

หลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญา
ของพนักงานอัยการและตำรวจ



พงษ์พิทักษ์ พันธูลาวณิชย์

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
กรกฎาคม 2562
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

หลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญา
ของพนักงานอัยการและตำรวจ



พงษ์พิทักษ์ พันธสุลาวัณย์

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา

หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

กรกฎาคม 2562

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยพะเยา

อาจารย์ที่ปรึกษา และคณบดีคณะนิติศาสตร์ ได้พิจารณาการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง เรื่อง “หลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและตำรวจ” เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยพะเยา

.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ธีระชัยมัทธี)

อาจารย์ที่ปรึกษา

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.พรณรายรัตน์ ศรีไชยรัตน์)

คณบดีคณะนิติศาสตร์

กรกฎาคม 2562



เรื่อง: หลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและตำรวจ

ผู้ศึกษาค้นคว้า: พงษ์พิทักษ์ พันธสุลาวัฒน์, การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง: น.ม., มหาวิทยาลัยพะเยา, 2562

อาจารย์ที่ปรึกษา: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ธีระชัยมหิทธิ

คำสำคัญ: การแบ่งแยกอำนาจ, การปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญา, บทบาทของอัยการ, บทบาทของตำรวจ

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ และศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา

ผลการวิจัย พบว่า 1) ประเด็นการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม คือ เพิ่มประสิทธิภาพในชั้นสอบสวน โดยให้ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน ให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด 2) หลักการแบ่งแยกอำนาจไม่สามารถนำมาเป็นแนวคิดในการสอบสวนคดีอาญาได้ เพราะการสอบสวนจะต้องเน้นความร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ไม่ใช้การแยกอำนาจสอบสวนกับการฟ้องคดีออกจากกัน 3) บทบาทของพนักงานอัยการคือ มีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด บทบาทของพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ และให้มีหน้าที่ต้องทำตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี โดยที่การสอบสวนคดีอาญาเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวนที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะค้นหารายละเอียดแห่งความผิด

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ดังนี้ ควรให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการเพื่อเตรียมความพร้อมในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน ควรหาแนวทางปฏิบัติในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อให้เป็นไปตามหลักสากล ควรปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการให้เหมาะสม ควรออกแบบการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของงาน

Title: PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS BETWEEN PUBLIC PROSECUTORS AND THE POLICE IN
CRIMINAL INVESTIGATION REFORM

Author: Pongpitak Panthulawan, Independent Study: LL. M., University of Phayao, 2019

Advisor: Assistant Professor Dr. Pairush Teerachaimahit

Keywords: Separation of powers, Criminal investigation reform, Role of public prosecutors, Role of the police

ABSTRACT

The objectives of this study were to study the reform of criminal investigation system, effects of the reform on the separation of powers between the police and public prosecutors and their roles after the reform. Results revealed that, 1) The issue of the reform are to increase the efficiency of the investigation by restructuring the investigation and the prosecution to one process. The responsibility of public prosecutors is controlling every step before the prosecution. 2) Principle of the separation of power cannot be used as a concept in the criminal investigation because the investigation focus is on the cooperation between the police and public prosecutors. Therefore, power of the investigation and the prosecution should not be separated. 3) The role of public prosecutors is controlling every step before the prosecution. The role of the police is helping the public prosecutors and following the advice of the public prosecutors about the investigation. The beginning of the criminal investigation is the police searching for the facts and the evidence to maintain the peace of the people and seeking the details of the crime.

The suggestions for the reform of criminal investigation which truly benefits people are as follows. First, the police and public prosecutors should be educated to prepare for the joint criminal investigation. Secondly, the guideline for joint criminal investigation to the same aspect should be designed in accordance with international principles. Thirdly, the Criminal Procedure Code and law concerning authority of the police and public prosecutors should be amended in the current circumstance. Lastly, the collaboration between the police and public prosecutors should be encouraged to reduce redundant works.

เรื่อง: หลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและตำรวจ

ผู้ศึกษาค้นคว้า: พงษ์พิทักษ์ พันธสุลาวัฒน์, การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง: น.ม., มหาวิทยาลัยพะเยา, 2562

อาจารย์ที่ปรึกษา: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ธีระชัยมหิทธิ

คำสำคัญ: การแบ่งแยกอำนาจ, การปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญา, บทบาทของอัยการ, บทบาทของตำรวจ

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ และศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา

ผลการวิจัย พบว่า 1) ประเด็นการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม คือ เพิ่มประสิทธิภาพในชั้นสอบสวน โดยให้ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน ให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด 2) หลักการแบ่งแยกอำนาจไม่สามารถนำมาเป็นแนวคิดในการสอบสวนคดีอาญาได้ เพราะการสอบสวนจะต้องเน้นความร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ไม่ใช้การแยกอำนาจสอบสวนกับการฟ้องคดีออกจากกัน 3) บทบาทของพนักงานอัยการคือ มีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด บทบาทของพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ และให้มีหน้าที่ต้องทำตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี โดยที่การสอบสวนคดีอาญาเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวนที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะค้นหารายละเอียดแห่งความผิด

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง ดังนี้ ควรให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการเพื่อเตรียมความพร้อมในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน ควรหาแนวทางปฏิบัติในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อให้เป็นไปตามหลักสากล ควรปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการให้เหมาะสม ควรออกแบบการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เพื่อลดความซ้ำซ้อนของงาน

Title: PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS BETWEEN PUBLIC PROSECUTORS AND THE POLICE IN
CRIMINAL INVESTIGATION REFORM

Author: Pongpitak Panthulawan, Independent Study: LL. M., University of Phayao, 2019

Advisor: Assistant Professor Dr. Pairush Teerachaimahit

Keywords: Separation of powers, Criminal investigation reform, Role of public prosecutors, Role of the police

ABSTRACT

The objectives of this study were to study the reform of criminal investigation system, effects of the reform on the separation of powers between the police and public prosecutors and their roles after the reform. Results revealed that, 1) The issue of the reform are to increase the efficiency of the investigation by restructuring the investigation and the prosecution to one process. The responsibility of public prosecutors is controlling every step before the prosecution. 2) Principle of the separation of power cannot be used as a concept in the criminal investigation because the investigation focus is on the cooperation between the police and public prosecutors. Therefore, power of the investigation and the prosecution should not be separated. 3) The role of public prosecutors is controlling every step before the prosecution. The role of the police is helping the public prosecutors and following the advice of the public prosecutors about the investigation. The beginning of the criminal investigation is the police searching for the facts and the evidence to maintain the peace of the people and seeking the details of the crime.

The suggestions for the reform of criminal investigation which truly benefits people are as follows. First, the police and public prosecutors should be educated to prepare for the joint criminal investigation. Secondly, the guideline for joint criminal investigation to the same aspect should be designed in accordance with international principles. Thirdly, the Criminal Procedure Code and law concerning authority of the police and public prosecutors should be amended in the current circumstance. Lastly, the collaboration between the police and public prosecutors should be encouraged to reduce redundant works.

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
สมมติฐานของการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
ระเบียบวิธีวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย	5
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดและหลักการแบ่งแยกอำนาจ	7
ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	16
หลักการดำเนินคดีอาญา	17
ระบบการดำเนินคดีอาญาตามระบบสากล.....	19
การปฏิรูปประเทศไทยด้านกระบวนการยุติธรรม.....	23
บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและตำรวจในการสอบสวน คดีอาญา.....	27
อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ	43
3 วิธีดำเนินการวิจัย	53
ระเบียบวิธีวิจัย	53
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	53
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	53
การเก็บรวบรวมข้อมูล	54
การวิเคราะห์ข้อมูล	54

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	55
ผลการสัมภาษณ์	55
สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล	71
5 บทสรุป	94
สรุปผลการวิจัย	94
อภิปรายผลการวิจัย.....	97
ข้อเสนอแนะ	100
บรรณานุกรม	101
ภาคผนวก	106
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	107
ภาคผนวก ข รายชื่อผู้ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์.....	108
ประวัติผู้ศึกษาค้นคว้า	109

สารบัญตาราง

ตาราง

หน้า

- 1 แสดงผลการสัมภาษณ์พนักงานอัยการ และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ... 72



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การสอบสวนเป็นขั้นตอนสำคัญในการดำเนินคดีทางอาญา เพราะเป็นการรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลาย ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษบุคคลที่เกี่ยวข้องที่จะอำนวยความสะดวกในขั้นตอนแรกๆของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก่อนที่จะเป็นการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล คือ พนักงานสอบสวน ที่หมายความถึงเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน¹ และพนักงานอัยการ หมายความว่าเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล²

ระบบสากลระบุไว้ว่า การสอบสวนกับการฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน และพนักงานอัยการจะมีบทบาทในการสอบสวน และจะต้องเข้าไปรับรองว่าการสอบสวนเป็นไปตามหลักกฎหมายและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (UNODC)³ อีกทั้ง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจที่มียศตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปหรือเทียบเท่า มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาได้⁴ มาตรา 20 บัญญัติว่า ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้⁵ แต่ในทางปฏิบัติกระบวนการสอบสวนมีการแยกอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน คือ ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีแต่เพียงฝ่ายเดียว

¹ มาตรา 2(6) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

² มาตรา 2(5) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

³ The Status and Role of Prosecutors A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide ค้นวันที่ 24 ธันวาคม 2560 จาก https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf

⁴ มาตรา 18 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁵ มาตรา 20 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ส่วนพนักงานอัยการเป็นเพียงผู้สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี ภายหลังจากที่ได้รับสำนวนพร้อมความเห็นทางคดีมาจากตำรวจที่ทำหน้าที่สอบสวน⁶

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการสอบสวน คือ พนักงานสอบสวนถูกแทรกแซงทางการเมือง ทำให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม⁷ พนักงานสอบสวนบางนายไม่ยอมสอบสวนดำเนินคดี หรือทำการสอบสวนโดยมิชอบ บิดเบือนทำลายพยานหลักฐาน ช่วยผู้กระทำผิดไม่ให้รับโทษตามกฎหมาย ทั้งที่เป็นพฤติกรรมส่วนบุคคล และการถูกสั่งการทั้งทางตรงและทางอ้อมจากผู้บังคับบัญชา⁸ จำนวนพนักงานสอบสวนมีไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่เกิดขึ้น⁹ ตลอดจนปัญหาที่เกิดการแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีออกจากกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาในการประสานงานและการทำงานร่วมกันของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการค้นหาความจริงในคดี¹⁰ การเริ่มคดีอาญาจึงอยู่ภายใต้อำนาจของพนักงานสอบสวน ส่งผลให้พนักงานอัยการ ซึ่งมีความรับผิดชอบในการสั่งคดีไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง และรับรู้ในเรื่องการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่ต้น จะรับรู้เมื่อมีการส่งสำนวนจากพนักงานสอบสวน เป็นเหตุให้บางครั้งพนักงานอัยการไม่มีเวลาเพียงพอที่จะกลั่นกรองคดี¹¹

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรมว่า ควรเพิ่มประสิทธิภาพในชั้นสอบสวน โดยให้ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม มีกิจกรรมการปฏิรูปที่สำคัญ คือ กำหนดประเภทหรือลักษณะคดีที่ควรจะมีการสอบสวนร่วมระหว่างพนักงานสอบสวน

⁶ อองอาจ มีคุณสมบัติ, การตรวจสอบความจริงในคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง: ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 1.

⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรม**, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557) หน้า ข ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc2557-issue3-abst01.pdf

⁸ พลเมืองเสวนา ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก <http://www.citizenforum.in.th/home/post-6-การปฏิรูประบบงานตำรวจ>

⁹ เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก <http://www.tcijthai.com/uploads/docs/Policybrief.pdf>

¹⁰ อัยการชี้ข้อดีคุมสอบสวนต้นธาร ระบบแบ่งแยกเกิดปัญหา ล่าช้า อสส.ตั้งคณะทำถ่วงดุลตำรวจ วันที่ 13 สิงหาคม 2560. ค้นวันที่ 3 มกราคม 2561 จาก <http://www.matichon.co.th/news/627685>

¹¹ ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์และศยามล ไกยูรวงศ์. 2559. **แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**. นนทบุรี: มาตา

กับพนักงานอัยการ มีกฎหมายเกี่ยวกับการกันผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน และให้พนักงานอัยการ มีอำนาจสอบสวนเพิ่มเติม¹² สอดคล้องกับผลของการประชุมกลุ่มย่อยและสนทนาเพื่อหาแนวทางการปฏิรูปร่างงานสอบสวนในโครงการสนับสนุนเสียงสาธารณะเพื่อการปฏิรูปการเมืองประเทศไทย ด้านการกระจายอำนาจและการปฏิรูปร่างงานสอบสวนตำรวจ โดยมูลนิธิเอเชีย ที่พบว่า ควรปรับปรุงการบริหารงานให้ดีขึ้น โดยออกแบบการทำงานให้พนักงานอัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นอย่างแท้จริง เพื่อถ่วงดุลอำนาจและประสิทธิภาพในการสั่งและฟ้องคดี¹³

จากแนวคิดดังกล่าวจึงถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ความว่า ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลดังต่อไปนี้ (1) ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุล ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกันเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก¹⁴

ต่อมาเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) โดยให้มีอำนาจหน้าที่ พิจารณา แก้ไข ปรับปรุง กฎหมายเกี่ยวกับตำรวจในเรื่องระบบการสอบสวนคดีอาญาให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ¹⁵ ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างของพนักงานอัยการกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดในการดำเนินคดีและเกิดความยุติธรรมขึ้นอย่างแท้จริง แต่อาจจะส่งผลกระทบต่อบทบาทของพนักงานอัยการ ที่มีแนวโน้มในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น ทั้งที่พนักงานอัยการไม่เคยมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามาก่อน และความซับซ้อนของคดีอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้น ทำให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการสอบสวน

¹² คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม. 2560. **แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2560–พ.ศ. 2564)**. ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก http://www.legald.go.th/images/documents/Reform_of_the_country/Reform_17_compressed.pdf

¹³ เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่องการปฏิรูปร่างงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก <http://www.tajjthai.com/uploads/docs/Policybrief.pdf>

¹⁴ มาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2560)

¹⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนพิเศษ 184 ง หน้า 124 ถึง 126 ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม 2560

ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ¹⁶ สำหรับบทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา จะเปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน กระบวนการสอบสวนและการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน จะส่งผลต่อความเป็นอิสระของงานสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ¹⁷

เมื่อพิจารณาตามแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ โดยองค์กรอื่น เพื่อให้เกิดการคานอำนาจหรือการถ่วงดุลอำนาจมิให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือโดยไม่ชอบ ซึ่งจะเป็นกลไกให้องค์กรผู้ใช้อำนาจระมัดระวังในการใช้อำนาจมากยิ่งขึ้น¹⁸ พบว่า แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น จึงขัดแย้งกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่ไม่สนับสนุนให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจในการสอบสวน ทั้งของพนักงานอัยการและตำรวจ

ผลกระทบดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นได้ ประกอบกับนโยบายเรื่องการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญายังหาข้อยุติที่แน่ชัดไม่ได้ จึงยังไม่มีแนวทางในการทำงานที่ชัดเจน ตลอดจนจนถึงไม่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของตำรวจและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา เพื่อที่จะทำงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ ผลที่ได้จากการศึกษาจะสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา
2. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ

¹⁶ เท็ดสยาม บุญยะเสนา, *ตรวจสอบวาทกรรม “กระบวนการสอบสวนกับฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน”* กับ *The Status and Role of Prosecutors 2014* (24 ตุลาคม 2017) ค้นวันที่ 24 ธันวาคม 2560 จาก <https://thamaaya.wordpress.com/2017/10/24/ตรวจสอบวาทกรรม>.

¹⁷ เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่องการปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก <http://www.tcijthai.com/uploads/docs/Policybrief.pdf>.

¹⁸ ไพรัช โสภวัชร์, “การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการปฏิบัติการทางปกครอง”, (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), อ้างใน สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุลและคณะ. 2551. *โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*.

3. เพื่อศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา เมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา

สมมติฐานของการวิจัย

การถ่วงดุลอำนาจตามหลักแบ่งแยกอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา เป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของแต่ละฝ่ายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน การกำหนดให้ทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการค้นหาข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด จะทำให้ไม่เป็นไปตามหลักแบ่งแยกอำนาจในกระบวนการยุติธรรม

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ โดยศึกษาแนวคิดและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยและตามระบบสากล การปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรม รวมถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ

ระเบียบวิธีวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา ได้แก่ ตำรวจที่มีหน้าที่สอบสวน จำนวน 3 คน พนักงานอัยการ จำนวน 3 คน และค้นคว้าข้อมูลที่เป็นเอกสาร หนังสือกฎหมาย ตำราทางวิชาการ บทความในวารสาร ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต เพื่อนำข้อมูลมารวบรวม วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ ตลอดจนบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย เมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

ข้อมูลที่เกิดจากการศึกษาในครั้งนี้จะใช้เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้กับการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาในการพิจารณาแก้ไขปัญหที่อาจส่งผลกระทบต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิบัติงานสอบสวนร่วมกันของพนักงานอัยการและตำรวจ และใช้เป็นข้อมูลในการกำหนด

บทบาทในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและตำรวจให้มีความชัดเจน ไม่เกิดความทับซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาหลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและตำรวจ เพื่อศึกษาแนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาที่มีต่อพนักงานอัยการและตำรวจ รวมถึงบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย และต่างประเทศ โดยทบทวนวรรณกรรมครอบคลุมเนื้อหา ดังนี้

1. แนวคิดและหลักการแบ่งแยกอำนาจ
2. ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
3. หลักการดำเนินคดีอาญา
4. ระบบการดำเนินคดีอาญาตามระบบสากล
5. การปฏิรูปประเทศไทยด้านกระบวนการยุติธรรม
6. บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา
7. อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ

แนวคิดและหลักการแบ่งแยกอำนาจ

1. ความหมายการแบ่งแยกอำนาจ

การแบ่งแยกอำนาจ หมายถึง การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่โดยองค์กรอื่น เพื่อให้เกิดการคานอำนาจหรือการถ่วงดุลอำนาจ มิให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือโดยไม่ชอบ ซึ่งจะเป็นกลไกให้องค์กรผู้ใช้อำนาจระมัดระวังในการใช้อำนาจมากยิ่งขึ้น¹

2. หลักการแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of Powers)

แนวคิดการแบ่งแยกอำนาจ พัฒนามาจากแนวความเชื่อในเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ที่ได้รับอิทธิพลมาจากนักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศสชื่อ มองเตสกีเยอ (Baron De Montesquieu) มองเตสกีเยอ ได้เสนอแนวคิดการแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็น 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ

¹ ไพรซ์ โดสวัลด์, “การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการปฏิบัติราชการปกครอง”, (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), อ้างอิงใน สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ, 2551. โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.

โดยมีหลักการแบ่งแยกอำนาจ 3 ประการ คือ ประการแรก รัฐมีอำนาจออกกฎหมายมาบังคับ การดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป อำนาจในการออกกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย และการยกเลิกกฎหมายนั้น คือ อำนาจนิติบัญญัติ ประการที่สอง รัฐมีอำนาจในการดูแลความปลอดภัยภายใน และภายนอกประเทศ และใช้กำลังเพื่อให้ประชาชนเคารพกฎหมาย ประการที่สาม รัฐจัดให้มีการลงโทษบุคคลเมื่อมีการกระทำผิดกฎหมาย และจัดให้มีการพิพากษาวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างเอกชนที่อยู่ใต้กฎหมาย นอกจากนี้ การแบ่งแยกอำนาจยังหมายถึงรวมถึง การแบ่งแยกองค์กรที่ใช้อำนาจด้วย โดยมีจุดมุ่งหมายมิให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งของรัฐมีอำนาจมากจนเป็นการผูกขาด ได้มีการแบ่งองค์กรผู้ใช้อำนาจออก ดังนี้

- 2.1 องค์กรนิติบัญญัติ เป็นองค์กรที่มีอำนาจตรากฎหมายซึ่งใช้อำนาจนิติบัญญัติ
- 2.2 องค์กรบริหาร เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการปกครองประเทศ
- 2.3 องค์กรตุลาการ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการอำนวยความยุติธรรมเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น

โดยหลักการของการแบ่งแยกอำนาจไม่จำเป็นต้องให้องค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสามมีความเท่าเทียมกัน อำนาจใดอำนาจหนึ่งอาจอยู่เหนืออีกอำนาจได้แต่ไม่ได้อยู่เหนือกว่าในลักษณะสมบูรณ์ คือ จะต้องมีการคานและดุลอำนาจ (checks and balances) ระหว่างกัน ซึ่งทั้งสามอำนาวดังกล่าว สามารถคานและดุลอำนาจกันได้ เพื่อยับยั้งการใช้อำนาจโดยมิชอบที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้ ดังนั้น การคานและดุลอำนาจจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการแบ่งแยกการใช้อำนาจ²

3. การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

จากการที่รัฐธรรมนูญมีการกำหนดให้มีการแบ่งแยกอำนาจทั้ง 3 ฝ่าย เป็นอิสระต่อกัน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ แต่รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้อำนาจทั้ง 3 มีความสัมพันธ์ต่อกันด้วย เป็นการแสดงให้เห็นถึงระบบของการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจของทั้ง 3 ฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายสามารถถือสิทธิและปกป้องสิทธิของตนเอง โดยการยับยั้งและสนับสนุนในกิจกรรมสำคัญ ๆ ของอีกฝ่ายหนึ่งได้ ซึ่งหลักการถ่วงดุลอำนาจนี้ มีผลช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐธรรมนูญของหน่วยงานทั้งสาม เป็นไปได้โดยสะดวก และป้องกันการเป็นเผด็จการในการใช้อำนาจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

การตรวจสอบถ่วงดุลจึงเป็นการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทั้งในด้านการปฏิบัติ และการไม่ปฏิบัติตามอำนาจให้อยู่ในกรอบกฎหมายที่กำหนดไว้ ทำให้การใช้อำนาจเป็นไป

² เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วย รัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย*, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2557), หน้า 269.

