้ว จะทำการสอบสวนไม่ได้ (Fred, 2007) ในคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวนคือ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ซึ่งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา 16 ประเภท ตามกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 เท่านั้น ส่วนกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะให้มีอำนาจสอบสวนได้ เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด เป็นต้น

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายบัญญัติให้มีพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง แต่ก็มีอำนาจสอบสวนคดีเพียง 16 ประเภท ส่วนพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ก็มีเพียงไม่กี่พระราชบัญญัติ คดีอาญาส่วนใหญ่การสอบสวนจึงเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพียงหน่วยงานเดียวทั้ง ๆ ที่บางคดีพนักงานสอบสวนอาจไม่ได้มีความถนัดเท่ากับเจ้าพนักงานในหน่วยงานนั้น ๆ จากที่กล่าวมาจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงความเหมาะสมในการให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเจ้าพนักงานที่

มีอำนาจตามกฎหมายอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวนเพิ่มขึ้น เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมของไทย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย
4. เพื่อหาแนวทางแก้ไขกฎหมายเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย

ทบทวนแนวคิด

1. แนวคิดการสอบสวนฟ้องร้อง

การสอบสวนและการฟ้องคดีอาญาแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรก คือ ประเทศที่รวมการสอบสวนและการฟ้องคดีเข้าด้วยกัน อยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กลุ่มที่สองคือ ประเทศที่แยกการสอบสวนและการฟ้องคดีออกจากกัน หมายถึง ให้ตำรวจสอบสวน และให้อัยการฟ้องคดี เช่น ประเทศอังกฤษ และประเทศไทย ซึ่งพนักงานอัยการซึ่งเป็นตัวแทนรัฐมีอำนาจหน้าที่สำคัญในการตัดสินใจว่าจะฟ้องคดีอาญาหรือไม่ฟ้อง (Srisanit, 2020) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1 แนวคิดสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน

แนวคิดตามหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันเป็นหลักการที่เกี่ยวข้องกับระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ซึ่งมาจากแนวคิดที่ว่า รัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ผู้ที่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาคือรัฐ (Wongniti, 2007) หากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นรัฐย่อมเป็นผู้เสียหาย เว้นแต่จะเป็นความผิดบางประเภทที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) รัฐอาจผ่อนคลายเป็นเอกชนที่เป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้เอง เมื่อรัฐเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา รัฐจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการหาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ โดยเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีคืออัยการ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ รัฐได้มอบหมายให้อัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนและการฟ้องร้องคดี ซึ่งตามระบบอัยการสากล หรือระบบอัยการที่สมบูรณ์ถือว่า การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวกับที่แบ่งแยกมิได้ เนื่องจากต่างก็เป็นกระบวนการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้อง (Pre-trial Stages) อัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องโดยมีตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนเบื้องต้นและเป็นผู้ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น (Krachangsaeng, 1989) และศาสตราจารย์ ดร.คณิต ญ นคร ได้กล่าวว่า การสอบสวนเป็นการกระทำที่กระทบ

ถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา ผู้กล่าวหาเป็นประธานในคดี ฉะนั้นหากพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ต่างคนต่างทำหน้าที่ของตนตามอำนาจที่มีย่อมอาจกระทบต่อหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาข้อหนึ่งที่ว่า บุคคลจะไม่เดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน (Na-Nakhon, K. 2021) โดยหลักแล้วอำนาจของพนักงานสอบสวนถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาที่สามารถทำการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของตนได้ทั่วราชอาณาจักรและอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว มีอาจแบ่งแยกออกเป็น ส่วน ๆ ได้ ส่วนการกำหนดเขตอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นการแบ่งเขตพื้นที่เพื่อกำหนดตัวพนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่ในการสอบสวนเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเกี่ยงงอนการทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ป้องกันมิให้สิทธิของบุคคลที่จะถูกสอบสวนถูกกระทบกระเทือนจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และจากการกระทำของพนักงานด้วยเหตุที่พนักงานสอบสวนอาจอาศัยอำนาจสอบสวนดังกล่าวทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาจนเกิดเหตุที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับการกระทำ ความผิด อันจะส่งผลให้สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาถูกกระทบกระเทือนโดยการกระทำของอำนาจรัฐได้ ดังนั้นอำนาจสอบสวนโดยหลักแล้วต้องเป็นอำนาจเดียว ไม่สามารถที่จะแบ่งแบ่งแยกเป็นส่วน ๆ ได้ (Piewthongkham, 2022)

1.2 แนวคิดการแยกการสอบสวน ฟ้องร้องออกจากกัน

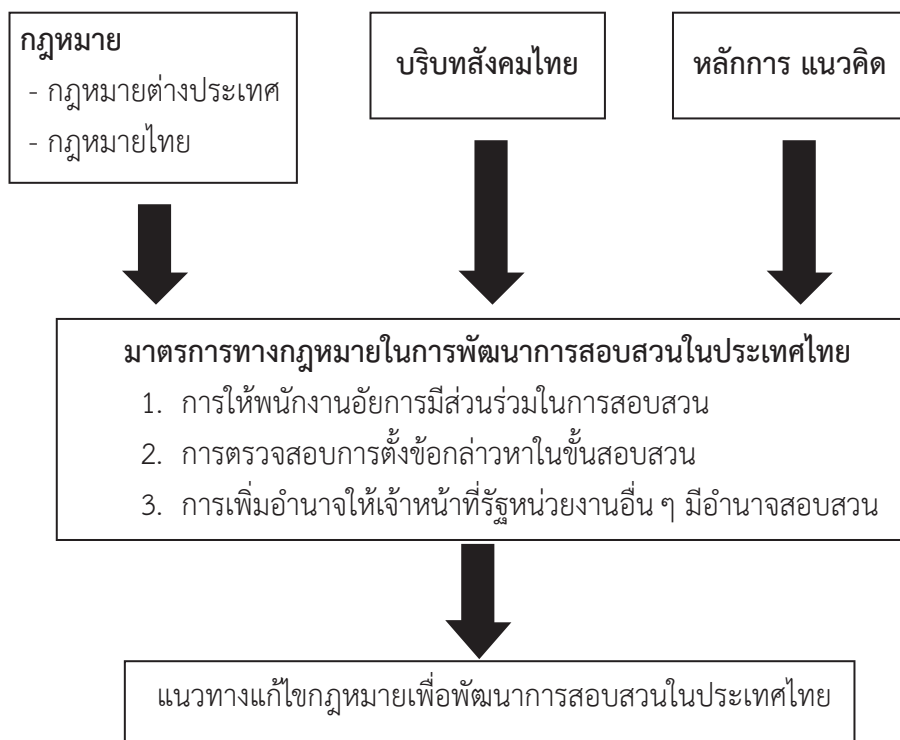
แนวคิดตามหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง เป็นหลักที่แยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ แบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนและองค์กรที่ทำหน้าที่ฟ้องร้องออกเป็น 2 องค์กรหลัก โดยให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบการสอบสวนและให้อัยการรับผิดชอบการฟ้องร้อง (Charoenwut, 2007) พนักงานสอบสวนจะมีบทบาทหลักในขั้นตอนการสอบสวนในฐานะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน อัยการจะไม่มีบทบาทในขั้นตอนนี้นัก แตกต่างจากระบบการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวที่อัยการเป็นผู้รับผิดชอบทั้งกระบวนการขั้นตอนในขั้นสอบสวนและกระบวนการในขั้นฟ้องร้องดำเนินคดี ประเทศที่ใช้ระบบการสอบสวนประเภทนี้ คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศแคนาดาในบางมลรัฐ และประเทศไทย ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานออกเป็น 2 ส่วนอย่างเด็ดขาด โดยให้ตำรวจรับผิดชอบการสอบสวนเพียงองค์กรเดียว และให้อัยการรับผิดชอบ