ด้วยความโปร่งใส ประชาชนรับรู้และตรวจสอบการใช้อำนาจได้ ซึ่งเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3.1 ความหมายของการตรวจสอบ (Check) และถ่วงดุลอำนาจ (Balance)

การตรวจสอบ (Check) หมายถึง ความสามารถ สิทธิ และความรับผิดชอบขององค์กร ที่จะสอดส่องหรือตรวจสอบการดำเนินการหรือการกระทำขององค์กรอื่น

การถ่วงดุล (Balances) หมายถึง ความสามารถขององค์กรที่จะใช้อำนาจตามกฎหมาย ในการยับยั้งการใช้อำนาจขององค์กรอื่น³

ดังนั้น การตรวจสอบถ่วงดุล จึงหมายความว่า การที่องค์กรหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบการใช้อำนาจของอีกองค์กรหนึ่ง รวมถึงมีอำนาจในการยับยั้ง จำกัดการใช้ อำนาจนั้นด้วย การตรวจสอบถ่วงดุลจึงเป็นหลักประกันการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตาม ภาวะวิสัย คือ ความเป็นกลาง เป็นไปตามเหตุและผลในแต่ละกรณี⁴

3.2 ประเภทของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

3.2.1 การตรวจสอบถ่วงดุลภายในองค์กร เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ โดยลำดับการบังคับบัญชาของแต่ละองค์กร โดยที่การบังคับบัญชาเป็นการกำหนดความสัมพันธ์ ระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรนั้น ในรูปของการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยให้ผู้บังคับบัญชา ใช้อำนาจของตนในการตรวจสอบการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษา ประโยชน์ส่วนรวม

3.2 การตรวจสอบถ่วงดุลภายนอกองค์กร เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ โดยองค์กรอื่น เพื่อให้เกิดการคานอำนาจหรือการถ่วงดุลอำนาจ มิให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจ เกินขอบเขตหรือโดยไม่ชอบ ผลของการตรวจสอบโดยองค์กรภายนอกจะทำให้มีผลต่อการดำเนินการ ต่าง ๆ ทางคดี ซึ่งจะเป็นกลไกให้องค์กรผู้ใช้อำนาจระมัดระวังในการใช้อำนาจมากยิ่งขึ้น⁵

4. การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในกระบวนการยุติธรรมไทย

³ อีรวัดมน์ เอื้อพอพพล, มาตรการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการชันสูตรพลิกศพ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), หน้า 8.

⁴ พุฒิพร เจียรประวัติ “คำสั่งไม่ฟ้องถ่วงดุลได้ด้วยใคร Who is check and balance in non-prosecution order” อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย. สืบค้นเมื่อ 21 มกราคม 2561, จาก <https://www.tci-thaijo.org/index.php/researchjournal-lru/article/view/100147/77835>.

⁵ ไพรัช ไตรสวัสดิ์, เรื่องเดิม. หน้า 13-15

เมื่อนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาเปรียบเทียบการใช้อำนาจสอบสวนกับอำนาจฟ้องร้อง ถ้าวินิจฉัยที่คนคนเดียวเป็นผู้ใช้อำนาจทั้งสอง ก็จะทำให้ประชาชนเดือดร้อน ผู้มีอำนาจในการสอบสวน จะค้นหาพยานหลักฐานมาผูกมัดตัวผู้ต้องหา เพื่อส่งให้อัยการผู้มีอำนาจฟ้องร้องพิจารณาว่าสมควรจะฟ้องหรือไม่ ดังนั้น หากให้อำนาจในการค้นหาพยานหลักฐานรวมอยู่กับอำนาจในการใช้ดุลพินิจว่า จะฟ้องหรือไม่ฟ้อง ก็อาจเกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ต้องหาได้

ด้านกระบวนการยุติธรรม ในแง่การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้องในประเทศไทยนั้น ถือเป็นกระบวนการในการค้นหาความจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้แบ่งแยกอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาออกจากกัน ระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ กล่าวคือ พนักงานสอบสวนทำหน้าที่ในการรับคำร้องทุกข์ สืบสวน สอบสวน จนถึงสรุปสำนวนทำความเห็นส่งพนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง อันเป็นการแยกอำนาจสอบสวน และการฟ้องร้องออกจากกัน

ด้วยเหตุที่มีการแบ่งแยกอำนาจดังกล่าว พนักงานอัยการจึงเข้ามามีบทบาทในสำนวนก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเท่านั้น เป็นเหตุให้การสอบสวนของพนักงานสอบสวนไม่มีระบบตรวจสอบ ซึ่งไม่สอดคล้องกับระบบสากลที่ระบุไว้ว่า การสอบสวนกับการฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน และพนักงานอัยการจะมีบทบาทในการสอบสวน และจะต้องเข้าไปรับรองว่า การสอบสวนเป็นไปตามหลักกฎหมายและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (UNODC)⁶ จึงจะถือได้ว่า เป็นการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน

5 หลักการถ่วงดุลอำนาจที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น จึงต้องรักษาความสมดุล (Balance) ระหว่างอำนาจรัฐกับหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ขั้นตอนการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และของพนักงานอัยการในชั้นก่อนฟ้องคดี อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

5.1 ชั้นการสอบสวน

การสอบสวน หมายรวมถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิด

⁶ The Status and Role of Prosecutors A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide ค้นวันที่ 24 ธันวาคม 2560 จาก https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf

มาฟ้องโทษ⁷ โดยก่อนที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ จะต้องมีการสอบสวน คดีนั้นมาก่อนแล้ว โดยกฎหมายบัญญัติว่าห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน⁸ ซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนเป็นผู้รวบรวม พยานหลักฐาน แล้วสรุปสำนวนมีความเห็นเสนอพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี⁹

5.1.1 การจับเป็นการกระทำขั้นต้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหว เปลี่ยนที่ทางของบุคคล ซึ่งเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคลนี้ หมายถึง เสรีภาพในการที่จะไปไหนมาไหนได้โดยปราศจากการถูกจำกัดเขต¹⁰ กลไกการตรวจสอบการจับ ของเจ้าพนักงาน ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาความอาญานั้น มีกฎหมายกำหนดชัดเจน ในการที่จะดำเนินการจับกุมตัวผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้หลักความชอบ ด้วยกฎหมาย และมีความโปร่งใส ซึ่งเป็นมาตรการชี้ให้เห็นว่า การใช้กำลังเป็นมาตรการยกเว้น ในการจับของเจ้าพนักงาน รวมทั้งมีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการจับของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยองค์กรศาล¹¹ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 28 บัญญัติไว้ ดังนี้

บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการจับไว้ ดังนี้

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่ง ของศาลนั้นไม่ได้ เว้นแต่

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80

(2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้าย

ให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่น อันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66

⁷ มาตรา 2 (11) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁸ มาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁹ ชัยเกษม นิตสิริ, **ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 2 สอบสวน**, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2556), หน้า 3.

¹⁰ คณิศ วนนคร, **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546), หน้า 235.

¹¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบถ่วงดุล ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, กรกฎาคม 2551.

(4) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้

(5) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่าง

ถูกปล่อยชั่วคราว ตามมาตรา 117

5.1.2 การควบคุม หมายถึง การคุมหรือกักขังผู้ถูกจับโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในระหว่างสืบสวนและสอบสวน¹² การควบคุมตัวระหว่างคดีในที่นี้หมายถึง การควบคุม และการขังในการดำเนินคดีอาญา อาจต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหา ในการฟ้องต้องมีตัวผู้ต้องหาส่งศาล ในการดำเนินคดีในศาลต้องกระทำต่อหน้าจำเลย เหล่านี้เกี่ยวข้องกับ การควบคุมตัวระหว่างดำเนินคดีโดยตรง กรณีจึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ¹³ โดยทั่วไปแล้วเหตุจำเป็นที่จะต้องควบคุมผู้ต้องหาไว้เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหลบหนี หรือยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ถ้าไม่มีเหตุจำเป็นดังกล่าว จะควบคุมผู้ต้องหาไว้ไม่ได้ หรือถ้ามีเหตุจำเป็นดังกล่าว แต่ควบคุมเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ก็ต้องปล่อยตัวไปหรือนำผู้ต้องหาไปขอฝากขังต่อศาล¹⁴ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

ในกรณีความผิดลหุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การ และที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขาอยู่ที่ไหนเท่านั้น

ในกรณีที่ผู้ถูกจับไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราว และมีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือการฟ้องคดี ให้นำตัวผู้ถูกจับไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 83 เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงเสียได้ โดยให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายขังผู้ต้องหานั้นไว้ ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการถ่วงดุลอำนาจในการปฏิบัติของเจ้าพนักงานเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม

¹² มาตรา 2 (21) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

¹³ คณิต ฒ นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 246.

¹⁴ ณรงค์ ใจหาญ, *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 191.

5.1.3 การค้น เป็นมาตรการบังคับในการดำเนินคดีอาญาของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจดำเนินการ การค้นเป็นการกระทำเพื่อจับกุมผู้ต้องสงสัย หรือเพื่อพบสิ่งของที่ที่สามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐาน เป็นของกลาง หรือเป็นพยานวัตถุ หรือเป็นการกระทำเพื่อช่วยบุคคล¹⁵ ซึ่งการตรวจสอบถ่วงดุลในเรื่องการค้นของเจ้าพนักงานโดยศาลนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2560) มาตรา 28 วรรคสาม บัญญัติไว้ดังนี้

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 ได้บัญญัติเรื่องการค้น ไว้ดังนี้

ห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐานโดยไม่มีหมายค้นหรือคำสั่งของศาล เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น และในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อมีเสียงร้องให้ช่วยมาจากข้างในที่รโหฐาน หรือมีเสียงหรือพฤติการณ์อื่นใดอันแสดงได้ว่ามีเหตุร้ายเกิดขึ้นในที่รโหฐานนั้น
- (2) เมื่อปรากฏความผิดซึ่งหน้ากำลังกระทำลงในที่รโหฐาน
- (3) เมื่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้าขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไป หรือมีเหตุอันแน่นแฟ้น ควรสงสัยว่าได้เข้าไปซุกซ่อนตัวอยู่ในที่รโหฐานนั้น
- (4) เมื่อมีพยานหลักฐานตามสมควรว่าสิ่งของที่มิใช่เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือมิใช่เพื่อจะใช้ในการกระทำความผิด หรืออาจเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำความผิดได้ซ่อนหรืออยู่ในนั้น ประกอบทั้งต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายหรือทำลายเสียก่อน
- (5) เมื่อที่รโหฐานนั้นผู้จะต้องถูกจับเป็นเจ้าบ้าน และการจับนั้นมีหมายจับหรือจับตามมาตรา 78

5.1.4 การชันสูตรพลิกศพ เป็นการตรวจดูร่างกายของผู้ตายเพื่อหาสาเหตุของการตายและพฤติการณ์ที่ทำให้ตาย และในกรณีที่มีความตายเป็นผลมาจากการกระทำผิด การชันสูตรพลิกศพถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน เพื่อแสดงว่าผู้ตายตายเนื่องจากสาเหตุอะไร¹⁶ การตรวจสอบถ่วงดุลในเรื่องการชันสูตรพลิกศพ ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติตามราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่า ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพ

¹⁵ คณิต ธน นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 258.

¹⁶ ณรงค์ ใจหาญ, *เรื่องเดิม*, หน้า 261.

ร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์¹⁷ เมื่อได้มีการชันสูตรพลิกศพตามวรรคสามแล้ว ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชันสูตรพลิกศพ ให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุกครั้งไว้ในสำนวนชันสูตรพลิกศพ¹⁸

5.2 ชั้นการสั่งคดี

เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนตามที่กฎหมายระบุไว้ในมาตรา 18 วรรคสาม มาตรา 19 วรรคสอง (ก) หรือ (ข) และมาตรา 20 เห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว มาตรา 140 มาตรา 141 และมาตรา 142 ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นผู้ทำหน้าที่สรุปสำนวนทำความเข้าใจการสอบสวน หรือทำความเข้าใจตามท้องสำนวนการสอบสวนว่า ควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน ส่วนมาตรา 143 และมาตรา 144 ก็กำหนดให้พนักงานอัยการปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาสั่งคดีด้วยการสั่งไม่ฟ้องสั่งฟ้อง และสั่งสอบสวนเพิ่มเติม¹⁹ และพนักงานอัยการรับสำนวนนั้นไว้แล้ว สำนวนการสอบสวนดังกล่าว ตกอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการที่จะพิจารณาสั่งคดี และดำเนินการตามที่สั่งต่อไป²⁰

ในเรื่องการสั่งคดีของพนักงานอัยการในประเทศไทยถือกันตลอดมาว่าเป็นการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจ หลักการสั่งคดีโดยใช้ดุลพินิจนั้น พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีได้ แม้จะปรากฏหลักฐานว่าผู้ต้องหากระทำความผิดก็ตาม²¹

กรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง เนื่องจากคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ อาจมีผลเป็นการยุติเพราะตามมาตรา 147 บัญญัติว่า “เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้มีการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหานั้นได้” ประกอบกับคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการซึ่งมิใช่อัยการสูงสุดนั้น ก็อาจจะเป็นคำสั่งที่ขัดแย้งกับความเห็นของพนักงานสอบสวนก็ได้ ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงจำเป็นต้องกำหนดกระบวนการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการที่มิใช่อัยการสูงสุดขึ้น เพื่อให้มี

¹⁷ มาตรา 150 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

¹⁸ มาตรา 150 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

¹⁹ ธาณิศ เกศพิทักษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1-2 (มาตรา 1-156), พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2555), หน้า 375.

²⁰ ชัยเกษม นิตสิริ, *เรื่องเดิม*, หน้า 220.

²¹ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 230.

การตรวจสอบถ่วงดุลกัน ระหว่างอำนาจของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบให้เกิดการดุลและคานอำนาจกันอย่างเหมาะสม (Check and Balance)²² ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติไว้ดังนี้ ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้ มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหา ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 143 วรรคสอง ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ในนครหลวงกรุงเทพธนบุรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไปก่อน²³ สำหรับการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจ ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าในกรุงเทพมหานครให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ทั้งนี้ มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาดังบัญญัติไว้ในมาตรา 143 วรรคสอง ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในจังหวัดอื่น แย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการดังกล่าว แล้วแต่กรณีไปก่อน²⁴

อนึ่งการตรวจสอบดุลพินิจการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการนั้น ให้นำไปใช้กับกรณีที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ จะฎีกา ถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกาด้วย กล่าวคือ ในกรณีที่พนักงานอัยการยื่นฟ้อง ยื่นอุทธรณ์ หรือยื่นฎีกา แล้วต่อมาพนักงานอัยการเห็นควรถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกา หรือกรณีที่พนักงานอัยการไม่อุทธรณ์คำพิพากษาของศาล

²² ธานิศ เกศพิทักษ์, *เรื่องเดิม*, หน้า397.

²³ มาตรา 145 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

²⁴ มาตรา 145/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หรือไม่ฎีกาคำพิพากษาของศาล พนักงานอัยการต้องเสนอเรื่องดังกล่าวให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการ หรือรองผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบทำการตรวจสอบด้วย²⁵ โดยกฎหมายบัญญัติไว้ดังนี้ บทบัญญัติในมาตรานี้ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการ จะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม²⁶

ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ประกอบด้วยทฤษฎีดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model)

ทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) หรือทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม เป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ บางครั้งเรียกว่า รูปแบบที่ยึดถือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยทฤษฎีนี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เป็นสำคัญ จึงถือหลักว่า คนจะผิดได้จะต้องผ่านการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้อง กระทำลงไปโดยมิให้ผิดพลาดได้ จะต้องไม่มีอคติ และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ผู้บริสุทธิ์จะต้อง ได้รับการป้องกัน ผู้ผิดก็ควรจะได้รับโทษ นี่เป็นประเด็นหลักของรูปแบบที่ยึดกฎหมาย เป็นสำคัญ คือ จะถือว่าใครทำผิดหรือไม่นั้น จะต้องดำเนินไปตามวิธีที่ทำให้เชื่อว่าความเป็นธรรม ได้เกิดขึ้นแล้ว ผู้ที่ถูกสงสัยว่ากระทำผิดจึงยังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะได้พิสูจน์ในวาระสุดท้ายว่า เขากระทำผิดจริง ดังนั้น ทฤษฎีนี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชนมากกว่าการพยายามป้องกัน อาชญากรรม การดำเนินคดีอาญาจึงต้องมีความเป็นธรรม เป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการ ยุติธรรม โดยจะมีอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ต้องหาถูกส่งผ่านไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการ ยุติธรรมอย่างสะดวกไม่ได้ นอกจากนี้ ทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่ เป็นทางการของทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมในชั้นตำรวจ อัยการ แต่เห็นว่า จะต้องจัดให้มีการ พิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการและเปิดเผยในศาล สถิติยุติธรรม ทฤษฎีนี้จึงถือว่าบุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่าประกอบอาชญากรรมเพียงเพราะ มีพยานหลักฐานว่าได้กระทำเท่านั้น แต่จะมีความผิดต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณา พิพากษาชี้ขาดแล้วว่ามีความผิด และผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามตัวบท

²⁵ พงศกร เคยสนิท, การตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา มาตรา 145/1 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทชั้นนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560), หน้า 80.

²⁶ มาตรา 145 วรรคสาม และมาตรา 145/1 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กฎหมายต่าง ๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิบุคคลอย่างถ่วง และทฤษฎีนี้ยังยอมรับว่ามีแต่องค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นกลาง และไม่ลำเอียงเท่านั้นที่เชื่อถือได้²⁷

2. ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model)

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) นี้ต้องการส่งเสริมและเน้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งควบคุมระดับและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ทฤษฎีนี้เชื่อว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมหรือจับกุมอาชญากรมาลงโทษตามกฎหมายได้ ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต จากการถูกคุกคามจากอาชญากรรม ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดสูง และผู้ที่ถูกจับกุมได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่กระทำผิดจริง โดยมีหลักประกันแก่สังคมว่า ในการดำเนินคดีอาญาจะต้องดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีความแน่นอน และด้วยความเชื่อว่าฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการ) จะค้นหาข้อเท็จจริงในคดีได้ดีกว่าศาล การค้นหาข้อเท็จจริงในคดีจะพยายามให้ยุติในขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด และหากยอมรับว่า การค้นหาข้อเท็จจริงในขั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือได้แล้ว การใช้ดุลพินิจสั่งคดีย่อมสามารถกระทำได้อย่างไม่ต้องลังเลคดีอาญาต่าง ๆ ก็สามารถดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอและมีความต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ต้องสงสัยที่เป็นผู้บริสุทธิ์ถูกปล่อยตัวโดยเร็ว และผู้ต้องหาที่มีหลักฐานว่าเป็นผู้กระทำผิดจะถูกดำเนินคดีแน่นอนเช่นกัน²⁸

หลักการดำเนินคดีอาญา

“หลักการดำเนินคดีอาญา” เป็นปัญหาของการสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงาน กล่าวคือ เป็นปัญหาว่าเมื่อมีข้อสงสัยอันควรว่ามีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีหรือไม่ และถ้าฟังได้ว่า มีการกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นจริง เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องฟ้องร้องคดีนั้นต่อไปหรือไม่ โดยนัยดังกล่าวนี้หลักการดำเนินคดีอาญา จึงมีอยู่ 2 หลัก คือ “หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย” (Legality principle) และ “หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ” (Opportunity principle)²⁹

²⁷ จิรเดช ศิรินคร, การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2550 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), หน้า 20-21.

²⁸ ประธาน วัฒนวาณิชย์, “ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม”, วารสารนิติศาสตร์, 9, 2, 2520: 151-152.

²⁹ คณิต ฌ นคร, เรื่องเดิม, หน้า 295.

1. หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality principle) เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเองโดยลำพัง เมื่อทราบว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นโดยมีพยานต้องคำนึงถึงว่า จะได้มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้วหรือไม่ และเมื่อได้สอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง เจ้าพนักงานก็มีหน้าที่ต้องฟ้องผู้ต้องหานั้นต่อไป โดยที่หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายกำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีดังกล่าวมาแล้ว หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจึงเป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย และนอกจากนี้ยังเป็นเกราะคุ้มครองเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องอีกด้วย กล่าวคือ ป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลที่มีขอบด้วยความยุติธรรมต่อเจ้าพนักงานนั้น³⁰

ด้วยเหตุนี้ หลักดังกล่าวจึงมีผลดีตรงที่ ทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาคอย่างไรก็ดีผลเสียของหลักการนี้คือ ขาดความยืดหยุ่น ส่งผลให้เกิดการบังคับใช้กฎหมาย กระจ่างเกินไป ต่อมาจึงได้มีการลดความเข้มงวดของหลักการนี้ลงบ้าง³¹

2. หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity principle) คือ หลักการดำเนินคดีอาญาที่ตรงข้ามกับหลักดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำความผิดขึ้น เจ้าพนักงานอาจไม่ดำเนินการสอบสวนได้หรืออาจยุติการสอบสวนได้เสมอ และเมื่อได้สอบสวนแล้วเห็นว่าผู้ต้องหากระทำความผิดจริง และมีพยานหลักฐานพอฟ้อง เจ้าพนักงานก็อาจไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นได้ด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละคดีไป³²

สำหรับประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจนั้น จะไม่มีกฎหมายบัญญัติบังคับว่า เมื่อพนักงานอัยการมีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามกฎหมายแล้ว พนักงานอัยการจะต้องยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลเสมอไป แต่จะเปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องได้เมื่อมีเหตุอันสมควร³³

ดังนั้น หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจจึงถือได้ว่า เป็นหลักการที่ผ่อนคลายนความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย อันเนื่องมาจากทฤษฎีการลงโทษในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ส่วนมากไม่นิยมใช้ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน และเห็นว่าการลงโทษจะต้อง

³⁰ คณิต ฒ นคร, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 295.

³¹ อองอาจ มีคุณสมบัติ, *เรื่องเดิม*, หน้า 16.

³² คณิต ฒ นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 296.

³³ กุลพล พลวัน, “หลักการชะลอการฟ้อง”, *วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย* (2520), หน้า 22-23.

ให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้ปรับปรุงตัวเอง ไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำอีก และเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้กลับคืนสู่สังคมได้³⁴

ระบบการดำเนินคดีอาญาตามระบบสากล

ระบบการพิจารณาคดีอาญาของแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกัน ตามสภาพสังคม วัฒนธรรม การเมือง การปกครองของแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกัน แต่หลักโดยทั่วไปแล้ว ระบบการพิจารณาคดีอาญานั้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การพิจารณาคดีอาญาโดยระบบกล่าวหา (Accusatorial System) และการพิจารณาคดีอาญาโดยระบบไต่สวน (Inquisitorial System)³⁵

1. การพิจารณาคดีอาญาโดยระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

การพิจารณาคดีอาญาในระบบไต่สวนนั้น จะกระทำโดยรัฐเป็นหลัก เพราะถือว่าการกระทำความผิดอาญาต่อผู้เสียหายนั้น เป็นการกระทำความผิดต่อรัฐด้วยเช่นกัน ผู้เสียหายซึ่งเป็นราษฎรนั้น จึงไม่มีบทบาทมากนักในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ผู้จะมีบทบาทในการค้นหาความจริง คือ ศาลเป็นหลัก³⁶

ระบบไต่สวนผู้มีอำนาจ เช่น ผู้ปกครองหรือศาลมีหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและสืบหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย และเป็นวิธีที่นิยมของประเทศภาคพื้นยุโรป ในการค้นหาความจริง มีความเชื่อว่ากระบวนการพิสูจน์ข้อเท็จจริงต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่แบ่งแยกหน้าที่อย่างเด็ดขาด การดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน จึงไม่มีการแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และพิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน³⁷ การสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษานั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลแต่เพียงองค์กรเดียว ซึ่งในการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลนั้นจะไม่มีโจทก์และจำเลย เพราะผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดนั้นจะมีฐานะเป็นเพียงผู้ที่ถูกชักฟอกจากการไต่สวนเท่านั้น ดังนั้น ในการพิจารณาคดีนั้นจึงมีแต่เพียงผู้ไต่สวนกับผู้ถูกไต่สวนเท่านั้น³⁸ ระบบนี้จะค้นหาความจริงได้อย่างถูกต้องก็ต่อเมื่อ ผู้ไต่สวนหรือผู้พิพากษากระทำการไต่สวน

³⁴ คณิต ฒ นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 296.

³⁵ พงศกร เคยสนิท, *เรื่องเดิม*, หน้า 9.

³⁶ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 11.

³⁷ ไพบูลย์ ตั้งธนะวัฒน์, *กระบวนการสอบสวนในคดีอาญาภายใต้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาโดย*

พนักงานอัยการ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), หน้า 42.

³⁸ ณรงค์ ใจหาญ, *เรื่องเดิม*, หน้า 28.

ด้วยความระมัดระวังไม่ลำเอียง ซึ่งลักษณะเช่นนี้ได้รับการวิจารณ์ว่าเป็นทฤษฎีบริสุทธิ หรือเป็นอุดมคติ ผลจะเป็นความจริงได้ยาก เพราะผู้ไต่สวนมักจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงอคติจากการแสวงหาความจริง³⁹

2. การพิจารณาคดีอาญาโดยระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบกล่าวหานี้มีที่มาจากกรณีที่บุคคลหนึ่งนำเรื่องมาฟ้องบุคคลอีกคนหนึ่งต่อผู้มีอำนาจ เพื่อให้ผู้มีอำนาจชำระคดีให้แก่ตน โดยถือหลักว่า บุคคลทุกคนมีอำนาจกล่าวโทษได้ รัฐเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดให้ วิธีดำเนินคดีอาญาแบบนี้เป็นการที่เอกชนมาฟ้องร้องกันเอง รัฐในฐานะที่เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดจะต้องตั้งตัวเป็นกลางอย่างแท้จริง คอยทำหน้าที่ดูแลให้ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา ได้ดำเนินคดีอันเกี่ยวกับการพิสูจน์พยานหลักฐานของแต่ละฝ่ายให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่รัฐได้กำหนดขึ้นไว้โดยเคร่งครัด⁴⁰

ระบบดังกล่าวนี้ ศาลเป็นกลาง ปฏิบัติตามกฎหมายเกณฑ์ที่มีอยู่อย่างเคร่งครัด โดยมีคู่ความทั้งสองฝ่าย คือ ผู้กล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหา นำพยานหลักฐานเข้าสู่การพิจารณาของศาล ผู้กล่าวหาทำหน้าที่นำพยานหลักฐานมาสืบว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดอย่างไร ส่วนผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหา นอกจากนี้ อำนาจการสอบสวนและฟ้องร้องจะถูกแยกออกจากการพิจารณาพิพากษาที่มีศาลรับหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคดี ส่วนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นหน้าที่ของอัยการ เป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการซักฟอก และกลายเป็นประธานในคดี⁴¹

การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหานี้ ได้แยกองค์กรออกเป็น 2 องค์กร เพื่อให้ทำหน้าที่ในการค้นหาความจริง ได้แก่ องค์กรที่มีหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งก็คือ องค์กรอัยการ และองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษา ซึ่งก็คือ องค์กรศาล โดยทั้งองค์กรอัยการและองค์กรศาลต่างก็มีอิสระจากกัน ดังนั้น ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาจะได้รับหลักประกันว่าจะถูกลงโทษก็ต่อเมื่อ พนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลและศาลพิพากษาลงโทษ⁴²

การดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่นั้นจะใช้ระบบกล่าวหา ซึ่งการดำเนินคดีอาญาตามระบบนี้ก็คือ การดำเนินคดีอาญาที่มีการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาในระบบ

³⁹ สันติพงษ์ วงษ์ชมภู, การสอบสวนคดีอาญาร่วมกันระหว่างองค์กรฝ่ายตำรวจกับองค์กรฝ่ายปกครอง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), หน้า 13.

⁴⁰ ประมวล สุวรรณศร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, (กรุงเทพมหานคร:นิติบรรณการ, 2517), หน้า 1-2.

⁴¹ ประมวล สุวรรณศร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-2.

⁴² ณรงค์ ใจหาญ, เรื่องเดิม, หน้า 28-31.

ไต่สวน ซึ่งลักษณะของการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา ก็คือ การแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน ให้องค์กรในการดำเนินคดีอาญาแยกต่างหากจากกัน เป็นผู้ทำหน้าที่ทั้งสอง⁴³

3. ระบบการสอบสวนคดีอาญา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยผ่านการปฏิรูปมาแล้วหลายครั้ง เพราะการปฏิรูป (Reform) เป็นการทำให้สิ่งที่เราเห็นว่าเป็นปัญหา หรือผิดไปจากสภาพที่เหมาะสม มาจัดรูปแบบใหม่ ดังนั้น การปฏิรูปจึงไม่ใช่ “การพัฒนา” ที่เป็นการทำสิ่งที่มีอยู่ให้ดีขึ้น ชาติอะไรที่ควรจะมีก็จัดให้มี ดังนั้น การปฏิรูปมักจะไม่มีการ win-win ไปทุกฝ่าย มันจะต้องมีฝ่ายที่ได้ในบางเรื่อง เสียในบางเรื่อง ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า การกระทำดังกล่าวมีเป้าหมายอย่างไร และจะส่งผลทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาวอย่างไร โดยควรมีแผนที่ค่อนข้างชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายสามารถรับรู้และปรับตัวได้ ผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มควรต้องมีโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูป โดยเฉพาะในเรื่องที่ตนเกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงเป็นโอกาสอันดีที่เรา ในฐานะที่เป็นกำลังส่วนหนึ่งในสังคม ควรจะแสดงข้อคิดความเห็นออกมา⁴⁴ ในประเทศไทย เริ่มต้นปฏิรูปตั้งแต่รัชกาลที่ 5 อันสืบเนื่องมาจากปัญหาของระบบศาลไทยจนเกิดรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่รองรับสิทธิและเสรีภาพ และประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ชัดเจน และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล มากที่สุด แต่การบริหารงานยุติธรรมของรัฐยังถูกแยกส่วน ซึ่งส่งผลต่อข้อจำกัดในการประสานงาน การตรวจสอบ และประเมินผลร่วมกัน⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 บัญญัติไว้ว่า ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้ ด้านกระบวนการยุติธรรม ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบ และถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลา ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดข้อขัดแย้ง ความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวน คดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการ

⁴³ คณิต ธิ นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 45-46.

⁴⁴ ศักรินทร์ ภูมิจิตน, การปฏิรูป (Reform) คืออะไร, ค้นวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2561 จาก <http://reform.kmutt.ac.th/article?aid=1>

⁴⁵ สำนักงานคณะกรรมการการปฏิรูปกฎหมาย, *แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทมาตาการพิมพ์ จำกัด, 2559), หน้า 42.

ทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

การสอบสวนเป็นขั้นตอนแรกและขั้นตอนสำคัญในการดำเนินคดีทางอาญา เพราะเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลาย ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจึงเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องที่จะอำนวยความสะดวกยุติธรรมในขั้นตอนแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก่อนที่จะเป็นการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาล แต่พบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการสอบสวนหลายประการด้วยเหตุนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งประเด็นปัญหาข้อขัดแย้งในกระบวนการยุติธรรมขั้นสอบสวนและแนวทางพัฒนาไว้⁴⁶

3.1 ประเด็นปัญหาข้อขัดแย้งในกระบวนการยุติธรรมขั้นสอบสวน

3.1.1 การสอบสวนที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา แต่ในทางปฏิบัติ การสอบสวนมุ่งแต่รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นสำคัญ และมุ่งแสวงหาพยานหลักฐานจากตัวผู้ต้องหาเป็นหลัก เป็นการค้นหาความจริงมากกว่าค้นหาความจริง จึงสะท้อนถึงการขาดจิตสำนึกในการสืบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนแสวงหาประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและการบิดเบือนคดี⁴⁷ นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนต้องการนำตัวผู้ต้องหามาไว้ในอำนาจรัฐตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวนโดยขออนุมัติศาลเพื่อออกหมายจับผู้ต้องหาที่มีเหตุผลว่า “เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้น” หรือ “มีความจำเป็นต้องสอบสวนพยานอีกหลายปาก” ซึ่งไม่ใช่เหตุผลตามกฎหมาย⁴⁸

3.1.2 ปัญหาการแทรกแซงการสอบสวนและความเป็นอิสระของการสอบสวน พนักงานสอบสวนขาดหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาและผู้มีอิทธิพล⁴⁹ เนื่องมาจากคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติและคณะกรรมการ

⁴⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, สารสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557), หน้า ข.

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 86.

⁴⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, *เรื่องเดิม*, หน้า ข.

⁴⁹ พรพนชญา ศิริวรรณบุศย์, นันทพรพัช ไซยอัศรพงศ์ และวิษุตา อิศรานูวรรธน์. เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร. ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561, จาก <http://www.tcijthai.com>. หน้า 1.

ข้าราชการตำรวจ ที่มีหน้าที่กำกับดูแล ตรวจสอบสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ปฏิบัติตามนโยบาย และทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจระดับสูง แต่คณะกรรมการส่วนใหญ่ เป็นข้าราชการประจำและข้าราชการตำรวจ นักธุรกิจ ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ส่งผลให้ผู้ที่เป็นตัวแทน ประชาชนจริง ๆ ยากที่จะเข้าไปเป็นกรรมการได้ ทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลภายในเป็นไปได้ยาก ส่งผลให้เกิดปัญหา ดังนี้

1) ระบบการบริหารงานบุคคลของตำรวจ ได้มอบอำนาจให้ผู้บังคับบัญชา เป็นผู้ประเมินและตัดสินใจ จึงทำให้มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ และการซื้อขายตำแหน่งกระทำได้ง่ายขึ้น⁵⁰ กลายเป็นที่มาของการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทำให้ตำรวจที่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน⁵¹

2) ระบบบริหารที่ผูกติดกับชั้นยศและสายการบังคับบัญชาคล้ายทหาร จึงเป็นการปฏิบัติตามนโยบายของผู้บังคับบัญชามากกว่าความต้องการของประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้ง่ายต่อการถูกแทรกแซง⁵²

3) ด้วยเหตุของการถูกแทรกแซงนี้ทำให้การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม⁵³ พนักงานสอบสวนบางนายไม่ยอมสอบสวนดำเนินคดีหรือทำการสอบสวนโดยมิชอบ บิดเบือน ทำลายพยานหลักฐาน ช่วยผู้กระทำผิดไม่ได้รับโทษตามกฎหมาย ทั้งที่เป็นพฤติกรรมส่วนบุคคล และถูกสั่งการทั้งทางตรงและทางอ้อมจากผู้บังคับบัญชา ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน⁵⁴ ตลอดจนจนการสร้างพยานหลักฐานเท็จเพื่อนำตัวผู้บริสุทธิ์มารับผิดแทน⁵⁵

3.2 ปัญหาการแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีออกจากกัน

โครงสร้างระบบยุติธรรมทางอาญาของไทยได้แยกส่วนระหว่างการสอบสวน และการฟ้องร้องคดีออกจากกัน โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติไว้ว่า ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

⁵⁰ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 73.

⁵¹ พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์, นันทพรพัช ไซยอัครพงศ์ และวิชชชดา อิศรานูวรรธน์. *เรื่องเดิม*, หน้า 2.

⁵² สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 72.

⁵³ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, *เรื่องเดิม*, หน้า ข.

⁵⁴ พลเมืองเสวนา. ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561, จาก <http://www.citizenforum.in.th/.home/post-6-การปฏิรูประบบงานตำรวจ>

⁵⁵ พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ นันทพรพัช ไซยอัครพงศ์ และวิชชชดา อิศรานูวรรธน์. *เรื่องเดิม*, หน้า 1.

ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานและการทำงานร่วมกันของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ในการค้นหาความจริงในคดี⁵⁶ การเริ่มคดีอาญาจึงอยู่ภายใต้อำนาจของพนักงานสอบสวน ส่งผลให้พนักงานอัยการซึ่งมีความรับผิดชอบในการส่งคดีไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องและรับรู้ในเรื่อง การรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่ต้น จะรับรู้เมื่อมีการส่งสำนวนจากพนักงานสอบสวน บางครั้ง พนักงานอัยการไม่มีเวลาเพียงพอที่จะกลั่นกรองคดี⁵⁷ ทำให้เกิดปัญหาตามมา คือ การกำหนด ประเด็นการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เช่น อัยการต้องสั่ง ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนในประเด็นต่าง ๆ และรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม อยู่บ่อยครั้ง ทำให้คดีล่าช้าและมีปัญหาในการสืบพยานของอัยการที่เกิดขึ้นในชั้นศาลอยู่บ่อยครั้ง⁵⁸

3.3 การรวมศูนย์งานสอบสวนไว้ที่ตำรวจและขาดการเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น

3.3.1 ปัญหาด้านโครงสร้างและการบริหารงานที่มีขนาดใหญ่และรวมศูนย์ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้ออกแบบ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การจัดโครงสร้างมีลักษณะ แบบระบบราชการแบบดั้งเดิม มีสายการบังคับบัญชาเดียว⁵⁹ จึงทำให้ไม่สอดคล้องกับลักษณะ งานสอบสวนที่เป็นสายงานในกระบวนการยุติธรรม (การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจจะทำให้ ประชาชนเชื่อมั่น) นอกจากนี้ โครงสร้างการบริหารที่มีการแยกงานสอบสวนออกจากงานสืบสวน ส่งผลให้พนักงานสอบสวนไม่ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายสืบสวนเท่าที่ควร เพราะการขอความร่วมมือ จะต้องขอผ่านผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาในสถานีตำรวจบางแห่งไม่ได้เติบโตมาจาก งานฝ่ายสอบสวน จึงเป็นอุปสรรคต่อการขอความร่วมมือ⁶⁰

3.3.2 การทำงานของพนักงานสอบสวนไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ การพัฒนาและฝึกอบรม จึงขาดประสิทธิภาพและขวัญกำลังใจ

1) ในปีงบประมาณ 2557 มีสัดส่วนงบประมาณสูงถึง 86,768 ล้านบาท ซึ่งงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปีมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่เพียงพอ ต่อการปฏิบัติงานสอบสวน สาเหตุเนื่องจากภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักในความรับผิดชอบ ของตำรวจมีจำนวนมาก ทำให้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายสำหรับงานทุกงาน⁶¹

⁵⁶ อัยการชี้ข้อดีคุมสอบสวนต้นธาร ระบบแบ่งแยกเกิดปัญหา ล่าช้า อสส.ตั้งคณะทำถกถ่วงดุลตำรวจ วันที่ 13 สิงหาคม 2560. ค้นวันที่ 3 มกราคม 2561 จาก <http://www.matichon.co.th/news/627685>.

⁵⁷ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 88.

⁵⁸ อัยการชี้ข้อดีคุมสอบสวนต้นธาร ระบบแบ่งแยกเกิดปัญหา ล่าช้า อสส.ตั้งคณะทำถกถ่วงดุลตำรวจ วันที่ 13 สิงหาคม 2560. ค้นวันที่ 3 มกราคม 2561 จาก <http://www.matichon.co.th/news/627685>

⁵⁹ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 69.

⁶⁰ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 86.

⁶¹ พรรณชญา ศิริวรรณบุษย์, นันทร์พัช ไซยอัครพงศ์ และวิชชุตตา อิศรานูวรรธน. *เรื่องเดิม*, หน้า 1.

2) ด้านบุคลากร พบว่า พนักงานสอบสวนมีปริมาณงานมากเกินไป⁶² จำนวนพนักงานสอบสวนทั้งหมด 10,670 นาย ต้องรับผิดชอบการสอบสวนคดีทุกประเภท ทำให้มีภาระรับผิดชอบมากเกินไป ส่งผลต่อปัญหาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน ตามที่มโนนโยบายเน้นที่ความถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ต้องเป็นเจ้าพนักงานตำรวจชั้นสัญญาบัตรเท่านั้น ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงมีจำนวนไม่เพียงพอ⁶³ เพราะภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักในความรับผิดชอบของตำรวจมีจำนวนมาก พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจไว้กว้างขวาง แต่จัดลำดับความสำคัญไม่ชัดเจน ทำให้มีหน้าที่จำนวนมาก ได้แก่ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักที่สำคัญของรัฐในแทบทุกด้าน ส่งผลให้ตำรวจไม่มีเวลาเพียงพอที่จะทำงานในส่วนของภารกิจหลักอย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจมีประมาณ 230,000 นาย คิดเป็นสัดส่วน 344 นายต่อประชากร 100,000 คน อย่างไรก็ตามสำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่า บุคลากรที่มีอยู่นั้นยังไม่เพียงพอในการปฏิบัติภารกิจ

3.2 แนวทางในการปฏิบัติเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งประเด็นว่า การปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรมว่า ควรเพิ่มประสิทธิภาพในชั้นสอบสวน และหาแนวทางแก้ปัญหาที่ถูกต้องและครอบคลุมทั้งระบบ⁶⁴ จากนั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงได้มีมติเห็นชอบบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี หลักเกณฑ์ดำเนินคดีที่เป็นธรรมและหลักการสากล⁶⁵ ซึ่งมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงและพัฒนาในประเด็นดังต่อไปนี้

3.2.1 ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม มีกิจกรรมการปฏิรูปที่สำคัญ คือ กำหนดประเภท

⁶² พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ นันทร์พัช ไชยอัศวพงศ์ และวิชชุดา อิศรานูวรรธน. *เรื่องเดียวกัน*. หน้า 2.

⁶³ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. *เรื่องเดิม*. หน้า ข.

⁶⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. *เรื่องเดียวกัน*. หน้า ข.

⁶⁵ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. *เรื่องเดิม*. หน้า 42.