ฟ้องร้องคดี ด้วยเหตุนี้ฐานะของอัยการตามหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องนี้จึงเป็นเพียงผู้ไต่ตรองสำนวนคดีที่ตำรวจเสนอมาเท่านั้น อัยการไม่มีอำนาจสอบสวนแม้จะเห็นว่า สำนวนการสอบสวนที่ตำรวจเสนอมาไม่ครบถ้วนสมบูรณ์หรือมีความบกพร่อง และการสอบสวนเพิ่มเติมก็ต้องกระทำโดยตำรวจเท่านั้น หลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องและหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวจึงเป็นหลักสำคัญที่ส่งผลต่อการแบ่งแยกระบบการสอบสวนคดีอาญาของประเทศต่าง ๆ ในโลก (Piewthongkham, 2022)

สมมติฐาน

การสอบสวนเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรม การพัฒนาการสอบสวนจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในการให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน การตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาในขั้นสอบสวน และการเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน จะทำให้การสอบสวนในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น

กรอบแนวคิดของการวิจัย



ภาพที่ 1 ภาพกรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการวิจัยเอกสาร ศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากหนังสือ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย สื่อออนไลน์ เอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการสอบสวนในประเทศไทย

ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบมาตรการในการพัฒนาการสอบสวนในประเทศไทย ดังนี้

1. การให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนในประเทศไทย

ในประเทศไทย อำนาจสอบสวนความผิดอาญาที่เกิดในราชอาณาจักรบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และมาตรา 19 โดยผู้ที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไปคือ พนักงานสอบสวนและพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งในคดีอาญาทั่วไป พนักงานอัยการจะไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวน ยกเว้นเป็นคดีที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษ ให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน

พนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งคดีที่จำกัด และไม่สามารถไปร่วมสอบสวนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ มีแต่เพียงอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติมเท่านั้น ผิดกับในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน หรือมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนได้ แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีแนวคิดในการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง ด้วยเหตุนี้ฐานะของอัยการตามหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องนี้ จึงเป็นเพียงผู้ไต่ตรองสำนวนคดีที่ตำรวจเสนอมาเท่านั้น อัยการไม่มีอำนาจสอบสวนแม้จะเห็นว่า สำนวนการสอบสวนที่ตำรวจเสนอมา ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์หรือมีความบกพร่อง และการสอบสวนเพิ่มเติมก็ต้องกระทำโดยตำรวจเท่านั้น ส่วนในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีแนวคิดว่าการสอบสวนฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐรัฐได้มอบหมายให้อัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีซึ่งตามระบบอัยการโดยถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวกับที่แบ่งแยกมิได้ เนื่องจากต่างก็เป็นกระบวนการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้อง อัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องโดยมีตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนเบื้องต้นและเป็นผู้ช่วยเหลืออัยการเท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น พนักงานอัยการมีอำนาจสืบสวน

สอบสวนคดีอาญาได้ (The Ministry of Justice, 2023) หรือในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ The Revised Rules of Criminal Procedure 2000, Section 4 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ บัญญัติว่า พนักงานอัยการนอกจากเป็นทนายความแผ่นดินแล้ว มีหน้าที่หลักในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาอีกด้วย

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยเห็นว่า ประเทศไทยควรจะมีการใช้ระบบการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่ควรแยกออกจากกัน เพราะเมื่อประเทศไทยแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องแล้ว ส่งผลให้การดำเนินคดีขาดประสิทธิภาพ โดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสอบสวนอย่างอิสระและมีลักษณะผูกขาด โดยขาดการตรวจสอบจากองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมค่อนข้างน้อย พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่สั่งคดีและต้องไปว่าความในศาล ไม่ได้รู้เห็นขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้น เห็นเพียงสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเขียนมาเท่านั้น ทำให้ประสิทธิภาพการกลั่นกรองคดีด้อยลง หากให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนตั้งแต่แรก จะทำให้พนักงานอัยการเห็นกระบวนการสอบสวน ได้ใกล้ชิดกับพยานหรือที่เกิดเหตุ ทำให้พนักงานอัยการรู้ข้อเท็จจริงในคดีมากขึ้น การสั่งคดีของพนักงานอัยการจะเป็นไปโดยยุติธรรมมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ง (2) บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศให้เกิดผลในด้านกระบวนการยุติธรรม ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุล

ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา จึงเป็นที่มาของร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งมีการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนให้มากขึ้น โดยบัญญัติไว้ในร่างมาตรา 15 ดังนี้

“เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

(1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

(2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าย

(3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ในการให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรจะใช้อัตราโทษเป็นเกณฑ์ในการให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน เหมือนเช่นในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 ที่กำหนดให้คดีอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการรับทราบด้วย ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้พนักงานอัยการสามารถเข้า

มามีส่วนร่วมในการสอบสวนได้ ผู้วิจัยเห็นด้วยกับบทบัญญัติดังกล่าว แต่ผู้วิจัยเห็นว่าอัตราโทษที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 ที่กำหนดให้อัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปต้องรายงานต่อพนักงานอัยการนั้น มีการกำหนดไว้สูงเกินไป แสดงให้เห็นว่าเฉพาะแต่ในคดีความผิดอาญาร้ายแรงเท่านั้น ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถมาร่วมสอบสวนได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดอัตราไว้ต่ำกว่านี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการตรวจสอบ ถ่วงดุลการสอบสวนได้ เพื่อเป็นการพัฒนาการสอบสวนในประเทศไทยให้พัฒนาไปมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน

2. การตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาในชั้นสอบสวน

การแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ เป็นขั้นตอนของการสอบสวนที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติก่อนที่จะสอบปากคำผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 หากการสอบสวนผู้ต้องหาในความผิดฐานใด มิได้มีการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ ย่อมเป็นการสอบสวนที่กระทำไปโดยฝ่าฝืนต่อหลักฟังความทุกฝ่าย การที่กฎหมายบังคับให้ต้องแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบนั้น สืบเนื่องมาจากสิทธิของผู้ต้องหาในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ การไม่แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ มีผลทำให้การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้พนักงานอัยการฟ้องคดีนั้นไม่ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 การแจ้งข้อหาจึงเป็นเรื่องที่สำคัญมากในกระบวนการสอบสวน

ประเทศไทยในคดีอาญามีเพียงพนักงานสอบสวนเท่านั้นที่ เป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐาน และตั้งข้อกล่าวหากับผู้ต้องหา โดยไม่มีการตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นอีก หากมีการตั้งข้อหาหรือการสอบสวนที่ผิดพลาดนั้นส่งผลให้ผู้ต้องหาต้องถูกดำเนินคดีโดยไม่ได้รับความเป็นธรรม และกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศ เช่น ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ The Revised Rules of Criminal Procedure 2000, Section 4 บัญญัติไว้ว่าเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นลงแล้ว ต้องส่งผลการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการประจำจังหวัดหรือประจำเมือง หัวหน้าพนักงานอัยการของรัฐ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามเขตอำนาจศาล เพื่อให้พิจารณาว่าควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ เพื่อให้ผู้ต้องหาต้องถูกตั้งข้อกล่าวหา หรือถูกดำเนินคดีโดยไม่จำเป็น หากไม่มีหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เป็นต้น

ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 8 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแจ้งข้อหาไว้ ดังนี้ “กำหนดให้การแจ้งข้อหาพนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาโดยยังมิได้มีหลักฐานพอสมควรที่แสดงว่าผู้ต้องหาน่าจะได้กระทำความผิดตามข้อหา นั้นมิได้” จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการที่พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาได้ จะต้องมีความหลักฐานพอสมควรว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดตามข้อหา นั้น เพราะพนักงานสอบสวนมักจะตั้งข้อหาไปตามที่ผู้เสียหายร้องเรียน โดยไม่ได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ชัดเจน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อมีการแจ้งข้อหาแล้วจะส่งผลให้

ผู้นั้นกลายเป็น “ผู้ต้องหา” หากมีการตั้งข้อหาไม่ถูกต้อง ขาดการตรวจสอบจะกระทบต่อสิทธิผู้ต้องหาบางประการ เช่น การประกันตัวอาจทำผู้ต้องหาต้องมีหลักประกันที่สูงขึ้น

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงเห็นว่า การตั้งข้อกล่าวหาควรจะมีการตรวจสอบจากพนักงานอัยการ เช่นเดียวกับในต่างประเทศ ซึ่งหากพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 มีการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนในคดีอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 10 ปี จึงเป็นการให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน ซึ่งพนักงานอัยการสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตั้งข้อกล่าวหาได้ เป็นการตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาของพนักงานสอบสวนได้ แต่ในคดีอาญาที่มีอัตราโทษต่ำกว่า 10 ปี ยังไม่ปรากฏแนวทางที่จะให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหา ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรต้องมีการให้อำนาจพนักงานอัยการในการตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบการตั้งข้อหาของพนักงานสอบสวน ซึ่งหากให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตั้งข้อหา จะเป็นการพัฒนากระบวนการสอบสวนในประเทศไทยให้มีความเท่าเทียมอารยประเทศ

3. การเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐ หน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน

ในคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวน คือ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ซึ่งพนักงาน

สอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา 16 ประเภท ตามกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 เท่านั้น หรือกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะให้มีอำนาจสอบสวนได้

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายบัญญัติให้มีพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง แต่ก็มีอำนาจสอบสวนคดีเพียง 16 ประเภท แต่ในทางปฏิบัติ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองจะไม่ทำการสอบสวนเอง แต่จะส่งให้พนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนเอง ส่วนพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ก็มีเพียงไม่กี่พระราชบัญญัติ คดีอาญาส่วนใหญ่ การสอบสวนจึงเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ทำการสอบสวนเพียงหน่วยงานเดียว ทั้ง ๆ ที่บางคดีพนักงานสอบสวนอาจไม่ได้มีความถนัดเท่ากับเจ้าพนักงานในหน่วยงานนั้น ๆ

หากเปรียบเทียบกับในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น นอกจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา เจ้าพนักงานในสังกัดของหน่วยงานต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ (Meeboonsalang, 2023) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ The Revised Rules of Criminal Procedure 2000, Section 2 บัญญัติให้ในการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้น ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้น ๆ มีอำนาจสืบสวนสอบสวนได้ เป็นต้น จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงเห็นว่าการให้อำนาจพนักงานหน่วยงานอื่นมีอำนาจ

สอบสวนมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการพัฒนาการสอบสวน โดยผู้วิจัยจะขอวิเคราะห์เป็น 2 กรณี คือ

1) กรณีพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน

กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 กำหนดอำนาจให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้แค่ 16 ประเภทคดี ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการจำกัดอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองควรมีอำนาจสอบสวนตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้อำนาจไว้ ไม่ควรต้องถูกจำกัดไว้เพียงไม่กี่ประเภทคดี โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาแล้วกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายปกครองยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับ ไม่ใช่แค่ 16 ฉบับ และในอนาคตประเทศไทยยังอาจจะมีการออกพระราชบัญญัติขึ้นมาอีกมาก ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรยกเลิกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554

2) กรณีการให้อำนาจหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน

ในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญา จะเห็นได้ว่าจะอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวน เว้นแต่กรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะให้มีอำนาจสอบสวนได้ แต่ก็ยังมี