หรือลักษณะคดีที่ควรจะมีการสอบสวนร่วมระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ มีกฎหมายเกี่ยวกับการกันผู้ร่วมกระทำผิดเป็นพยาน และให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเพิ่มเติม⁶⁶ หรือให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบ โดยให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด พนักงานอัยการจะมีบทบาทในการตรวจสอบและกลั่นกรองการขอหมายอาญา พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานผู้มีส่วนที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ และให้มีหน้าที่ต้องทำตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี พนักงานอัยการสามารถลงไปตรวจที่เกิดเหตุได้ สามารถควบคุมและตรวจสอบการสอบสวนได้ในทุกขั้นตอน ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการกลั่นกรอง และการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีมากขึ้น เนื่องจากพนักงานอัยการได้เข้าไปรับรู้หรือมีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานตั้งแต่เริ่มต้น และเพื่อให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้⁶⁷

สำหรับแนวทางที่จะให้อัยการเข้าไปให้คำปรึกษาแนะนำต้องผ่านการยื่นเรื่องร้องเรียนผ่านคณะกรรมการ ที่ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิรวมไม่เกิน 3 คน เพื่อพิจารณาว่าจะให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนกับตำรวจตั้งแต่เมื่อใด ระดับใด โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1) แบบนั่งฟังเฉย ๆ คือ ให้อัยการเข้าไปร่วมรับฟังการสอบปากคำพยานในคดี โดยอัยการไม่ทราบเนื้อหามูลเหตุเบื้องหลังใด ๆ ของคดี แล้วแต่พนักงานสอบสวนจะจัดให้อัยการฟังการสอบเพียงใด

2) เข้าฟังและแนะนำได้ อัยการสามารถสอบถามเพื่อทราบข้อเท็จจริงเนื้อหาคดีได้ สามารถให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนได้ว่า ควรต้องเพิ่มพยานหลักฐานใดเข้ามาในสำนวน ควรไปสอบพยานคนไหน การสอบปากคำพยานต้องให้ได้ในสาระประเด็นใด แต่ตำรวจไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม

3) อัยการทำคดีเองทั้งหมด ซึ่งอยู่ที่การพิจารณาถึงความจำเป็น⁶⁸

3.2.2 พนักงานอัยการควรเข้ามากำกับดูแลกรณีที่มีการขอฝากขังด้วย เพื่อตรวจสอบว่า มีเหตุจำเป็นในการสอบสวนพยานหลักฐานตามที่อ้างหรือไม่ หากไม่มีเหตุจำเป็น พนักงานอัยการอาจยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ยุติการฝากขังได้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

⁶⁶ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ, 2560), หน้า 10.

⁶⁷ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 145.

⁶⁸ อรรถพล ใหญ่สว่าง, 2560, การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม, ค้นวันที่ 4 มกราคม 2561, จาก <https://www.matichon.co.th/news/634283>.

ของผู้ต้องหาให้ถูกควบคุมเกินความจำเป็น คณะกรรมการยกเว้นรัฐธรรมนูญได้ระบุในร่างรัฐธรรมนูญ ภาค 4 หมวด 2 มาตรา 282 (8) ว่า ปรับระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระ และให้พนักงานอัยการ ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ มีอำนาจสอบสวนร่วมกับหน่วยงานด้านการสอบสวน ในกรณีที่ประชาชนร้องขอความเป็นธรรม

บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา

4.1 พนักงานอัยการ

4.1.1 ความหมายของพนักงานอัยการ

เดิมพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2478 มิได้กำหนดความหมายของ “พนักงานอัยการ” ไว้ เพียงแต่กำหนดให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นนายแผ่นดินประจำศาลชั้นต้นทุกศาลตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม สังกัดขึ้นในกรมอัยการ ต่อมาพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 4 กำหนดให้ “พนักงานอัยการ” หมายความว่า “ข้าราชการสังกัดกรมอัยการ ผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดี” จนกระทั่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 4 กำหนดให้ “พนักงานอัยการ” หมายความว่า “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัตินี้” ดังนั้น บุคคลที่จะเป็นพนักงานอัยการได้จะต้องได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการฯ เท่านั้น ส่วนกระบวนการแต่งตั้งให้บุคคลใดดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการ ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553⁶⁹

4.1.2 บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม การรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจักต้องกระทำด้วยความรอบคอบ รวดเร็ว และโปร่งใส กับทั้งต้องกระทำให้เป็นที่ยอมรับศรัทธาแก่ประชาชน นอกจากปรัชญาและอุดมการณ์ของอัยการดังกล่าวแล้ว ในการปฏิบัติราชการของอัยการก็ต้องยึดหลักธรรมรัฐ (Good Governance) ด้วย นอกจากนั้น การวินิจฉัยสิ่งคดีต่าง ๆ ต้องสามารถอธิบายให้สาธารณชน

⁶⁹ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนนท์, *หลักกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2555), หน้า 21.

หรือประชาชนทราบได้ โดยปราศจากข้อสงสัยว่าได้กระทำไปด้วยความชอบธรรมตามหลักกฎหมาย ซึ่งสามารถตรวจสอบได้⁷⁰ ภารกิจของอัยการ แบ่งออกเป็น 3 ภารกิจ ดังนี้⁷¹

1) อำนาจความยุติธรรม ได้แก่ การบริหารงานยุติธรรมในส่วนของฝ่ายบริหารของรัฐ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้พิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมา แล้ววินิจฉัยสั่งคดี ตลอดจนทั้งดำเนินคดีอาญาทางศาลในฐานะทนายแผ่นดินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

2) รักษาผลประโยชน์ของรัฐ ได้แก่ การพิจารณาและให้คำปรึกษาในด้านกฎหมายแก่ส่วนราชการ และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ตรวจร่างสัญญา ตอบข้อหารือ ตลอดจนดำเนินคดีในศาลในฐานะทนายแผ่นดินแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

3) ค้ำครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ได้แก่ การค้ำครองสิทธิและรักษาผลประโยชน์ของประชาชนที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจของพนักงานอัยการ เช่น ในคดีแพ่งให้พนักงานอัยการเข้าไปค้ำครองสิทธิของบุคคลไร้ความสามารถ เสมือนไร้ความสามารถ คนสาบสูญ การร้องขอให้ศาลตั้งผู้จัดการมรดก นอกจากนั้นยังดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางอรรถคดีแก่ประชาชนผู้ยากไร้โดยจัดหาทนายอาสาให้ตลอดทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป

ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 โดยบัญญัติ ไว้ดังนี้

พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
(2) ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

(3) ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล

⁷⁰ อัจฉรา สุวรรณศรีสาคร, บทบาทของพนักงานอัยการในการค้ำครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดในคดีอาญา. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), หน้า 38-39.

⁷¹ สำนักงานอัยการสูงสุด, รวมกฎหมายที่ประชาชนควรรู้, (กรุงเทพมหานคร: อรุณ, 2553), หน้า 19.

หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

(4) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้อง ในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ก็ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้อง ในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการก็ดี เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้

(5) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการ ทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้กล่าวใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณี และมีใช้กรณีที่เป็นข้อพิพาท กับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่าง หรือแก้ต่างให้ก็ได้

(6) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้

(7) ดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วน ของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจาก พนักงานอัยการ

(8) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแล รักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับ ให้เป็นไปตามสัญญานั้น ในการนี้มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

(9) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ ของพนักงานอัยการ

(11) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงาน อัยการสูงสุด ตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด

ในกระบวนการยุติธรรมนั้นมีองค์กรที่เกี่ยวข้องอยู่หลายองค์กร คือ ตำรวจ อัยการ ทนายความ และศาล อัยการก็เป็นองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่อำนวยความยุติธรรม ดังนั้น บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญก็คือ

บทบาทในการดำเนินคดีอาญา โดยพนักงานอัยการต้องเป็นผู้อำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา และเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย⁷²

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้ให้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการหลายกรณี เช่น เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน สั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง และคุ้มครองสิทธิประชาชน⁷³

อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีหลายประการทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ และชั้นศาล ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในชั้นพนักงานสอบสวน เช่น การเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดอาญาจักร ตามมาตรา 20 การเข้าร่วมในการจับกุมตัวผู้ต้องหาในคดีที่ผู้เสียหายอายุไม่เกิน 18 ปี ตามมาตรา 124/1 การเข้าร่วมในการถามปากคำผู้เสียหายหรือพยาน ซึ่งเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ฯลฯ ตามมาตรา 133 ทวิ การเข้าร่วมในการที่ผู้เสียหายหรือพยาน ซึ่งเป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ชี้ตัวบุคคลใดตามมาตรา 133 ตริ การเข้าร่วมในการสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ตามมาตรา 134/2 การชันสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวน และแพทย์ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการ ตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการ ตามหน้าที่ ตามมาตรา 150 การสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตาย ถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ตามมาตรา 155/1 เป็นต้น⁷⁴

4.1.3 อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากการให้อำนาจพนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญาได้ ในคดีที่ความผิดอาญาซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย

⁷² ประพันธ์ นัยโกวิท, บทบาทของพนักงานอัยการต่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาล, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2544), หน้า 53-54.

⁷³ จักรวาล กาญจธีรานนท์, ปัญหาในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), หน้า 52.

⁷⁴ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันธ์, เรื่องเดิม, หน้า 41.

ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย เมื่ออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนอัยการสูงสุดมอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน⁷⁵ การเข้าร่วมในการชันสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวน แพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ และพนักงานฝ่ายปกครอง ในคดีที่ความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่⁷⁶ การให้พนักงานอัยการเข้าฟังการสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี และการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ⁷⁷

ในคดีอาญาโดยทั่วไปแล้ว พนักงานอัยการไม่ใช่พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา จะมีได้ก็แต่เฉพาะความผิดที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย ที่อัยการสูงสุดเท่านั้นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ⁷⁸ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้

ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน บรรดาอำนาจและหน้าที่ประการอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ได้แก่ กรณีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7, มาตรา 8 และมาตรา 9 ซึ่งมาตราต่าง ๆ เหล่านี้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า เป็นกรณีกระทำความผิดต่าง ๆ นอกราชอาณาจักร ดังนั้นจึงไม่รวมถึงกรณีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4 วรรคสอง, มาตรา 5 และมาตรา 6 เพราะแม้จะกระทำนอกราชอาณาจักร แต่ประมวลกฎหมายอาญาก็ให้ถือว่ากระทำความผิดในราชอาณาจักร

⁷⁵ มาตรา 20 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁷⁶ มาตรา 150 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁷⁷ พงศกร เคยสนิท, *เรื่องเดิม*, หน้า 28-29.

⁷⁸ ไพบูลย์ ตั้งธนะวัฒน์, *เรื่องเดิม*, หน้า 72.

การสอบสวนคดีความผิด ซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลง นอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ที่แก้ไขใหม่ กำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมาย หน้าที่ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติ อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดคนหนึ่ง เป็นผู้ทำการสอบสวนแทน หรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยให้พนักงานอัยการ ร่วมกับพนักงานสอบสวนพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน

อำนาจในการสอบสวนนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 20 นี้ อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทน มีอำนาจสอบสวนด้วยตนเองในความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทย ที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย และหากได้มอบหมายให้พนักงานเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน พนักงานอัยการก็มีหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน กล่าวได้ว่ามาตรานี้ เป็นมาตราเดียวในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามา สอบสวนอย่างแท้จริง⁷⁹ การที่กฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ คดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยนั้น ก็เพราะว่า เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อน⁸⁰

นอกจากการสอบสวนในกรณีที่มีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการยังมีอำนาจสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตาย ในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตตาฆาตเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่โดยประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

การสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตตาฆาตเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับ พนักงานสอบสวนในการทำสำนวนสอบสวน

การทำสำนวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบ โดยพนักงานอัยการอาจให้คำแนะนำ ตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำ

⁷⁹ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ, ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ, 5 มิถุนายน 2560, หน้า 61.

⁸⁰ คณิต ฌ นคร, เรื่องเดิม, หน้า 318.

บุคคลที่เกี่ยวข้องได้ ตั้งแต่เริ่มการทำสำนวนสอบสวนนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนและมีเหตุอันควรไม่อาจรอพนักงานอัยการเข้าร่วมในการทำสำนวนสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนต่อไปได้ แต่ต้องบันทึกเหตุที่ไม่อาจรอพนักงานอัยการไว้ในสำนวน และถือว่าเป็นการทำสำนวนสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการร่วมทำสำนวนสอบสวน เป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการทำสำนวนสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553⁸¹

สำหรับอำนาจสอบสวนของพนักงานที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 นั้น มาตรา 17 ได้บัญญัติ ไว้ดังนี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีใช้การร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนหรือร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในการค้น การจับ และการคุมขังอาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่นหรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้

พนักงานอัยการจะมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ตามมาตรา 17 จะต้องเป็นกรณีที่พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีใช้การร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนหรือร่วมทำสำนวนการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน⁸²

เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและรองรับอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีประกาศคณะกรรมการอัยการ เรื่อง การแบ่งหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2556 โดยประกาศ ณ วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2556 ได้เพิ่มสำนักงานการสอบสวน ขึ้นเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานอัยการสูงสุด โดยให้รับผิดชอบการสอบสวนและการดำเนินการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์การอาชญากรรมข้ามชาติที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทนรับผิดชอบการสอบสวน

⁸¹ ชัยเกษม นิตสิริ, *เรื่องเดิม*, หน้า 295.

⁸² สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท, *เรื่องเดิม*, หน้า 122.

ในความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทย ซึ่งได้กระทำความผิดพระราชอาญาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน รับผิดชอบการสอบสวน โดยเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร รับผิดชอบการสอบสวน โดยเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวน ทำสำนวนสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตตาฆาตของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

4.2 ตำรวจ

4.2.1 ความหมายของตำรวจ

“ตำรวจ” หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ตรวจตรารักษาความสงบ จับกุม และปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย⁸⁵

4.2.2 อำนาจหน้าที่ของตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอิสระที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี⁸⁴ มีหน้าที่ป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และความมั่นคงของราชอาณาจักร โดยมีเขตพื้นที่รับผิดชอบ ครอบคลุมทั่วราชอาณาจักร⁸⁵ กฎหมายระบุถึงอำนาจหน้าที่ของตำรวจ ไว้ดังนี้

สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้⁸⁶

(1) รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ

⁸³ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, (กรุงเทพมหานคร: ศิริวัฒนอินเอร์พริ้นท์, 2556), หน้า 497-498.

⁸⁴ พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์, “แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนของตำรวจไทย”, *วารสารสังคมศาสตร์* ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559), หน้า 133.

⁸⁵ วิชัย สังข์ประไพ, *เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การนำหลักนิติธรรมที่ใช้ในการปฏิรูปองค์กรตำรวจ*, ค้นวันที่ 8มกราคม 2561, จากhttp://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8749.

⁸⁶ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

(2) ดูแลควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(3) บังคับและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

(4) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(6) ช่วยเหลือการพัฒนาประเทศตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(7) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (5) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อำนาจหน้าที่ของตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีดังนี้

1) อำนาจทำการสืบสวนคดีอาญา

การสืบสวน หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด⁸⁷

การสืบสวนเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นไปที่การป้องกันอาชญากรรม โดยปกติการสืบสวนจึงเริ่มก่อนการทราบว่ามี การกระทำความผิดเกิดขึ้น และเมื่อความผิดเกิดขึ้นแล้ว การสืบสวนก็จะเป็นกระบวนการที่สนับสนุนการสอบสวน การสืบสวนที่เป็น การกระทำเพื่อการป้องกันอาชญากรรมเป็นเรื่องของการรักษาความสงบเรียบร้อย เนื้อหาของกระบวนการส่วนนี้จึงเป็นเรื่องของกฎหมายตำรวจหาใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่⁸⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 17 ได้บัญญัติเรื่องอำนาจการสืบสวน ไว้ดังนี้

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้

1.1) อำนาจสอบสวนคดีอาญา

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยเราในปัจจุบัน การสอบสวนเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวน แต่การดำเนินการของพนักงานสอบสวนต้องถือว่าเป็น การดำเนินการเพื่อพนักงานอัยการ ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการ เดียวกัน⁸⁹

⁸⁷ มาตรา 2 (10) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁸⁸ คณิต ณ นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 83.

⁸⁹ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 313.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้บัญญัติถึง
เจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสอบสวน ไว้ดังนี้

ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงาน
ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อย
ตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด
หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายใน
เขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจ
ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวน
ความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่
หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

ตามมาตรา 18 จะเห็นได้ว่า เจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่
ทำการสอบสวน มีทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ
แต่ในทางปฏิบัติทางราชการจะกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวเท่านั้นทำการสอบสวนคดีอาญา
และในปัจจุบันโดยหลัก ได้แก่ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และผู้จะเป็นพนักงานสอบสวนได้
ต้องเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร⁹⁰

1.2) อำนาจออกหมายเรียก

“หมายเรียก” เป็นหนังสือบอกการซึ่งออกโดยพนักงานสอบสวน
พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือศาล สั่งให้บุคคลที่ถูกระบุไว้ในหมายนั้นมายัง
ผู้ออกหมายเรียกเพื่อการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้อง หรือการพิจารณาหรือเพื่อการอย่างอื่น
ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁹¹

การเรียกหรือหมายเรียกเป็นมาตรการเบื้องต้นของเจ้าพนักงาน
ที่จะให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมาปรากฏตัวต่อเจ้าพนักงานนั้น เพื่อการสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง
การพิจารณา หรือการอย่างอื่น

ผู้มีอำนาจออกหมายเรียก คือ พนักงานสอบสวน พนักงาน
ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และศาล

โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 52
ได้บัญญัติ ไว้ดังนี้

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

⁹¹ คะเนิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 7), (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำรา
และเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 183.

การที่จะให้บุคคลใดมาที่พนักงานสอบสวนหรือมาที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือมาศาล เนื่องในการสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง การพิจารณาคดี หรือการอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ จำต้องมีหมายเรียกของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือของศาล แล้วแต่กรณี

1.3) อำนาจหน้าที่จัดการให้เป็นไปตามหมายอาญา “หมายอาญา” หมายความว่า หนังสือออกตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ สั่งให้เจ้าหน้าที่ทำการจับ ชัง จำคุก หรือปล่อยผู้ต้องหา จำเลย หรือนักโทษ หรือให้ทำการค้น รวมทั้งสำเนาหมายจับหรือหมายค้นอันได้รับรองว่าถูกต้อง และคำบอกกล่าวทางโทรเลขว่าได้ออกหมายจับหรือหมายค้นแล้ว ตลอดจนสำเนาหมายจับหรือหมายค้นที่ได้ส่งทางโทรสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 77⁹²

จากนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่าหมายอาญามีอยู่ 5 ชนิด คือ หมายจับ หมายชัง หมายจำคุก หมายปล่อย และหมายค้น

หมายจับและหมายค้น เป็นเครื่องมือของเจ้าพนักงานในการดำเนินคดี เพราะหมายดังกล่าวให้อำนาจเจ้าพนักงานที่จะกระทำการอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อย่างไรก็ตามเฉพาะหมายค้นนั้น เจ้าพนักงานผู้มีชื่อในหมายค้นหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้น มีอำนาจเป็นหัวหน้าไปจัดการให้เป็นไปตามหมายค้นนั้น⁹³

การจัดการตามหมายอาญาเป็นภารกิจของเจ้าพนักงานอย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการค้น มาตรา 97 ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษเนื่องจากการค้นเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างมาก กฎหมายจึงกำหนดเจ้าพนักงานผู้ที่จะจัดการตามหมายค้นไว้เป็นพิเศษ⁹⁴

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 61 ได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจหน้าที่จัดการตามหมายอาญา ไว้ดังนี้

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 97 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ มีอำนาจหน้าที่จัดการให้เป็นไปตามหมายอาญา ซึ่งได้มอบหรือส่งมาให้จัดการภายในอำนาจของเขา

หมายอาญาใดซึ่งศาลได้ออก จะมอบหรือส่งไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งอยู่ภายในเขตอำนาจของศาลดังระบุในหมาย หรือแก่หัวหน้า

⁹² มาตรา 2(9) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁹³ คณิต ณ นคร, *เรื่องเดิม*, หน้า 204.

⁹⁴ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 209.

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจประจำจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ หรือตำบล ซึ่งจะให้จัดการให้เป็นไปตามหมายนั้นก็ได้

ในกรณีหลังเจ้าพนักงานผู้ได้รับหมายต้องรับผิดชอบในการจัดการตามหมายนั้น จะจัดการเองหรือสั่งให้เจ้าพนักงานรองลงไปจัดการให้ก็ได้ หรือจะมอบหรือส่งสำเนาหมายอันรับรองว่าถูกต้องให้แก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจคนอื่น ซึ่งมีหน้าที่จัดการตามหมายซึ่งตนได้รับนั้นก็ได้ ถ้าหมายนั้นได้มอบหรือส่งให้แก่เจ้าพนักงานตั้งแต่สองนายขึ้นไป เจ้าพนักงานจะจัดการตามหมายนั้นแยกกันหรือร่วมกันก็ได้

1.4) อำนาจหน้าที่ในการจับ การจับเป็นการกระทำขั้นต้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคล ซึ่งเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคลนี้ หมายถึง เสรีภาพในการที่จะไปไหนมาไหนได้ โดยปราศจากการถูกจำกัดเขต การจับตามกฎหมายจะต้องเป็นการกระทำโดยชอบตามขั้นตอนของกฎหมาย และการจับจะสิ้นสุดลงหรือสมบูรณ์ เมื่อได้มีการมอบตัวผู้ถูกจับ ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงานหรือศาล การจับเป็นการใช้อำนาจรัฐ โดยปกติเจ้าพนักงานของรัฐเท่านั้นที่จะทำการจับบุคคลได้ อย่างไรก็ตามมีบางกรณีที่กฎหมายให้อำนาจราษฎรทำการจับบุคคลได้ด้วย⁹⁵

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 ได้บัญญัติถึงเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการจับไว้ ดังนี้

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้ เว้นแต่

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า ดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80

(2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66(2) แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้

(4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยชั่วคราว ตามมาตรา 117

1.5) อำนาจในการค้น การค้นเป็นมาตรการบังคับในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ ที่เจ้าพนักงานของรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจดำเนินการ การค้นเป็นการกระทำเพื่อจับกุมผู้ต้องสงสัย

⁹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 235.

หรือเพื่อปลงของที่สามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐาน เป็นของกลาง หรือเป็นพยานวัตถุ หรือเป็นการกระทำเพื่อช่วยเหลือบุคคล การค้นเป็นการกระทำที่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล กล่าวคือ ในกรณีที่เป็นการค้นหาสถานที่ การค้นเป็นการกระทำที่กระทบถึงสิทธิของเจ้าบ้าน และในกรณีที่เป็นการค้นหาตัวบุคคล การค้นเป็นการกระทำที่กระทบถึงสิทธิส่วนบุคคลหรือเสรีภาพในร่างกาย⁹⁶

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 92 ได้บัญญัติถึงเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการค้นที่รื้อฐานไว้ ดังนี้

ห้ามมิให้ค้นในที่รื้อฐานโดยไม่มีหมายค้นหรือคำสั่งของศาล เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น และในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อมีเสียงร้องให้ช่วยมาจากข้างในที่รื้อฐาน หรือมีเสียงหรือพฤติการณ์อื่นใด อันแสดงได้ว่ามีเหตุร้ายเกิดขึ้นในที่รื้อฐานนั้น
- (2) เมื่อปรากฏความผิดซึ่งหน้ากำลังกระทำลงในที่รื้อฐาน
- (3) เมื่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้า ขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไป หรือมีเหตุอันแน่นแฟ้น ควรสงสัยว่าได้เข้าไปซุกซ่อนตัวอยู่ในที่รื้อฐานนั้น
- (4) เมื่อมีพยานหลักฐานตามสมควรว่าสิ่งของที่มิไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือมิไว้เพื่อจะใช้ในการกระทำความผิด หรืออาจเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำความผิดได้ซ่อนหรืออยู่ในนั้น ประกอบทั้งต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายหรือทำลายเสียก่อน
- (5) เมื่อที่รื้อฐานนั้นผู้จะต้องถูกจับเป็นเจ้าบ้าน และการจับนั้น มีหมายจับหรือจับตามมาตรา 78

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 93 ได้บัญญัติถึงเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการค้นตัวบุคคลในที่สาธารณะสถาน ไว้ดังนี้

ห้ามมิให้ทำการค้นบุคคลใดในที่สาธารณะสถาน เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้นในเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลนั้นมีสิ่งของในความครอบครอง เพื่อจะใช้ในการกระทำความผิด หรือซึ่งได้มาโดยการกระทำความผิดหรือซึ่งมิไว้เป็นความผิด

4.2.3 อำนาจหน้าที่ของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนหมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่น ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับ

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 258.

ความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ⁹⁷

การสอบสวนเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดี หากไม่มีการสอบสวน พนักงานอัยการ จะไม่มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล และแม้ว่าจะมีการสอบสวนแล้วก็ตาม แต่หากการสอบสวนนั้นกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีผลกระทบต่ออำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ⁹⁸ โดยมีรายละเอียดว่า ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน⁹⁹

ก่อนที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้จะต้องมีการสอบสวนคดีนั้นมาก่อนแล้ว ซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานแล้วสรุปสำนวนมีความเห็นเสนอพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี และเมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวน จะดำเนินการตรวจสอบพยานหลักฐานในเบื้องต้น โดยการพิจารณาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายแล้วมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี¹⁰⁰

การสอบสวนจะชอบด้วยกฎหมายต้องเป็นการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน¹⁰¹ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ให้ความหมายของพนักงานสอบสวนว่า หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนมีข้อสังเกตว่า กฎหมายที่กำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนนั้น มาตรา 2(6) หาได้บัญญัติจำกัดความเฉพาะเจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเหมือนเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(7) และมาตรา 123, 124 เท่านั้นไม่ ดังนั้น เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนตามมาตรา 2(6) จึงอาจหมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนตามกฎหมายอื่นก็ได้¹⁰²

เจ้าพนักงานที่มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมายอื่น เช่น ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน มีทั้งพนักงาน

⁹⁷ มาตรา 2 (11) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁹⁸ ชัยเกษม นิตสิริ, *เรื่องเดิม*, หน้า 1.

⁹⁹ มาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

¹⁰⁰ ชัยเกษม นิตสิริ, *เรื่องเดิม*, หน้า 4.

¹⁰¹ ธาณิช เกศพิทักษ์, *เรื่องเดิม*, หน้า 141.

¹⁰² ธาณิช เกศพิทักษ์, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 141.

สอบสวนฝ่ายปกครอง และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ในปัจจุบันโดยหลัก ได้แก่ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และผู้ที่จะเป็นพนักงานสอบสวนได้ต้องเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร¹⁰³

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้บัญญัติถึงเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน ไว้ดังนี้

ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนตามมาตรา 18 สำหรับในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดตัวบุคคลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวน ไว้ 3 จำพวก คือ¹⁰⁴

- (1) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่
- (2) ปลัดอำเภอ
- (3) ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป

สำหรับในกรุงเทพมหานครกฎหมายกำหนดให้เฉพาะข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเท่านั้น จึงจะเป็นพนักงานสอบสวนได้ ส่วนพนักงานฝ่ายปกครองหรือหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และปลัดอำเภอ ไม่อาจเป็นพนักงานสอบสวนในกรุงเทพมหานครได้¹⁰⁵

การเริ่มสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 บัญญัติให้ พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า และตามมาตรา 134 วรรคสามบัญญัติให้ผู้ต้องหาสิทธิได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม ดังนั้น เมื่อปรากฏเหตุที่พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ ให้พนักงานสอบสวนรีบดำเนินการสอบสวนโดยไม่ชักช้า

¹⁰³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และคณะ, *เรื่องเดิม*, หน้า 17.

¹⁰⁴ ธาณิศ เกศพิทักษ์, *เรื่องเดิม*, หน้า 145.

¹⁰⁵ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 145-146.

พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนในที่ใดและในเวลาใดก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร ดังนั้น การสอบสวนจึงไม่จำเป็นต้องทำ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน และในเวลาราชการเท่านั้น ทั้งการสอบสวนนอกสถานที่ทำการ ไม่จำกัดว่าต้องเป็นในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนแห่งนั้น แม้จะกระทำนอกเขตอำนาจก็เป็นการสอบสวนที่ชอบ

เหตุผลที่การสอบสวนต้องรวดเร็วเนื่องจาก

(1) การเริ่มการสอบสวนโดยเร็วย่อมทำให้ทราบข้อเท็จจริงของคดีได้มากขึ้น เพราะพยานยังมีความทรงจำดี ผู้กระทำผิดอาจยังไม่มีเวลาที่จะหาทางแก้ตัว หรือใช้อิทธิพลข่มขู่ หรือจ้างวานพยาน เพื่อให้การเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตน ร่องรอยแห่งการกระทำผิดอาจจะยังปรากฏอยู่ และสถานที่เกิดเหตุจะยังเปลี่ยนแปลงไปไม่มาก ทั้งนี้พยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวน รวบรวมได้โดยฉับพลัน ย่อมมีน้ำหนักน่าเชื่อถือในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้ดีกว่า¹⁰⁶

(2) หากพนักงานสอบสวนเริ่มทำการสอบสวนโดยมิชักช้าย่อมทำการสอบสวน เสร็จได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ทราบว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดจริงหรือไม่ ถ้าพยานหลักฐาน แสดงได้ว่าผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้กระทำผิด ผู้ต้องหาย่อมได้รับการปล่อยตัวโดยเร็ว อันเป็นการคุ้มครอง เสรีภาพของผู้ต้องหาอีกทางหนึ่ง¹⁰⁷

พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อที่ประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับ ความผิดที่กล่าวหา และเพื่อจำรูตัวผู้กระทำผิด และเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือ ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา การรวบรวมพยานหลักฐานนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ. 2547 โดยเพิ่มเติมข้อความให้ชัดเจนขึ้นว่า การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น มิใช่เป็นการรวบรวมเพื่อจะพิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดของผู้ต้องหาเพียงอย่างเดียว ยังหมายความ รวมถึงพยานหลักฐานใดที่อาจพิสูจน์ให้เห็นถึงความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ก็เป็นหน้าที่ของ พนักงานสอบสวน ที่จะต้องรวบรวมอยู่ในสำนวนการสอบสวนด้วย¹⁰⁸

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง โดยให้พนักงานสอบสวน รับผิดชอบในการสอบสวน และให้พนักงานอัยการรับผิดชอบการฟ้องร้อง ทั้ง ๆ ที่โดยลักษณะ ของเนื้องานแล้ว การสอบสวนและการฟ้องร้องไม่อาจแยกออกจากกันได้ เพราะข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้จากการสอบสวนนั้น พนักงานอัยการต้องนำมาใช้เป็นฐานข้อมูล

¹⁰⁶ ชัยเกษม นิตสิริ, *เรื่องเดิม*, หน้า 125-126.

¹⁰⁷ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 127.

¹⁰⁸ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 129-130.

ในการลี้ภัยต่อไป¹⁰⁹ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าภายใต้การดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา และเพื่อให้เป็นไปตามทฤษฎีและบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีการเสนอให้อัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน โดยให้อัยการมีอำนาจควบคุม การสอบสวน อัยการจะสอบสวนเองหรือร่วมกับพนักงานสอบสวน หรือสั่งให้พนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนพยานหลักฐานใด ๆ ก็ได้ และให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งของ พนักงานอัยการ¹¹⁰ ทั้งนี้เพื่อให้การสอบสวนฟ้องร้องเป็นขั้นตอนเดียวกัน

อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ

การศึกษาถึงบทบาทของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนในต่างประเทศ ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะแสดงให้เห็นว่า องค์การของรัฐผู้มีบทบาทในการดำเนินคดีอาญา ขึ้นก่อนฟ้องคดีนั้น ได้ตรวจสอบพยานหลักฐานเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในคดีอย่างเพียงพอ ที่จะวินิจฉัยความผิด และได้ดำเนินการใด ๆ ด้วยความร่วมมือกัน เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรม ให้เกิดแก่ประชาชนหรือไม่อย่างไร

อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องของประเทศต่าง ๆ อาจแยกได้เป็น 2 แนว ตามระบบกฎหมายที่ใช้ในแต่ละประเทศ ดังนี้

ประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ มาจากอำนาจของรัฐ โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น จึงใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution)¹¹¹ หน่วยงานศาลและอัยการ อยู่ในกระทรวงยุติธรรม มีรัฐมนตรียุติธรรมเป็นผู้บริหารสูงสุด องค์การต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม ร่วมมือกันในการค้นหาความจริง ในภาคพื้นยุโรป ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่จัดให้อัยการ และอัยการของประเทศฝรั่งเศสนี้เอง ได้เป็นแบบอย่างของอัยการประเทศอื่น ๆ ในเวลาต่อมา¹¹² โดยอัยการมีอำนาจในการสอบสวนและเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน การให้อัยการเข้าไปควบคุม การสอบสวนหรือเข้าไปสอบสวนเองนั้น มิได้ปรากฏอยู่แต่เฉพาะประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ กรีซ อิสราเอล และญี่ปุ่น ก็ให้อัยการ

¹⁰⁹ จิราธร เจริญวุฒิ, วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550), หน้า 60.

¹¹⁰ หยุต แสงอุทัย, “ใครควรมีอำนาจสอบสวน”, *วารสารนิติศาสตร์* (กรกฎาคม 2512), หน้า 32.

¹¹¹ คณิต ฌ นคร, “วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง”, *วารสารอัยการ* ปีที่ 4 (มิถุนายน 2524), หน้า 53.

¹¹² *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 185.

มีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวาง ทั้งการรับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษ และการสอบสวน¹¹³

ประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของท้องถิ่นเป็นหลัก โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของประชาชน ประชาชนโดยทั่วไปฟ้องคดีอาญาได้แม้ตนจะไม่มีส่วนได้เสีย โดยถือว่าการกระทำในนามของแผ่นดิน (Popular prosecution) หน่วยงานศาลและอัยการหาได้สังกัดอยู่ในที่เดียวกันไม่ กล่าวคือ ศาลแยกตัวออกไปเป็นอิสระ อัยการสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมี Attorney General เป็นผู้บริหารสูงสุด มีการค้นหาความจริงโดยใช้ระบบการถามค้านซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการต่อสู้แข่งขัน¹¹⁴ ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์นั้น มีประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานให้ประเทศอื่น ๆ นำไปปรับปรุงระบบกฎหมายของตนเอง ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา

5.1 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสถือว่าการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจของรัฐแต่ผู้เดียว พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในนามของรัฐ เอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้ ดังนั้น กลไกของรัฐในการสอบสวนฟ้องร้องจึงต้องรัดกุม

ประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ให้อำนาจสอบสวนคดีอาญากับอำนาจฟ้องคดีอาญารวมกัน กล่าวคือ อำนาจการสอบสวนอยู่ภายใต้การควบคุมของอัยการ และอัยการเป็นพนักงานสอบสวนด้วย¹¹⁵ และได้แยกกระบวนการพิจารณาความอาญา ออกเป็น 2 ขั้นตอน เช่นเดียวกับประเทศต่างๆ กล่าวคือ ขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญา และขั้นตอนหลังการฟ้องคดีอาญา และในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีอาญานั้น มีองค์กรใหญ่อยู่ 3 องค์กร คือ องค์กรตำรวจสอบสวน อัยการ และศาลสอบสวน ทุกคนในแต่ละองค์กรมีหน้าที่ช่วยกันหาตัวผู้กระทำผิด และประสานงานกันเพื่อที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษให้ได้ ระหว่างตำรวจ อัยการ ศาล จะมีหน้าที่ที่แยกต่างกันอย่างชัดเจน ในขณะที่เดียวกันก็จะทำหน้าที่ตรวจสอบภายในองค์กรระหว่างกันด้วย

อัยการในประเทศฝรั่งเศส มีอำนาจหน้าที่ในทางอาญาอย่างกว้างขวาง เริ่มตั้งแต่เกิดการกระทำผิด ผู้เสียหายก็สามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการได้ โดยในการสอบสวน อัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดี

¹¹³ จิราธร เจริญวุฒิ, *เรื่องเดิม*, หน้า 16.

¹¹⁴ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 17.

¹¹⁵ เอกกรินทร์ หนูนักดี, *การกลั่นกรองคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2543), หน้า 33.

และเมื่อศาลพิจารณาคดีพิพากษาคดีแล้ว อัยการก็จะมิบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล¹¹⁶

ในระบบของฝรั่งเศส เมื่อได้รับคำร้องทุกข์แล้วหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน ซึ่งโดยหลักแล้วจะมีการคานอำนาจกันระหว่างผู้พิพากษาสอบสวนกับพนักงานอัยการและตำรวจ ในระบบของฝรั่งเศสถือว่า พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานอัยการเป็นองค์กรที่ทำงานด้วยกัน แม้ว่าจะอยู่คนละสังกัด คือ ศาลกับพนักงานอัยการ สังกัดกระทรวงยุติธรรม มีลักษณะเป็นตุลาการ ถือว่าอยู่ในองค์กรเดียวกันแต่ทำหน้าที่คนละหน้าที่ โดยผู้พิพากษาจะมีอิสระในการตัดสินใจคดี แต่พนักงานอัยการมีอิสระในการว่าคดีในห้องพิจารณา ส่วนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จะสังกัดกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของฝรั่งเศส จะมีทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ และผู้พิพากษาเป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญาในระบบไต่สวน ซึ่งหน่วยงานของรัฐเหล่านี้มีหน้าที่ช่วยกันค้นหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงในคดีอาญา และจะกำหนดบทบาทความสัมพันธ์ของเจ้าพนักงานของรัฐไว้อย่างชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการประสานความสัมพันธ์ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรม ลักษณะการดำเนินคดีอาญาของฝรั่งเศส ถือว่าเป็นรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ¹¹⁷

กระบวนการสอบสวนคดีอาญาของฝรั่งเศส ก่อนการไต่สวนจะมีกระบวนการสอบสวน อยู่ 3 กระบวนการ คือ¹¹⁸

1) การสอบสวนตาม L'enquete Flagrate

สาระสำคัญของการสอบสวนแบบ L'enquete Flagrate คือ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี และพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น สืบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีเร่งด่วน เมื่อตำรวจฝ่ายคดีได้รับรายงานเกี่ยวกับอาชญากรรม ก็ต้องแจ้งพนักงานอัยการทราบทันที ซึ่งพนักงานอัยการมีทางเลือกอยู่ 2 แนวทางด้วยกัน คือ

1.1) ส่งเรื่องให้ผู้พิพากษา Judge D'instruction ทำการสอบสวนเบื้องต้นทันที ซึ่งเท่ากับมีผลให้พนักงานอัยการหมดอำนาจสอบสวนตั้งแต่นั้น และการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจจะอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้พิพากษาทันที

1.2) ชะลอเรื่องไว้ก่อนประมาณ 15 ถึง 20 วัน แล้วรีบดำเนินการสอบสวนทันที โดยควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจในคดีนั้นด้วย ในกรณีที่จับกุมผู้ต้องหาได้พนักงานอัยการก็จะส่งเรื่องต่อไปยังผู้พิพากษาดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

¹¹⁶ จิราธร เจริญวุฒิ, *เรื่องเดิม*, หน้า 19.

¹¹⁷ ไพบูลย์ ตั้งธนะวัฒน์, *เรื่องเดิม*, หน้า 104-105.

¹¹⁸ สันติพงษ์ วงษ์ชมภู, *เรื่องเดิม*, หน้า 19.

2) การสอบสวนตาม L'enquete Preliminaire

การสอบสวนตามกระบวนการ L'enquete Preliminaire นี้ เป็นการสอบสวนคดี Contravention หรือคดีที่มีใช้ Flagrante Offence โดยอำนาจสอบสวนของตำรวจและพนักงานอัยการตามกระบวนการนี้ แคบกว่าอำนาจสอบสวนตามกระบวนการ L'enquete Preliminaire

3) การสอบสวนตาม L'information Judiciare

เป็นการสอบสวนโดยผู้พิพากษาที่เรียกว่า Judge D'instruction การสอบสวนตามกระบวนการนี้จะเริ่มต้นขึ้น เมื่อพนักงานอัยการส่งเรื่องที่เกี่ยวข้องที่กฎหมายกำหนดหรือเรื่องที่พนักงานอัยการเห็นสมควรมาให้ผู้พิพากษา Judge D'instruction สอบสวนต่อ หลังจากที่พนักงานอัยการนั้นได้ทำการสอบสวนตามกระบวนการ L'enquete Preliminaire หรือ L'enquete Flagrate แล้ว

5.2 ประเทศเยอรมนี

ในประเทศเยอรมนีพนักงานอัยการจะเป็นผู้ที่เริ่มต้นกระบวนการพิจารณาคดีอาญา กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล โดยที่จะมีเจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการช่วยเหลือพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเท่านั้น พนักงานอัยการในประเทศเยอรมนีจึงเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องทั้งหมด ส่วนผู้พิพากษาเป็นเพียงผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาและพิพากษาคดี ซึ่งในประเทศเยอรมนีมีพนักงานอัยการประจำศาลต่าง ๆ ดังต่อไปนี้¹¹⁹

5.2.1 พนักงานอัยการประจำศาลสูงสุดของสหพันธ์รัฐ พนักงานอัยการประจำศาลนี้เรียกว่า Bundesanwalt โดยพนักงานอัยการที่เป็นหัวหน้าสูงสุดประจำศาลนี้ เรียกว่า Genralbundesanwalt หรืออธิบดีอัยการสหพันธ์รัฐ หรืออัยการสูงสุด

5.2.2 พนักงานอัยการประจำศาลสูงของมลรัฐ สำหรับพนักงานอัยการประจำศาลสูงของมลรัฐนี้ จะมี Genralstaatsanwalt ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าของพนักงานอัยการประจำศาลสูงของมลรัฐ หรืออัยการเขต

5.2.3 พนักงานอัยการประจำศาลจังหวัด สำหรับพนักงานอัยการประจำศาลจังหวัดนั้น จะถือว่าเป็นอัยการประจำศาลแขวงด้วย โดยผู้ที่เป็นหัวหน้า คือ พนักงานอัยการชั้นที่เรียกว่า Oberstaatsanwalt

¹¹⁹ คณิต ฐ นคร, อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง, ในรวมบทความทางวิชาการของศ.ดร.คณิต ฐ นคร, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2540), หน้า 155-158.

การดำเนินคดีอาญาในเยอรมันเป็นหน้าที่รัฐ พนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนได้ด้วยตนเอง เอกชนผู้เสียหายนั้นจะฟ้องคดีได้อย่างจำกัด โดยให้พนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจดำเนินคดีทางอาญา

โดยอำนาจดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการประจำศาลสูงสุดของสหพันธรัฐจะจำกัดเฉพาะการฎีกาที่เกี่ยวกับศาลสูงสุดของสหพันธรัฐเท่านั้น คือ การดำเนินการสอบสวนฟ้องร้อง คดีอาญาโดยทั่วไปไม่อยู่ในหน้าที่ของพนักงานอัยการสหพันธรัฐ แต่อยู่ในหน้าที่ของพนักงานอัยการมลรัฐ ดังนั้น พนักงานอัยการประจำศาลสูงสุดของสหพันธรัฐจึงไม่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาชั้นต้นหรือชั้นสอบสวนฟ้องร้อง แต่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาในความผิดอาญาที่ต้องพิจารณาพิพากษาชั้นต้นที่ศาลสูงมลรัฐ อำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องจะเป็นอำนาจของพนักงานอัยการสหพันธรัฐ และอยู่ในความรับผิดชอบของอธิบดีอัยการสหพันธรัฐ¹²⁰

5.3 ประเทศญี่ปุ่น

การดำเนินคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่นเป็นระบบไต่สวน พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ทั้งการสอบสวนและการฟ้องคดี ในคดีอาญาพนักงานอัยการมีอำนาจโดยสมบูรณ์คือ สอบสวนคดีอาญาทุกประเภท ฟ้องร้องขอให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้องและควบคุมการบังคับคดีตามคำพิพากษา¹²¹

การดำเนินคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นนั้น ตำรวจและพนักงานอัยการจะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินคดี แม้ว่าตำรวจจะเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นในการสอบสวนคดีอาญาก็ตาม แต่พนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาได้อย่างเต็มรูปแบบ กล่าวคือ พนักงานอัยการมีอำนาจในการเริ่มคดีและควบคุมการสอบสวนได้ ซึ่งโดยปกติตำรวจจะทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา แล้วส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อทำการวินิจฉัยและมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีต่อไป ในประเทศญี่ปุ่นนี้พนักงานอัยการมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการใช้ดุลพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา¹²²

ในประเทศญี่ปุ่นพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเริ่มคดีได้เอง แม้จะไม่มีผู้ได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการได้ทราบคดี ไม่ว่าโดยทางใดก็ตามที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น พนักงานอัยการสามารถทำการสอบสวนได้ และผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้

¹²⁰ คณิต ฌ นคร, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 155-158.