พระราชบัญญัติอีกมากมายที่มีความเฉพาะแต่ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้น ๆ มีส่วนร่วมในการสอบสวน ซึ่งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องถือว่าเป็นผู้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นอย่างดี แต่ในการสอบสวนกลับไม่สามารถมีส่วนร่วมในการสอบสวนหรือมีอำนาจสอบสวนเองได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรจะให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าร่วมหรือมีอำนาจในการสอบสวนได้เอง เพราะจะเป็นการลดภาระของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีคดีมากอยู่แล้ว แต่กลับต้องมาสอบสวนในคดีอื่น ๆ อีกมาก ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่พนักงานสอบสวนมากจนเกินไป ผู้วิจัยเห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 13 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนหรือสอบสวนการกระทำความผิดตามกฎหมายใด พนักงานสอบสวนอาจขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายนั้น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความจำเป็น” ซึ่งถือเป็นการพัฒนาการสอบสวนไปอีกขั้นหนึ่ง แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ยังเป็นการให้อำนาจหน่วยงานอื่นเข้าร่วมการสอบสวนได้เท่านั้น ยังไม่ได้ให้อำนาจหน่วยงานนั้น ๆ มีอำนาจสอบสวนได้เองเหมือนเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือเหมือนพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่ให้อำนาจในการสอบสวนไว้โดยตรง โดยสามารถยื่นสำนวนการสอบสวนต่อพนักงานอัยการได้โดยตรง ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อ

เป็นการพัฒนาการสอบสวนให้พัฒนาไปให้มากที่สุด ควรจะให้เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้เอง

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาประสิทธิภาพการสอบสวนในประเทศไทย ได้แก่

1. การให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน โดยควรให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปด้วยเช่นกัน
2. การตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาในชั้นสอบสวน ควรให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาด้วย
3. การเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน ซึ่งควรเพิ่มอำนาจให้พนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนมากขึ้น แต่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจในการสอบสวนในคดีที่เกี่ยวข้องด้วย

จากข้อสรุปที่ได้สอดคล้องกับในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่มีการให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน และการตั้งข้อกล่าวหา รวมถึงมีการให้หน่วยงานอื่น ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวน จากผลการวิจัยที่ได้แสดงว่า สมมุติฐานที่วางไว้มีความถูกต้อง

ข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการสอบสวนในประเทศไทย จึงพบว่า

แนวทางในการพัฒนาการสอบสวนทั้งหมด 3 มาตรการ เพื่อให้แนวทางดังกล่าวสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์เพื่อพัฒนาการสอบสวนในประเทศไทย ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมาย ดังนี้

1. การให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนในประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยมีร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงรับฟังความคิดเห็น ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนในมาตรา 15 ผู้วิจัยเห็นว่าควรจะมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 15 เป็นดังนี้

“เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

(1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

(2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายมนุษย์

(3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวน กับพนักงานอัยการ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยาน

หลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่ตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมการสอบสวน ทั้งนี้ ในการสอบสวนร่วมกันดังกล่าว หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าควรได้รับคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำ หรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้น หรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการเช่นนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุด และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด ในระหว่างที่ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไปตามที่พนักงานอัยการแจ้งให้ทราบ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดกำหนด ทั้งนี้ ในการแจ้งหรือติดต่อประสานงานจะติดต่อกันทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้”

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ไม่ได้ใช้บังคับ ผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะเพิ่มมาตรา 19/1 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อ

พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

(1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

(2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด

(3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวน กับพนักงานอัยการ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่ตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมการสอบสวน ทั้งนี้ ในการสอบสวนร่วมกันดังกล่าว หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าควรได้รับคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำ หรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่นั้นขึ้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้น หรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือ

เหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการเช่นนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด ในระหว่างที่ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไปตามที่พนักงานอัยการแจ้งให้ทราบตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดกำหนด ทั้งนี้ ในการแจ้งหรือติดต่อประสานงานจะติดต่อกันทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้”

2. การตรวจสอบการตั้งข้อกล่าวหาในชั้นสอบสวน

ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 8 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแจ้งข้อไว้ ดังนี้ “กำหนดให้การแจ้งข้อหา พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาโดยยังมิได้มีหลักฐานพอสมควรที่แสดงว่าผู้ต้องหาจะไดกระทำความผิดตามข้อหาอันมิได้”

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการแก้ไข มาตรา 8 ของร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. เพื่อให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการตั้งข้อหาได้ทุกคดี ดังนี้

“กำหนดให้การแจ้งข้อหา พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาโดยยังมิได้มีหลักฐานพอสมควรที่แสดงว่าผู้ต้องหาจะไดกระทำความผิดตามข้อหาอันมิได้”