¹²¹ ศตเนติ เนติภัทรชูโชติ, *มาตรฐานการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสั่งคดีอาญา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), หน้า 182.

¹²² ไพบูลย์ ตั้งธนะวัฒน์, *เรื่องเดิม*, หน้า 138.

ซึ่งเมื่อพนักงานอัยการได้รับคำร้องทุกข์แล้วจะดำเนินการเอง หรือสั่งการให้พนักงานสอบสวน ดำเนินการสอบสวน หรือให้ความร่วมมือในการสอบสวนก็ได้¹²³

ในการสอบสวนคดีอาญานั้น เจ้าพนักงานหลักในการสอบสวน คือ ตำรวจ และพนักงานอัยการ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ตำรวจต้องถือเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้น ในการสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทในจังหวัดนั้น ๆ แล้วรายงานต่ออัยการ สำนักงานอัยการ จะมอบหมายให้อัยการคนหนึ่งรับผิดชอบคดี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วตำรวจและพนักงานอัยการ จะร่วมมือกันในการสอบสวนจนเสร็จสิ้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานสอบสวนอีกหลายหน่วยงาน ที่มีอำนาจสอบสวนจำกัดอยู่เพียงคดีบางประเภท เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนคดียาเสพติด เจ้าพนักงานคุ้มครองแรงงาน¹²⁴

ประเทศญี่ปุ่นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution) กล่าวคือ บุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้นั้นคือพนักงานอัยการแต่เพียงผู้เดียว ประชาชนหรือผู้เสียหายไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองได้เลย โดยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการญี่ปุ่นนั้น มีอำนาจตั้งแต่การสอบสวน ฟ้องร้อง และการบังคับคดี ซึ่งต่างกับประเทศไทย ที่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวน เนื่องจากอำนาจดังกล่าวเป็นของพนักงานสอบสวน โดยสำหรับการฟ้องร้องคดีอาญาของพนักงานอัยการญี่ปุ่นนั้นใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity Principle) กล่าวคือ พนักงานอัยการมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ แม้อันนั้นจะมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องคดีได้ แต่พนักงานอัยการก็มีอำนาจที่จะชะลอการฟ้องได้¹²⁵

5.4 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษนั้นใช้ระบบกษัตริย์มาโดยตลอด ซึ่งบางครั้งกษัตริย์ที่ปกครอง ก็ก่อให้เกิดความอยุติธรรม จึงมีการต่อต้านเพื่อที่จะคานอำนาจของกษัตริย์ เห็นว่ากษัตริย์นั้น มิใช่ผู้ที่มีอำนาจแต่ผู้เดียว ในการใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในประเทศอังกฤษ มีวิวัฒนาการมาว่า ประชาชนทุกคนในประเทศต้องช่วยกันหรือร่วมกันในการที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม หรือชุมชน มิใช่ปล่อยให้ผู้หนึ่งผู้ใดมีหน้าที่ดูแลทั้งหมด ดังนั้น ถ้ามีคดีอาญาเกิดขึ้น

¹²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

¹²⁴ จิราธร เจริญวุฒิ, เรื่องเดิม, หน้า 30.

¹²⁵ ศิระ บุญภินนท์, “การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่น”, วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช (2541), หน้า 100-101.

และมีความจำเป็นจะต้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด ก็มีใช้อำนาจของกษัตริย์หรือผู้กระทำการแทนกษัตริย์ ในการที่จะดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว แต่ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะฟ้องคดีได้¹²⁶

ในปี 1879 มีการตั้ง Department of Public Prosecution หรือกรมอัยการขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดูแลการฟ้องคดีของของประชาชนในบางเรื่อง เช่น คดีบางประเภทประชาชนจะฟ้องได้ต้องมาขออนุญาตต่อกรมอัยการก่อน โดยเฉพาะคดีที่รัฐมีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียในคดีนั้น ต่อมาในปี 1985 ได้มีการตั้งหน่วยงาน Crown Prosecution ขึ้น ในกรมอัยการของประเทศไทย เพราะเหตุว่ามีคดีบางอย่างที่ยุ่งยากซับซ้อน การสอบสวนของตำรวจอย่างเดียวไม่เพียงพอ อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ เช่น คดีเศรษฐกิจ อัยการจึงเริ่มมีอำนาจสอบสวนเองได้¹²⁷

หลักการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมของประเทศอังกฤษ มีแนวความคิดว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน ดังนั้นเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ประชาชนแต่ละคนย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องคดีอาญานั้นต่อศาล โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่ แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีอัยการ แต่ผู้ที่สามารถฟ้องคดีอาญาได้หาได้จำกัดอยู่เฉพาะอัยการไม่¹²⁸

หลักสำคัญในการฟ้องคดีอาญาของประเทศไทย คือ ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาเองได้ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงไม่ซับซ้อน ตำรวจจะรับผิดชอบการสืบสวนสอบสวน ดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดีในชั้นศาล มีสิทธิจับกุม ตรวจค้น และซักถามบุคคลใด ๆ เกี่ยวกับการกระทำความผิด¹²⁹

แต่ถ้าเป็นคดีที่ตำรวจเห็นว่าข้อเท็จจริงยุ่งยากซับซ้อน หรือความผิดร้ายแรง ต้องมีการแถลงเปิดคดี-ปิดคดี ตำรวจก็จะส่งสำนวนไปให้ Solicitor ดำเนินการเตรียมคดีสำหรับการพิจารณาคดีในชั้นศาล Solicitor นั้นจะจัดหา Barrister ด้วยความเห็นชอบของผู้บังคับการตำรวจมาให้คำแนะนำในการเตรียมคดี และ Barrister จะเป็นผู้รับสำนวนมาฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาในชั้นศาล โดยไต่สวนว่าคดีมีมูลหรือไม่เท่านั้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปในประเทศไทยการ ดำเนินการตั้งแต่การสืบสวน จับกุม สอบสวน และนำตัวผู้กระทำความผิด

¹²⁶ ชาญ วัฒนธรรม, การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145, เอกสารวิชาการหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 10 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. 2550, หน้า 42-43.

¹²⁷ ชาญ วัฒนธรรม, เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

¹²⁸ จิราธร เจริญวุฒิ, เรื่องเดิม, หน้า 24.

¹²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

มาทำการไต่สวนและฟ้องคดียังศาลเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจ ในประเทศอังกฤษพนักงานอัยการไม่ได้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง¹³⁰

สำหรับประเทศอังกฤษนั้นไม่มีกระทรวงยุติธรรม ผู้ที่ทำหน้าที่คล้ายกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม คือ ลอร์ดชานเซลเลอร์ (Lord Chancellor) ผู้เป็นประธานศาลฎีกาและประธานสภาขุนนางด้วย ผู้ที่ทำหน้าที่อธิบดีอัยการ คือ Attorney General และรองอธิบดีกรมอัยการ คือ Solicitor General เป็นรัฐมนตรี (Minister of State) มีอำนาจและอัตราเงินเดือนสูงมาก ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการและมีอำนาจเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนด้วย เรียกว่า Attorney General และ Director of Public Prosecutions (D.P.P) ซึ่งทำหน้าที่สอบสวน และฟ้องร้องคดีอาญา งานปกติของ D.P.P. คือ การเข้าไปสอบสวนและฟ้องคดีอาญาสามัญที่สำคัญคดีที่กระทบถึงกระบวนการยุติธรรม (สำหรับคดีอาญาทั่วไปตำรวจจะเป็นผู้ฟ้อง) คดีบางอย่างมีกฎหมายพิเศษกำหนดให้ D.P.P. เท่านั้น เป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดี เช่น คดีที่เกี่ยวกับความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง และยังมีคดีอีกบางประเภทที่การฟ้องร้องจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก D.P.P. ก่อน เช่น คดีความผิดทางเพศ เป็นต้น นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีของ D.P.P. ยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่หัวหน้าตำรวจ เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาความอาญาอีกด้วย

5.5 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การสอบสวน (Investigation) ในระบบกฎหมายอเมริกันจะมี 2 ความหมาย คือ การสอบสวนของตำรวจ (Police Investigation) และการสอบสวนของฝ่ายตุลาการ (Judicial Investigation) การสอบสวนของตำรวจเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานของหน่วยตำรวจเพื่อผลในการป้องกันอาชญากรรม การจับกุมผู้กระทำผิดและนำทรัพย์สินที่ถูกริบกรรมกลับคืน การสอบสวนของตำรวจเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานว่า ได้มีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้นใครเป็นผู้กระทำผิด ตำรวจจะรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อรวบรวมเป็นสำนวนการสอบสวนสำหรับดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดต่อไป¹³¹ กระบวนการสอบสวนของตำรวจจะมีการกลั่นกรองตรวจสอบ ก่อนที่จะนำไปใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลที่เรียกว่า การสอบสวนของฝ่ายตุลาการ เพื่อพิจารณาชี้แจงนำพยานหลักฐานต่าง ๆ ประกอบการตัดสินคดีอย่างถูกต้องและเป็นธรรม¹³²

ในสหรัฐอเมริกา อัยการมีอำนาจรับแจ้งความได้เองเช่นเดียวกับตำรวจ แต่เมื่อเกิดเหตุขึ้นโดยส่วนใหญ่ตำรวจจะเริ่มคดีเพราะไปถึงที่เกิดเหตุก่อน และจะใช้กระบวนการ

¹³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

¹³¹ สันติพงษ์ วงษ์ชมภู, เรื่องเดิม, หน้า 32.

¹³² ไพบุลย์ ตั้งธนะวัฒน์, เรื่องเดิม, หน้า 125.

ที่ได้ฝึกฝนมาตัดสินใจว่า จะจับกุมหรือดำเนินคดีหรือไม่ แต่อัยการสามารถปฏิเสธที่จะอนุญาตในการออกหมายจับได้ รวมทั้งปฏิเสธการร้องขอให้มีการดำเนินคดีจากตำรวจได้¹³³

ในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนนั้น แม้ว่าโดยปกติแล้วการสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการจับตัวผู้กระทำผิดเป็นหน้าที่ของตำรวจ แต่พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าควบคุมได้ตั้งแต่เริ่มต้น กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น อัยการจะทำหน้าที่เป็นผู้บริหารประสานงานและสั่งการกับผู้อยู่ในสำนักงานของตน และกับตำรวจและเจ้าหน้าที่ซึ่งทำการสอบสวนและป้องกันอาชญากรรมหน่วยอื่น ๆ ด้วย เช่น สำนักงานอัยการ COUNTY OF NEWYORK ในนครนิวยอร์ก มีหน่วยฆาตกรรม (HOMICIDE BUREAU) ซึ่งมีอัยการผู้ช่วยประจำอยู่ตลอดเวลา เมื่อเกิดมีเหตุการณ์ฆาตกรรมเกิดขึ้น อัยการผู้ช่วยจากหน่วยนี้ต้องไปทำการสอบสวนร่วมกับตำรวจในที่เกิดเหตุ ไล่สวนปากคำพยาน ควบคุมการสอบสวน และการดำเนินคดีจนถึงขั้นพิจารณา¹³⁴

นอกจากจะมีอำนาจควบคุมการสอบสวนร่วมกับตำรวจดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการยังอาจเริ่มดำเนินการสอบสวนเสียเอง โดยไม่ต้องรับแจ้งจากตำรวจก็ได้

จากการศึกษาระบบงานสอบสวนของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เยอรมนี ฝรั่งเศส ซึ่งต่างเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศถึงความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสอบสวน พบว่า ระบบงานสอบสวนของประเทศข้างต้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ¹³⁵

1. ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานตำรวจ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น
2. ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ ได้แก่ ประเทศเยอรมนี และฝรั่งเศส

งานสอบสวนของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันบ้าง แต่โดยหลักจะดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในกระบวนการสอบสวน เริ่มตั้งแต่การจับกุม ควบคุมผู้ต้องสงสัย สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำหรือต้องสงสัย เพื่อพิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาหรือไม่

¹³³ องอาจ มีคุณสมบัติ, *เรื่องเดิม*, หน้า 40.

¹³⁴ *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 40-41.

¹³⁵ เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูประบบงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระมีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร, ค้นวันที่ 1 มกราคม 2561 จาก <http://www.tcijthai.com>

จากนั้น จัดทำสำนวนและสรุปสำนวนการสอบสวน ลงความเห็นสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง และส่งสำนวนการสอบสวนไปให้อัยการทำการพิจารณาต่อไป¹³⁶

พนักงานอัยการของประเทศเยอรมนี และฝรั่งเศส มีอำนาจหน้าที่หลักในการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาว่า การกระทำดังกล่าว มีมูลควรฟ้องหรือไม่ควรฟ้องต่อศาล กระบวนการสอบสวนในประเทศเหล่านี้จะพบว่า เมื่อมีประชาชนมาร้องทุกข์ หรือพนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจพบเห็นการกระทำผิด พนักงานอัยการจะต้องรีบไปยังจุดเกิดเหตุในทันที หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไปดำเนินการสืบสวนสอบสวนแทน และรายงานผลให้ทราบ¹³⁷

โดยสรุป ผู้วิจัยเห็นว่า การถ่วงดุลอำนาจตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ มีความสำคัญต่อกระบวนการสอบสวนคดีอาญา เนื่องจากการสอบสวนคดีอาญาต้องยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อให้เกิดการदानอำนาจหรือการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานอัยการ เพราะการที่องค์กรหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบการใช้อำนาจของอีกรวมองค์กรหนึ่ง จะเป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน

¹³⁶ เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย, *เรื่องเดิม*, หน้า 3.

¹³⁷ เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 5.

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา เพื่อศึกษาแนวความคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาที่มีต่อพนักงานอัยการและตำรวจ และศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ตำรวจที่มีหน้าที่สอบสวน จำนวน 3 คน
2. พนักงานอัยการ จำนวน 3 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ประกอบด้วยเนื้อหา ดังนี้

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับ แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าจะให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน
2. มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวความคิดแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร
3. บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าจะให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร
4. บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าจะให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร
5. ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ค้นคว้าข้อมูลที่เป็นเอกสาร หนังสือกฎหมาย ตำราทางวิชาการ บทความในวารสาร ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต
2. ขออนุญาตสัมภาษณ์เชิงลึก และดำเนินการสัมภาษณ์ตามแนวทางการสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์



บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการสัมภาษณ์

จากการที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรมว่า ควรปรับโครงสร้างการสอบสวน และการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน โดยระบุว่า ให้อัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม แต่ประเด็นการปฏิรูปดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อบทบาทของพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ และมีความขัดแย้งกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่ไม่สนับสนุนให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจในการสอบสวน ทั้งของพนักงานอัยการและตำรวจ ประกอบกับนโยบายเรื่องการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ยังหาข้อยุติที่แน่ชัดไม่ได้ จึงยังไม่มีแนวทางในการทำงานที่ชัดเจน ตลอดจนถึงไม่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของตำรวจและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ

วิธีการค้นหาคำตอบ คือ ดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิรูปโดยตรง คือ พนักงานอัยการและตำรวจ เริ่มต้นสัมภาษณ์ในประเด็นที่ 1 คือ ถ้ามองความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน และประเด็นที่ 2 ถ้ามองเจาะลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นว่าแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีความขัดแย้ง หรือสอดคล้องกับแนวคิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร ประเด็นที่ 3 ถ้ามองความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการ ประเด็นที่ 4 คือ และบทบาทของตำรวจ ควรเป็นอย่างไรในกรณีที่ต้องสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน และประเด็นที่ 5 คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร ซึ่งคำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์จะสามารถตอบสมมติฐานของการศึกษาในครั้งนี้ คือ การถ่วงดุลอำนาจตามหลักแบ่งแยกอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา เป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของแต่ละฝ่าย เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน การกำหนดให้ทั้งพนักงานสอบสวน

และพนักงานอัยการ เป็นผู้รับผิดชอบในการค้นหาข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิดจะทำให้ไม่เป็นไปตามหลักแบ่งแยกอำนาจในกระบวนการยุติธรรม

ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการ จำนวน 3 คน และพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจ จำนวน 3 คน โดยแต่ละคนได้ให้ความเห็น ไว้ดังนี้

1. ดร. น้ำแท้ มีบุญสร้าง¹ มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับ แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการ มีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ต้องทำความเข้าใจคำว่า ร่วม หมายความว่าอย่างไร เพราะว่าถ้าในแนวทางของสากลไม่ใช้การร่วม แต่เป็นการควบคุมตรวจสอบ มีหลักคิดอยู่ว่าการเก็บพยานหลักฐานเป็นหัวใจสำคัญทางคดี พยานหลักฐานที่เก็บเช่นลายนิ้วมือมีหรือไม่ ปลอกกระสุนมีหรือไม่ ในสถานที่เกิดเหตุสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นการบ่งชี้ว่าใคร คือ ผู้กระทำความผิด เป็นตัวชี้ขาดว่าจะดำเนินคดีกับใครได้หรือไม่ ถ้าหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียวเพียงลำพังในการเก็บพยานหลักฐาน จะทำให้เกิดการบิดเบือนพยานหลักฐาน ดังนั้น องค์การในต่างประเทศจะไม่ยอมให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีสิทธิเด็ดขาดในการเก็บพยานหลักฐาน จะต้องเปิดให้หลาย ๆ หน่วยงานรู้ จะต้องมียอัยการเข้าไปดูสถานที่เกิดเหตุ เข้าไปดูพยานหลักฐาน ด้วยตาของตัวเองว่ามีใครรู้เห็นเหตุการณ์บ้าง เพราะฉะนั้นผมไม่เห็นด้วยเรื่องการร่วม แต่ต้องไปตรวจสอบควบคุม

ประเด็นที่ 2 มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็น การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ไม่มีวิธีคิดเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจในชั้นสอบสวน ไม่มีประเทศที่เจริญแล้วคิดว่าชั้นนี้ต้องแบ่งแยกอำนาจ มีแต่อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ ฝ่ายบริหารกับตุลาการ เพราะฉะนั้น ขัดต่อแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจหรือเปล่า ไม่ขัดเพราะ ไม่มีหลักแบ่งแยกอำนาจอยู่แล้ว และไม่ขัดต่อหลักการถ่วงดุลอำนาจ

ประเด็นที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับ พนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ไม่ใช้การร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ต้องเป็น การตรวจสอบ

¹ น้ำแท้ มีบุญสร้าง, อัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัดอุดรธานี, สำนักงานอัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัดอุดรธานี, 6 มีนาคม 2561, การสัมภาษณ์.

ประเด็นที่ 4 บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ตำรวจเผชิญหน้างานอยู่แล้วก็ต้องเป็นคนที่เก็บพยานหลักฐานเหมือนเดิม ในต่างประเทศก็ต้องให้ตำรวจเท่านั้น แต่เค้าไม่ให้อิสระเสรีตามลำพัง เพราะฉะนั้นเรื่องของความร่วมมือเป็นระบบตรวจสอบไม่ใช่การร่วม

ประเด็นที่ 5 ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ไม่มีหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ มีแต่หลักตรวจสอบ พนักงานอัยการไปตรวจสอบว่าตำรวจไปเก็บพยานหลักฐานครบถ้วนหรือเปล่า เพื่อป้องกันการบิดเบือนพยานหลักฐาน

2. นายฉัทพณีย์ รัตนพันธ์² มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับ แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การระบุให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนนั้น ถือว่าเป็นเพียงส่วนหนึ่งของอำนาจสอบสวนของอัยการสากล ซึ่งอัยการในเกือบทุกประเทศจะเป็นผู้ตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวน หรือแม้กระทั่งเข้าไปทำการสอบสวนด้วยตัวเอง ไม่ใช่เพียงแค่เข้าไปร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การออกหมายค้น หมายจับ การแจ้งข้อหา ก็ต้องผ่านการตรวจสอบจากอัยการ ดังนั้น การปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทเพียงเข้าไปร่วมสอบสวน จึงยังไม่สอดคล้องกับภารกิจเกี่ยวกับการสอบสวนที่แท้จริงของอัยการในทางสากล

ประเด็นที่ 2 มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็น การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอย่างมากเกี่ยวกับ หลักการถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ตามแนวคิดของมองเตสกีเอร์ (Montesquieu) เรื่อง ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ซึ่งได้แบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุดหรือ อำนาจอธิปไตย ออกเป็น อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ออกจากกัน โดยคนส่วนใหญ่จะนำเรื่องนี้ไปพูดอธิบายในเรื่องการดำเนินคดีทางอาญาด้วย ซึ่งเป็นคนละเรื่องกัน

² ฉัทพณีย์ รัตนพันธ์, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานการสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุด, 17 มีนาคม 2561, การสัมภาษณ์.

โดยหลักการดำเนินคดีอาญานั้น จะให้แยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากอำนาจพิจารณาพิพากษาเท่านั้น เหตุผลเนื่องจากหากให้ผู้ตัดสินมีอำนาจกล่าวหาฟ้องร้องด้วย ก็จะไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหา หลักการดำเนินคดีอาญานั้นไม่ได้ให้แยกการสอบสวนออกจากการฟ้องคดี ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการเดียวกัน เนื่องจากการสอบสวน คือ การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีที่มีขึ้นเพื่อการพิจารณาว่า คดีนั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องหรือไม่ หากแยกจากกัน อัยการซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ฟ้องคดี ก็ไม่มีทางที่จะได้พยานหลักฐานที่ครบถ้วนสมบูรณ์มาเพื่อพิจารณาในการสั่งคดี ทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ อัยการซึ่งในทุกประเทศ จะคัดเลือกมาจากนักกฎหมายที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายอาญา การดำเนินคดีในศาล ย่อมรู้ว่าพยานหลักฐานใดมีความจำเป็นต้องใช้ในการสืบพยานในศาล ซึ่งต่างกับตำรวจหรือพนักงานสอบสวน ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการสืบสวน จับกุม การดูแลความปลอดภัยของชุมชน และพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นตำรวจยังต้องฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ทำให้การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานถูกแทรกแซงและบิดเบือนได้ง่าย ต่างกับอัยการซึ่งในทางสากลถือได้ว่าเป็นอิสระไม่ต่างกับผู้พิพากษา การสอบสวนในทางสากลจึงเป็นเรื่องของการร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและอัยการในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อค้นหาความจริง ดังนั้น การนำแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจมาใช้กับเรื่อง การแบ่งแยกอำนาจการสอบสวนกับการฟ้องคดี จึงเป็นแนวความคิดที่ไม่ถูกต้อง และถูกใช้ไปในการบิดเบือนการดำเนินคดีทางอาญา มาเป็นระยะเวลายาวนาน

ประเด็นที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติ ตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า หากการปฏิรูปกำหนดให้อัยการมีหน้าที่เพียงแค่เข้าไปร่วมกับพนักงานสอบสวน ก็ควรที่จะกำหนดให้อัยการเข้าไปร่วมสอบสวนตั้งแต่เริ่มคดี เพื่อจะได้มีการวางแผนทางการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพ โดยการนำแนวทางการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 มาเทียบเคียงใช้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากอัยการเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาสั่งคดี และการดำเนินคดีในศาล ดังนั้น บทบาทของอัยการในการร่วมสอบสวน คือ การช่วยพนักงานสอบสวนในการวางรูปคดีว่าพยานใดบ้างมีความจำเป็นจะต้องเรียกมาสอบปากคำ ประเด็นในการตั้งคำถาม การพิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดี เป็นต้น

ประเด็นที่ 4 บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า เนื่องจากตำรวจเป็นผู้ที่ต้องมีความเชี่ยวชาญในเรื่องการสืบสวนหาข้อเท็จจริงในคดี ปัจจุบันการดำเนินคดีมีความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในการสอบสวน ตำรวจควรที่จะศึกษาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาปรับใช้กับการสอบสวนเพื่อพัฒนาให้ทันกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ ๆ ด้วย นอกจากนี้ในเรื่องของความเป็นอิสระในการสอบสวนของตำรวจจะต้องมีมากขึ้น โดยผู้บังคับบัญชาระดับสูงจะเข้ามาแทรกแซงคดีที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนอยู่ไม่ได้

ประเด็นที่ 5 ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า หลักการแบ่งแยกอำนาจตามหลักการสากลแล้วจะนำมาใช้ในเรื่องการสอบสวนไม่ได้ เนื่องจากเป็นคนละเรื่องกัน โดยการสอบสวนจะต้องเน้นความร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและอัยการเพื่อค้นหาความจริง นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3. ดร.วัฒนพงศ์ วงศ์ใหญ่³ มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ก่อนที่จะมีความเห็นในเรื่องนี้ต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่า อัยการเป็นองค์กรที่ถูกสร้างขึ้นในระบบการดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวน ซึ่งการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานก่อนฟ้องมีความสำคัญยิ่ง เพราะสำนวนการสอบสวนนี้จะถูกใช้ในชั้นศาลต่อไป การดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลเป็นเพียงการไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมที่เห็นว่ายังไม่ถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวน จะเห็นได้ว่าทุกขั้นตอนที่เจ้าพนักงานทุกองค์กร ไม่ว่าในชั้นก่อนฟ้องโดยพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือในชั้นศาลโดยผู้พิพากษา ได้กระทำในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นไม่ได้เสียเปล่าไป เหมือนกับการดำเนินคดีในระบบกล่าวหาที่การดำเนินการในชั้นก่อนฟ้อง เป็นเพียงการดำเนินการของฝ่ายบริหารโดยตำรวจหรืออัยการ เพื่อการฟ้องคดีอาญาเท่านั้น ในชั้นศาลสำนวนการสอบสวนกลับมีฐานะเป็นพยานหลักฐานของคู่ความเช่นเดียวกับพยานหลักฐานของจำเลย ต้องนำสืบ

³ วัฒนพงศ์ วงศ์ใหญ่, อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานการจังหวัดพะเยา, 5 เมษายน 2561, การสัมภาษณ์.

และรับฟังพยานหลักฐานเหล่านั้นใหม่ ประเทศที่มีอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาของรัฐ ในระบบไต่สวนดังกล่าว จึงให้อัยการมีอำนาจในการสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวน เพราะความชอบของการสอบสวนมีความสำคัญยิ่งในการดำเนินคดีอาญานั้นเอง

ในส่วนประเทศไทย เป็นภาพที่แตกต่างออกไปอย่างสิ้นเชิง เราตั้งองค์กรอัยการขึ้น รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาของรัฐ แต่ไม่ตัดอำนาจการดำเนินคดีอาญาของเอกชน และที่สำคัญเรานำอัยการมาใช้ในระบบการดำเนินคดีแบบกล่าวหา ประกอบกับความเข้าใจ ในรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาโดยอัยการของนักกฎหมายไทยในสมัยปฏิรูปกฎหมาย และการศาลซึ่งส่วนใหญ่จบการศึกษากฎหมายจากอังกฤษที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบกล่าวหา ซึ่งในขณะนั้นอังกฤษยังไม่มีแนวคิดและการจัดตั้งองค์กรอัยการขึ้นเช่นกัน ใช้ทนายความทั่วไป เป็นผู้ทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญาให้ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวน อัยการไทยจึงถูกตั้งขึ้น และมีฐานะเป็นผู้ฟ้องคดี ที่เรียกว่า ทนายแผ่นดิน ซึ่งยังเรียกติดปากกันอยู่ในทุกวันนี้ ส่วนการสอบสวนคดีอาญาไทยถูกมองว่าเป็นภารกิจเดียวกันกับการรักษาความสงบสุขของรัฐ อันเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ จะเห็นได้จากพนักงานสอบสวนตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรากำหนดให้เป็นของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ

เมื่อเห็นที่มาของการดำเนินคดีอาญาไทยแล้ว ก็จะได้เห็นว่าในระบบการดำเนิน คดีอาญาแบบดั้งเดิมของไทยนั้น พนักงานอัยการไม่สามารถทำการสอบสวนหรือควบคุม การสอบสวนได้

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันระบบการดำเนินคดีอาญาของทุกประเทศมีการพัฒนาการไป เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในการดำเนินคดีของระบบเดิม เห็นได้จากอังกฤษได้ประกาศใช้กฎหมาย Prosecution of Offences Act ในปี 1985 เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในการฟ้องคดีของผู้เสียหาย และตำรวจ โดยเฉพาะในคดีอาญาสำคัญที่กระทบต่อสาธารณะ โดยตั้งอัยการขึ้นทำหน้าที่ฟ้องคดี และได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้อำนาจอัยการในการสอบสวนและควบคุมคดีเหล่านี้ด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีของอัยการเอง ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน เรานำการดำเนินคดี แบบไต่สวนมาใช้ในการคดีมากขึ้น โดยเฉพาะในคดีพิเศษ เช่น คดีอาญาของนักรบเมือง คดีอาญาของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ คดีเกี่ยวกับเลือกตั้ง และศาลยังเริ่มนำไปใช้ในการดำเนินคดีอาญาปกติ เพราะเป็นระบบที่ทำให้ศาลสามารถตรวจสอบ แสวงหาข้อเท็จจริงในคดีได้นอกเหนือจากพยานหลักฐานที่คู่ความเสนอ ทั้งนี้เพื่อการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน

พัฒนาการของการดำเนินคดีดังกล่าว หากในขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา ชั้นเจ้าพนักงานก่อนฟ้อง ยังไม่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ก็จะทำให้ขัดแย้งกับรูปแบบการดำเนินคดี ในชั้นศาลที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วค่อนข้างมาก หากพนักงานสอบสวนเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจที่มีสิ่งบ่งชี้ถึงศักยภาพ ชัดความสามารถทำการสอบสวนไปจนเสร็จ ส่งให้พนักงานอัยการ ที่มีหน้าที่เพียงพิจารณาฟ้องคดี ศาลจะมีภาระหนักในการไต่สวน แสวงหาข้อเท็จจริงในสำนวน การสอบสวนคดีอาญาที่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย ความถูกต้อง ความสมบูรณ์ ของการดำเนินการสอบสวน และการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยตนเองทุกคดี

ในวันนี้จึงผ่านพ้นประเด็นที่ว่า ควรปฏิรูประบบสอบสวนหรือไม่ เพราะระบบ การพิจารณาคดีอาญาในชั้นศาลได้ปฏิรูปไปแล้วอย่างมาก คำถามว่าอัยการควรมีบทบาท ในการสอบสวนหรือร่วมการสอบสวนหรือไม่นั้น ต้องถามผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ และประชาชนที่เป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา พยาน หรือประชาชนทั่วไปว่า จะให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือตำรวจในปัจจุบันเป็นผู้ทำการสอบสวนไปตามลำพัง เหมือนที่เป็นอยู่ แล้วส่งอัยการเพียงเพื่อทำคำฟ้องคดี สุดท้ายทุกสิ่งทุกอย่างที่พนักงานสอบสวนดำเนินการไป โดยไม่มีการตรวจสอบความชอบ ความสมบูรณ์ ความถูกต้องเหล่านี้จะถูกไต่สวนใหม่หมด โดยศาล ซึ่งเวลาที่ใช้ในการสอบสวนจะเสียเปล่าไป และจะใช้เวลาในการพิจารณาคดีของศาลมากขึ้น เพราะต้องไต่สวนใหม่ทั้งสำนวนในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องตกในฐานะผู้ต้องหาหรือจำเลย เสียชื่อเสียง เสียสิทธิบางประการ หรือถูกขังอยู่ในระหว่างการสอบสวนที่เสียเปล่าไปนั้น และในชั้นการพิจารณาคดีที่ต้องมาไต่สวนสำนวนการสอบสวนใหม่ หรือเราจะเดินตามแนวทาง อารยะประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวน ซึ่งให้อัยการในฐานะผู้รับผิดชอบ การดำเนินคดีอาญาของรัฐ เป็นผู้สอบสวนหรือควบคุมการสอบสวน รับผิดชอบความชอบ ความถูกต้อง สมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวน เป็นประกันว่าคดีที่สอบสวนมานั้นมีมูลฟ้องคดี ต่อศาลได้ ในชั้นศาลการไต่สวนก็จะเกิดขึ้นเฉพาะในส่วนที่ศาลเห็นว่า พยานหลักฐาน และข้อเท็จจริงยังขาดอยู่

เมื่อกล่าวถึงตรงนี้ เชื่อว่าทุกคนคงได้คำตอบแล้วว่าการปฏิรูปการสอบสวน ด้วยการให้อัยการทำการสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวน เป็นสิ่งที่ควรดำเนินการหรือไม่ หากไม่ยึดมั่น ถือมั่นกับศักดิ์ศรี อำนาจขององค์กร แต่ยึดเอาประโยชน์ประชาชนเป็นที่ตั้ง

ประเด็นที่ 2 มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็น การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การตรวจสอบ ถ่วงดุล ตามแนวคิดแบ่งแยกอำนาจ ไม่ใช่หลักในการดำเนินคดีอาญา เพราะในการดำเนินคดีอาญา เป็นเรื่องการกระทำหน้าที่

ของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย คือ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ทั้งศาล อัยการ และพนักงานสอบสวน ต่างเป็นหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินคดี มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาตามขั้นตอน วิธีการ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่กฎหมายดังกล่าว กำหนด ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยระหว่างฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ความเข้าใจผิดในเรื่องนี้ ทำให้มีปัญหาใหญ่มากในกระบวนการยุติธรรม คือ แต่ละองค์กรไม่ว่า ตำรวจ ปกครอง อัยการ ศาล ต่างมองว่าหน้าที่ตนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ อำนาจการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในประเด็นใด ที่กระทบกับองค์กรตนเองย่อมกระทำต่ออำนาจ และเป็นการก้าวล่วงอำนาจขององค์กรนั้น โดยมองข้ามประโยชน์ของรัฐ สิทธิเสรีภาพของประชาชน เราจึงปฏิรูประบวนการยุติธรรม ทางอาญาได้ยากยิ่ง

การพิจารณาให้อัยการทำการสอบสวน หรือควบคุมการสอบสวน จึงเป็นเรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น ส่วนกระบวนการตรวจสอบความชอบในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป็นไปตามที่ กฎหมายกำหนด เช่น การพิจารณาคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้บังคับบัญชา ของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145, 145/1 การสั่งพนักงานสอบสวนให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ การไต่สวนมูลฟ้องคดี ที่พนักงานอัยการฟ้องของศาล เป็นต้น ดังนั้น หากให้พนักงานอัยการทำการสอบสวน หรือควบคุมการสอบสวน ระบบการตรวจสอบความชอบตามกฎหมายดังกล่าวก็จะเปลี่ยนแปลงไป เช่น คณะกรรมการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องหรือชะลอฟ้องหรือของศาลในญี่ปุ่น การไต่สวน การตั้งข้อกล่าวหาและมูลฟ้องของอัยการ โดยศาลในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ประเด็นที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับ พนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ไม่ได้แตกต่างไปจากการปฏิบัติที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หลายเรื่องกฎหมายกำหนดให้อัยการ เข้าควบคุมและตรวจสอบการสอบสวนอยู่แล้ว เช่น การสอบสวนคดีพิเศษ การสอบสวนคดี นอกพระราชอำนาจ การสอบสวนสำนวนคดีอาญาวิสามัญ กรณีความตายเป็นผลจากการกระทำ ของเจ้าพนักงาน หรืออยู่ในการควบคุมของเจ้าพนักงาน การสอบสวนในคดีที่พนักงานอัยการ เข้าทำการสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวนนี้ พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ปฏิบัติต่อไปเช่นเดิม

เพียงมีขั้นตอนการแจ้งและปฏิบัติตามคำสั่งตามกฎหมายของอัยการ ในการสอบสวนบางกรณีเท่านั้น

ประเด็นที่ 4 บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า เป็นคำถามที่ผิดในแนวคิดและหลักการรับด้วยเหตุผลตามที่ผมตอบในข้อ 2 ไปแล้ว

ประเด็นที่ 5 ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า เป็นคำถามที่ผิดในแนวคิดและหลักการรับด้วยเหตุผลตามที่ผมตอบในข้อ 2 ไปแล้ว

4. พ.ต.อ. บวร ไชยคำ⁴ มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับ แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ก่อนอื่นต้องพูดถึงกระบวนการสอบสวนในชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติไว้ในลักษณะ 2 การสอบสวน โดยกำหนดกระบวนการสอบสวนในชั้นพนักงานสอบสวน สรุปเฉพาะประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. เริ่มขั้นตอนแรกจาก พนักงานสอบสวนขณะเข้าเวรปฏิบัติหน้าที่มีเหตุคดีอาญาเกิดขึ้น หรือมีผู้เสียหายมาแจ้งความร้องทุกข์ว่ามีเหตุคดีอาญาเกิดขึ้น เมื่อพนักงานสอบสวนรับแจ้งเหตุแล้ว ทำการตรวจสอบและพิจารณาว่า เหตุนั้นเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และเหตุนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา หรือที่มีโทษทางอาญาหรือไม่ อย่างไร หรือเป็นคดีแพ่ง หากมีคดีอาญาเกิดขึ้น กระบวนการสอบสวนเริ่มสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่อ การรับคำร้องทุกข์ตามกฎหมาย ผู้เสียหายตามกฎหมาย ใครเป็นผู้ก่อเหตุ หรือกระทำความผิด หรือเพียงถูกกล่าวหา รวมถึงมีการกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ พยานหลักฐานมีหรือไม่ อย่างไร (ในขั้นนี้จะไม่พูดถึงพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเบื้องต้นแล้ว ไม่มีความผิดอาญาเกิดเหตุหรือเป็นคดีแพ่ง)

2. สอบสวนปากคำผู้เสียหาย ผู้ร้องทุกข์ ต่อเนื่องไปถึงสอบสวนปากคำพยานบุคคล บางคดี อาทิเช่น ผู้เสียหาย พยาน เป็นเด็ก/เยาวชน/สตรี ที่กฎหมายกำหนดให้มีสิทธิวิชาชีพต่าง ๆ เข้าร่วมฟังการสอบสวนด้วย (ร่วมฟังเฉพาะการสอบสวนปากคำ) บางรายต้องเดินทางออกจากที่ทำการไปทำการสอบสวนยังสถานที่หรือภูมิลำเนาของพยานต่างท้องที่ต่างจังหวัด

⁴ บวร ไชยคำ, ผู้กำกับ(สอบสวน)กลุ่มงานสอบสวน, ตำรวจภูธรจังหวัดพะเยา, 5 เมษายน 2561, การสัมภาษณ์.

3. การเก็บรวบรวมพยานหลักฐานในคดี-การตรวจสถานที่เกิดเหตุ เก็บพยานหลักฐานต่าง ๆ ในสถานที่เกิดเหตุ (วัตถุพยาน ของกลางในคดี เส้นผม เส้นขน ส่งตรวจพิสูจน์ DNA ฯลฯ) ร่วมกับแพทย์ ทำการชันสูตรบาดแผล/ชันสูตรพลิกศพ การส่งของกลางไปตรวจพิสูจน์ (ยาเสพติดจำนวนมาก ต้องนำเดินทางไปส่งที่พิสูจน์หลักฐานภาค หรือสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแล้วแต่ปริมาณ)

4. กระบวนการดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับตัวผู้ถูกกล่าวหา/ผู้ต้องหา-การออกหมายเรียกพยานบุคคล พยานวัตถุ หมายเรียกผู้ต้องหา การยื่นคำร้องขอหมายค้น หมายจับ ต่อศาล ไปจนถึงเมื่อมีการจับกุมตัวผู้ต้องหา การควบคุมตัวผู้ต้องหา สอบสวนปากคำ ยื่นคำร้องขอฝากขัง หรือขอตรวจสอบการจับ (เด็กหรือเยาวชน) การติดตามไปสอบสวนปากคำผู้ต้องหาเพิ่มเติม ขณะถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำ

5. สอบสวนเสร็จสิ้น (ภายในกำหนดระยะเวลาสอบสวน/ฝากขังผู้ต้องหา) มีความเห็นทางคดี ส่งสำนวนพร้อมตัวผู้ต้องหาไปยังอัยการ

6. คดีอาญาที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ในชั้นพนักงานสอบสวน

7. กรณีชันสูตรพลิกศพ วิสามัญฆาตกรรม ตายขณะอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน

8. อัยการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนตามสั่งการของพนักงานอัยการ

ที่กล่าวสรุปมาทั้ง 8 ข้อนี้ แสดงให้เห็นภาพใหญ่ของกระบวนการสอบสวนในชั้นพนักงานสอบสวนทั้งหมด ไม่รวมถึงปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนการสอบสวนด้านต่าง ๆ มากมาย ซึ่งในปัจจุบัน สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสบปัญหาขาดแคลนพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่ไม่ยอมทำหน้าที่พนักงานสอบสวน เนื่องจากมีภาระงานที่มากมาย ปริมาณคดีที่พนักงานสอบสวนแต่ละสถานีตำรวจรับผิดชอบมีมากเกินไป สุ่มเสี่ยงต่อการถูกร้องเรียนหรือฟ้องร้องในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งเกิดความโดดเดี่ยวในการทำงานของพนักงานสอบสวน เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ช่วยงานสอบสวน ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ รวมถึงงบประมาณในการสอบสวนทำสำนวน ซึ่งถ้าว่ากันตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนนั้น คงต้องถามไปยังทางพนักงานอัยการเองว่า มีความพร้อมในการมีบทบาทเข้าร่วมกระบวนการชั้นพนักงานสอบสวนมากแค่ไหน เพียงไร การเข้าไปร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในแต่ละพื้นที่ แต่ละสถานีตำรวจนั้น สามารถทำได้แค่ไหน เพียงใด ร่วมสอบสวนในทุกขั้นตอนหรือไม่ หรือจะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการสอบสวนขึ้นมากกว่าเช่นที่เป็นอยู่

ในปัจจุบันนี้หรือไม่ ความรับผิดชอบของพนักงานอัยการจะรับผิดชอบมากแค่ไหน หากสำนวนการสอบสวนที่ร่วมกันนั้น บกพร่อง เสียหาย หรือศาลยกฟ้องคดีนั้นในภายหลัง