ให้พนักงานอัยการมีอำนาจที่จะตรวจสอบการตั้งข้อหาของพนักงานสอบสวนได้ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร หรือผู้กระทำความผิด หรือผู้เสียหาย หรือผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ

หากพนักงานอัยการเห็นว่า การตั้งข้อหาของพนักงานสอบสวนไม่ถูกต้อง ให้พนักงานอัยการแนะนำพนักงานสอบสวนให้ตั้งข้อหาใหม่ หากพนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับพนักงานอัยการ ให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นแย้งไว้ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดถือเป็นที่สุด”

หากร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ไม่ได้ใช้บังคับ ผู้วิจัยเห็นควรเพิ่มมาตรา 134 ทวิ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

“กำหนดให้การแจ้งข้อหา พนักงานสอบสวนจะแจ้งข้อหาโดยยังมีได้มีหลักฐานพอสมควรที่แสดงว่าผู้ต้องหาจะได้อำนาจกระทำความผิดตามข้อหาอันมิได้

ให้พนักงานอัยการมีอำนาจที่จะตรวจสอบการตั้งข้อหาของพนักงานสอบสวนได้ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร หรือผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหาย หรือผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ

หากพนักงานอัยการเห็นว่า การตั้งข้อหาของพนักงานสอบสวนไม่ถูกต้อง ให้พนักงานอัยการแนะนำพนักงานสอบสวนให้ตั้งข้อหาใหม่ หากพนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับพนักงานอัยการ ให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นแย้งไว้ แล้วส่งให้อัยการสูงสุดวินิจฉัย คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดถือเป็นที่สุด”

3. การเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจสอบสวน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ในกรณีของพนักงานฝ่ายปกครอง ผู้วิจัยเห็นว่า ควรยกเลิกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554

2) ในกรณีของเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ ควรเพิ่มอำนาจสอบสวนให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความพร้อมที่จะสอบสวนได้โดยแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้น ๆ

เอกสารอ้างอิง

- Bhurikup, N., & Ketthet, P. (2015). **Unfairness in Cases and Solutions**. Retrieved from <https://www.dsi.go.th/en/Detail/> [2023, 18 Jul.] (In Thai)
- Charoenwut, J. (2007). **Evolution of criminal investigation: Study of the Role of Prosecutors**. (Master Thesis). Dhurakij Pundit University, Bangkok. (In Thai)
- Fred, A. (2007). **Preliminary Investigation in Criminal Case**. Retrieved from <https://jlp-law.com/blog/preliminary-investigation-criminal-cases/> [2023, 18 Jul.]
- Krachangsaeng, A. (1989). **Prosecutors and Criminal Investigation**. (Master Thesis). Thammasat University, Bangkok. (In Thai)
- Meeboonsalang, N. (2023). **Criminal Justice System**. Bangkok: Winyuchon. (In Thai)

- Na-Nakhon, K. (2021). **Criminal Procedure Law 1**. Bangkok: Winyuchon. (In Thai)
- Piewthongkham, S. (2022). **Development of the Criminal Investigation System in the Role of Investigators**. (Doctoral Thesis). Department of Justice Administration Faculty of Law, Thammasat University, Bangkok. (In Thai)
- Seema, S. (2021). **Criminal Investigation**. Retrieved from <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php> [2023, 18 Jul.] (In Thai)
- Srisanit, P. (2020). **Solution in the Case of the Prosecutor's Order not to Prosecute that was Wrong**. Retrieved from <https://www.the101.world/reconsidering-prosecution-decision/> [2023, 13 Sep.] (In Thai)
- The Ministry of Justice. (2023). **Public Prosecutors Office**. Retrieved from <https://www.moj.go.jp/ENGLISH/PPO/ppo-01.html> 18/7/66 [2023, 18 Jul.] (In Thai)
- Wongniti, W. (2007). **Criminal Investigation Powers of Officials: Study of measures to protect People's Rights and Freedoms**. (Master Thesis). Dhurakij Pundit University, Bangkok. (In Thai)
-