การที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนนั้น มองในด้านหนึ่งเป็นการตรวจสอบการทำสำนวนการสอบสวนตั้งแต่เริ่มการสอบสวน เพื่อให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมไม่ให้พนักงานสอบสวนบิดเบือนข้อเท็จจริง แต่ในอีกด้านก็จะทำให้การถ่วงดุลการสอบสวนชั้นพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ สูญหายไปโดยปริยาย เนื่องจากเมื่อพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนในตั้งแต่ชั้นแรก ก็ถือเสมือนว่าได้ทำการสอบสวนเองตั้งแต่เบื้องต้น ในชั้นอัยการก็จะมีความเห็นแตกต่างออกไปจากชั้นสอบสวนทำได้ยาก หรือทำไม่ได้เลย

ฉะนั้น การปฏิรูปควรจะต้องกำหนดชัดเจนว่าพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญา ในกระบวนการสอบสวนทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นการสอบสวน หรือเฉพาะขั้นตอนไหน การร่วมสอบสวนมีผลต่อนักในสำนวนการสอบสวนมากแค่ไหน เพียงไร รวมถึงไปถึงความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในการเข้าสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน

ประเด็นที่ 2 มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็น การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า จากประเด็นข้อ 1 เห็นได้ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเดิม ได้แยกกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนชัดเจน และพนักงานอัยการตรวจสอบ ถ่วงดุล เมื่อรับสำนวนการสอบสวนแล้วพิจารณา หากมีข้อบกพร่องในการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ก็สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ และมีความเห็นทางคดีที่เป็นอิสระในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ หากพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง และส่งสำนวนคืนพนักงานสอบสวนก็มีกระบวนการตรวจสอบความเห็นของพนักงานอัยการ อาจมีความเห็นตามหรือแย้ง ซึ่งถ้าหากมีความเห็นแย้งสำนวนคดีนั้นก็จะถูกส่งต่อไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด เป็นกระบวนการถ่วงดุลการสอบสวนที่ค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้ว ดังนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การปฏิรูปให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่การสอบสวนชั้นต้นของพนักงานสอบสวน จึงขัดแย้งกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็น การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ อย่างชัดเจน

ประเด็นที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า อย่างที่กล่าวตอบมาแล้วในข้อ 1 ถึงกระบวนการสอบสวนในชั้นของพนักงานสอบสวน ซึ่งอยู่ที่ทางพนักงานอัยการเอง ว่ามีความพร้อมในการมีบทบาทเข้าร่วมกระบวนการชั้นพนักงานสอบสวนมากแค่ไหน เพียงไร การเข้าไปร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในแต่ละพื้นที่ แต่ละสถานีตำรวจนั้น สามารถทำได้แค่ไหน เพียงใด ร่วมสอบสวนในทุกขั้นตอนของกระบวนการสอบสวนหรือไม่ หรือเพียงแค่ขั้นตอนใดที่เห็นว่าเหมาะสม รวมทั้งพิจารณาว่า อาจจะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการสอบสวนขึ้นมากกว่าเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้หรือไม่ ความรับผิดชอบของพนักงานอัยการจะรับผิดชอบมากแค่ไหน หากสำนวนการสอบสวนที่ร่วมกันนั้นบกพร่อง เสียหาย หรือศาลยกฟ้องคดีนั้นในภายหลัง ซึ่งในการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น แทบจะไม่ส่งผลกระทบต่อทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนเลย กลับเป็นเรื่องดีเสียอีก เนื่องจากจะมีพนักงานอัยการเข้ามาร่วมรับผิดชอบในการทำสำนวนคดีนั้นด้วย

ดังนั้น บทบาทของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวน ควรพิจารณาจากอำนาจหน้าที่หลักของแต่ละหน่วย แล้วถึงกำหนดทิศทางในการสอบสวนที่จะทำให้เกิดผลที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชน มากกว่าประโยชน์ของหน่วยงานพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนเอง

ประเด็นที่ 4 บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า หัวข้อคำถามนี้แทบไม่มีผลกระทบต่อกระบวนการสอบสวนในชั้นพนักงานสอบสวนเลย ซึ่งในการร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น กลับเป็นเรื่องดีของพนักงานสอบสวน เนื่องจากจะมีพนักงานอัยการเข้ามาร่วมรับผิดชอบในการทำสำนวนคดี รวมถึงการให้ความเห็นทางคดีด้วย คงมีแต่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมการสอบสวนได้แค่ไหนเพียงไร และร่วมรับผิดชอบในสำนวนการสอบสวนนั้นอย่างไร บทบาทพนักงานสอบสวนก็ยังคงปฏิบัติหน้าที่ทำการสอบสวนตามกระบวนการตามปกติ ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง

ประเด็นที่ 5 ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า หลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลของพนักงานอัยการต่อการสอบสวนนั้น มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมอย่างมากที่สุด ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อธิบายซ้ำอีกครั้งว่า ในปัจจุบัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้กำหนดบทบาทแยกกระบวนการสอบสวนในชั้นของพนักงานสอบสวน และชั้นพนักงานอัยการตรวจสอบสำนวน

อย่างชัดเจน มีการถ่วงดุลอำนาจการสอบสวน เช่น พนักงานสอบสวนทำสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นส่งพนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนแล้วพิจารณา หากมีข้อบกพร่องในการสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ก็สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ และมีความเห็นทางคดีที่เป็นอิสระในการสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้ หากพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องและส่งสำนวนคืน พนักงานสอบสวนก็มีกระบวนการตรวจสอบความเห็นของพนักงานอัยการ อาจมีความเห็นตามหรือแย้ง ซึ่งถ้าหากมีความเห็นแย้ง สำนวนคดีนั้นก็จะถูกส่งต่อไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด เป็นกระบวนการถ่วงดุลการสอบสวนที่ค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้ว แต่ในแนวทางการปฏิรูปให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่การสอบสวนชั้นต้นของพนักงานสอบสวน จึงขัดแย้งกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการอย่างชัดเจน ซึ่งหากพนักงานอัยการก้าวเข้ามาร่วมในการสอบสวนตั้งแต่ชั้นต้นแล้วกระบวนการถ่วงดุล การตรวจสอบ ก็หมดไปโดยปริยาย เหตุผลก็เนื่องจากในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากที่จะมีความเห็นต่างไปจากการสอบสวน ที่ได้เริ่มสอบสวนมาตั้งแต่ต้น นั่นเอง

5. พ.ต.ท. ดร.เทิดสยาม บุญยะเสนา⁵ มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับ แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ทำให้การสอบสวนมีการกำหนดประเด็นที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพราะตรงตามกับผู้ฟ้องคดีต้องการ ทำให้ลดปัญหาในการสอบสวนเพิ่มเติม

ประเด็นที่ 2 มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า แนวความคิดในเรื่องการถ่วงดุลอำนาจเป็นกระบวนการตรวจสอบระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ในระบบงานสอบสวนมีแนวโน้มว่าพนักงานอัยการ จะมีแนวโน้มในการสอบสวนคดีอาญามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในคดีที่มีความซับซ้อน เพราะในประเทศที่อัยการไม่มีบทบาทในการสอบสวน ก็ยังมีบทบาทในการให้คำแนะนำ จึงแสดงให้เห็นว่า มีขอบเขตที่กว้างเกี่ยวกับความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และมีจุดเน้นเกี่ยวกับกฎเกณฑ์สำหรับความเกี่ยวข้องในการฟ้องร้องคดี แม้แต่ในประเทศที่มีระบบกฎหมายอย่างเดียวกัน ในทางปฏิบัติแล้ว คดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน หรือคดีที่มีการควบคุมผู้ต้องหา แล้วทำให้การสอบสวนมีระยะเวลาจำกัด ในประเทศเยอรมัน พนักงานอัยการ

⁵ เทิดสยาม บุญยะเสนา, รองผู้กำกับ (สอบสวน), สถานีตำรวจภูธรดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่, 10 มีนาคม 2561, การสัมภาษณ์.

มีความรับผิดชอบสำหรับนำการสอบสวนคดีอาญา และเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่สอบสวนตามอัยการ แต่ในความเป็นจริงแล้วปรากฏว่า กลายเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีบทบาทหน้าในการสอบสวนคดีอาญาส่วนใหญ่ พนักงานอัยการในประเทศเกาหลีหรือญี่ปุ่นก็มีอำนาจรับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญาเกือบทั้งหมด แต่ในขณะเดียวกันตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ความรับผิดชอบเบื้องต้นยังอยู่กับฝ่ายตำรวจ ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศอื่น ๆ ที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีเช่น เคนยา ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ทาซาเนีย อังกฤษ พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญา แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังให้คำแนะนำเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา ให้บรรลุผล แนวทางของประเทศไทยเดิมถือว่าพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญา หากพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนควรกำหนดวิธีปฏิบัติให้ชัดเจนว่า จะร่วมการสอบสวนในลักษณะใด และเกิดการถ่วงดุลได้จริง เพราะบางคดีที่เกิดขึ้น เช่น คดีรีไซเคิลทุบกูกาเขาค้อ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ทหาร และฝ่ายปกครองในพื้นที่อำเภอเขาค้อ ร่วมทำการจับกุม ตั้งแต่ปี 2554 เป็นต้นมา โดยทางป่าไม้และทหารผลัดเปลี่ยนเป็นผู้เสียหาย แจ้งกล่าวโทษต่อตำรวจ สถานีตำรวจภูธรเขาค้อ ให้ดำเนินคดีกับนายทุนรีไซเคิล ทุบกูกาเขาค้อ โดยคดีส่วนใหญ่อยู่ในแปลง รอส. และเป็นพื้นที่ป่าที่กองทัพภาค 3 ขอใช้จากกรมป่าไม้ ปรากฏว่ามีจำนวน 61 คดี โดยมีจำนวน 9 คดี ที่ทราบผลคดีแล้ว ดำเนินการทางหนังสือให้นายอำเภอเขาค้อ ลงนาม เพื่อขอคัดสำเนาคำพิพากษาที่รับรองคดีถึงที่สุด และมีจำนวน 1 คดี พนักงานสอบสวนเห็นควรงดการสอบสวน ขณะเดียวกันมีจำนวน 2 คดี ที่พนักงานอัยการแจ้งยุติการดำเนินคดี เนื่องจากผู้ต้องหาเสียชีวิต และให้มีการพิจารณาว่าจะเรียกค่าเสียหายทางแพ่งหรือไม่ นอกจากนี้มีคดีอีกจำนวน 27 คดี ที่พนักงานอัยการแจ้งคำสั่งไม่ดำเนินคดี โดยให้เหตุผลหลักฐานไม่เพียงพอ จำนวน 17 คดี และผู้ต้องหาขาดเจตนากระทำความผิด และสำคัญผิดในข้อเท็จจริง จำนวน 10 คดี นอกจากนี้ มีจำนวน 11 คดี ที่ยังอยู่ในชั้นพนักงานอัยการ และรอเอกสารยืนยันจากพนักงานอัยการ จำนวน 3 คดี รวมทั้งมีการส่งมอบคดีให้กรมสืบสวนคดีพิเศษ (DSI) ไป จำนวน 8 คดี นั้น หากพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนแล้วจะทำให้คดีเปลี่ยนแปลงไปได้หรือไม่ หรือว่าจะมีผลคดีเช่นเดิม ดังนั้น หากพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนจะต้องกำหนดรูปแบบให้เกิดการถ่วงดุลว่า ทั้งสองฝ่ายยังมีอิสระในการค้นหาความจริงตามรูปแบบการสอบสวนคดีอาญา และควรอยู่ในรูปแบบที่สามารถทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม คือ ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ลดลง แต่สามารถดำเนินคดีโดยใช้เวลาที่ลดลง โดยยังคงเป็นการสอบสวนที่ต่อเนื่อง รวดเร็ว และเป็นธรรมอยู่

ประเด็นที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ควรกำหนดให้หลายองค์กรมีอำนาจสอบสวน ทั้งฝ่ายปกครอง ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายอัยการ หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคดีประเภทนั้นโดยตรง โดยให้ผู้เสียหายเป็นคนเลือกเอาเองว่าจะแจ้งกับฝ่ายใด หากเป็นกรณีที่มีปัญหาโต้แย้งกัน ควรมีกรรมการกลางซึ่งคาดว่า ควรให้หน่วยงานใดสอบสวน

ประเด็นที่ 4 บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า แนวโน้มของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในการสอบสวนคดีอาญา แต่กระบวนการสืบสวน ซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญในการติดตามหาตัวผู้กระทำความผิด และติดตามทรัพย์สินที่หาย และถึงแม้พนักงานอัยการจะดำเนินการสอบสวนด้วยตนเอง แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงมีบทบาทในเรื่องการสืบสวนอยู่ ดังนั้น บทบาทของตำรวจในเรื่องการสอบสวนอาจลดลงไป เหลือเฉพาะในคดีที่มีอัตราโทษไม่สูงหรือในคดีลหุโทษ หรือความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ

ประเด็นที่ 5 ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการที่อยู่บนฐานความเชื่อที่ว่า แต่ละฝ่ายจะทำหน้าที่ของตนเอง และตรวจสอบอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะมีประโยชน์ในกรณีที่ฝ่ายหนึ่งผิดพลาด และอีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบพบและดำเนินการแก้ไข แต่ถ้าหากทั้งสองฝ่ายบกพร่องไปพร้อมกัน การแบ่งแยกอำนาจก็อาจจะไม่เกิดประโยชน์ หรือมีประโยชน์น้อย

6. พ.ต.ท. ภาสกร สุชะ^๖ มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า เป็นแนวความคิดที่ดี หากพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทตั้งแต่ในชั้นสอบสวน จะได้ทำให้การสอบสวนเริ่มต้นด้วยความรัดกุม รอบคอบ มากยิ่งขึ้น

^๖ ภาสกร สุชะ, รองผู้กำกับ (สอบสวน), สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย, 11 มีนาคม 2561, การสัมภาษณ์.

ประเด็นที่ 2 มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็น การตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า มีแนวความคิดแตกต่างกันไป 2 แนว คือ หากการเข้ามา เริ่มต้นการสอบสวน หาก 2 หน่วยงาน ระหว่างพนักงานสอบสวนและอัยการ ไม่มีความพร้อม ในการเริ่มต้นคดี อาจทำให้เกิดความล่าช้าตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ เพราะจะต้องมีความพร้อม ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ตลอด 24 ชั่วโมง

ประเด็นที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับ พนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า เห็นควรให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมกับพนักงานสอบสวน ตั้งแต่ขั้นตอนรับแจ้งเหตุ ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ สอบสวนปากคำผู้เสียหาย พยาน ผู้ต้องหา และมีความเห็นในคดีร่วมกับพนักงานสอบสวนในรายงานการสอบสวน ควรสร้างระบบ การมอบหมายพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนให้มีความต่อเนื่อง หรือมอบหมายให้พนักงานอัยการ ในสังกัดสำนักงานการสอบสวนที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เกิดระบบมอบหมายงาน เนื่องจาก มักประสบปัญหากรณีมีการมอบหมายอัยการ สังกัดสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดี เหมือนพนักงานสอบสวนแล้วมักมีการย้าย ทำให้ต้องมีหนังสือขอทราบการมอบหมาย และขาดความต่อเนื่องในการทำงาน

ประเด็นที่ 4 บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ควรให้บางคดีที่มีซับซ้อน น่าสนใจ และคู่ความ หรือพนักงานสอบสวน ร้องขอ ไม่เห็นด้วยหากมีการกำหนดให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนทุกคดี

ประเด็นที่ 5 ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการตรวจสอบ ซึ่งกันและกันในการทำงาน โดยทั้งทางพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ อาจมีความเห็น ในทางคดีที่ไม่ตรงกันได้ ทำให้คดีดังกล่าวได้กลับไปพิจารณาทบทวนพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความรัดกุมในการดำเนินคดีนั้น ๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานอัยการ จำนวน 3 คน และพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจ จำนวน 3 คน สามารถสรุปความเห็นไว้ในตาราง ดังนี้



ตาราง 1 แสดงผลการสัมภาษณ์พนักงานอัยการ และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 1	ต้องทำความเข้าใจคำว่าร่วม หมายความว่าอย่างไร ในแนวทางของสากลไม่ใช่ การร่วม แต่เป็นการควบคุม ตรวจสอบ มีหลักคิดอยู่ว่า การเก็บพยานหลักฐาน เป็นหัวใจสำคัญทางคดี ถ้าหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพียงหน่วยงานเดียว เก็บพยานหลักฐาน จะทำให้ เกิดการบิดเบือนพยานหลักฐาน ดังนั้น องค์การในต่างประเทศ	ไม่มีวิธีคิดเรื่องหลักการแบ่งแยก อำนาจในชั้นสอบสวน มีแต่ อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ ฝ่ายบริหารกับ ตุลาการ เพราะฉะนั้นจึงไม่ขัด ต่อแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจ เพราะไม่มีหลักแบ่งแยก อำนาจอยู่แล้ว และไม่ขัดต่อ หลักการถ่วงดุลอำนาจ	ไม่ใช้การร่วมสอบสวนกับ พนักงานสอบสวน ต้องเป็น การตรวจสอบ	ตำรวจเผชิญหน้างานอยู่แล้ว ก็ต้องเป็นคนที่เก็บพยานหลักฐาน เหมือนเดิมในต่างประเทศ ก็ต้องให้ตำรวจเท่านั้น แต่ไม่ให้ อิสระเสรีตามลำพัง เพราะฉะนั้น ระบุเรื่องของการร่วมเป็นระบบ ตรวจสอบ ไม่ใช่การร่วม	ไม่มีหลักการแบ่งแยก อำนาจและหลักการ ถ่วงดุลอำนาจ ระหว่าง พนักงานสอบสวนกับ พนักงานอัยการ มีแต่หลักตรวจสอบ พนักงานอัยการ ไปตรวจสอบว่า ตำรวจ ไปเก็บพยานหลักฐาน ครบถ้วนหรือเปล่า เพื่อป้องกันการบิดเบือน พยานหลักฐาน

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 1 (ต่อ)	<p>จะไม่ยอมให้หน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งมีสิทธิเด็ดขาด ในการเก็บพยานหลักฐาน จะต้องเปิดให้หลาย ๆ หน่วยงานรู้ จะต้องให้อัยการ เข้าไปดูสถานที่เกิดเหตุ เข้าไปดูพยานหลักฐาน ด้วยตัวเองว่ามีใครรู้เห็น เหตุการณ์บ้าง เพราะฉะนั้น ไม่เห็นด้วยเรื่องการร่วม แต่ต้องไปตรวจสอบ ควบคุม</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 2	การระบุให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน นั้น ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่ง ของอำนาจสอบสวนของ อัยการสากล ซึ่งอัยการ ในเกือบทุกประเทศจะเป็น ผู้ตรวจสอบ ควบคุม การสอบสวน หรือแม้แต่ กระทั่งเข้าไปทำการสอบสวน ด้วยตัวเอง ไม่ใช่เพียงแค่ เข้าไปร่วมสอบสวนกับ	ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน อย่างมาก เกี่ยวกับหลักการ ถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ตามแนวคิดของ มองเตสกีเอร์ (Montesquieu) เรื่องทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ซึ่งได้ แบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุด หรืออำนาจอธิปไตย ออกเป็น อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ออกจากกัน คนส่วนใหญ่จะนำเรื่องนี้	หากการปฏิรูปกำหนดให้อัยการ มีหน้าที่เพียงแค่เข้าไปร่วมกับ พนักงานสอบสวน ก็ควรที่จะ กำหนดให้อัยการเข้าไปร่วม สอบสวนตั้งแต่เริ่มคดี เพื่อจะ ได้มีการวางแนวทางการ ดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพ โดยการนำแนวทางการ ดำเนินคดีตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา มาตรา 20 มาเทียบเคียง ใช้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากอัยการ	ตำรวจเป็นผู้ที่ต้องมีความ เชี่ยวชาญในเรื่องการสืบสวน หาข้อเท็จจริงในคดี ปัจจุบัน การดำเนินคดีมีความจำเป็น ต้องใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ มาช่วยในการสอบสวน ตำรวจ ควรที่จะศึกษาเทคโนโลยีสมัยใหม่ มาปรับใช้กับการสอบสวน เพื่อพัฒนาให้ทันกับอาชญากรรม รูปแบบใหม่ ๆ ด้วย นอกจากนี้ ในเรื่องของความเป็นอิสระ ในการสอบสวนของตำรวจ	หลักการแบ่งแยกอำนาจ ตามหลักการสากลแล้ว จะนำมาใช้ในเรื่องการ สอบสวนไม่ได้เนื่องจาก เป็นคนละเรื่องกัน โดย การสอบสวนจะต้องเน้น ความร่วมมือกันระหว่าง พนักงานสอบสวนและ อัยการเพื่อค้นหา ความจริง นำผู้กระทำ ความผิดมาลงโทษ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 2 (ต่อ)	พนักงานสอบสวนเท่านั้น ตัวอย่างเช่น การออกหมาย ค้น หมายจับ การแจ้งข้อหา ก็ต้องผ่านการตรวจสอบ จากอัยการ ดังนั้นการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท เพียงเข้าไปร่วมสอบสวน จึงยังไม่สอดคล้องกับภารกิจ เกี่ยวกับการสอบสวนที่แท้จริง ของอัยการในทางสากล	ไปอธิบายในเรื่องการดำเนินคดี ทางอาญาด้วย ซึ่งเป็นคนละ เรื่องกัน โดยหลักการดำเนิน คดีอาญานั้น จะให้แยก อำนาจ สอบสวนฟ้องร้อง ออกจาก อำนาจพิจารณาพิพากษาเท่านั้น เหตุผลเนื่องจากหากให้ผู้ตัดสิน มีอำนาจกล่าวหาฟ้องร้องด้วย ก็จะเป็นธรรมต่อผู้ต้องหา หลักการดำเนินคดีอาญานั้น ไม่ได้ให้แยกการสอบสวนออก จากการฟ้องคดี ซึ่งถือว่าเป็น	เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ ในการพิจารณาสั่งคดี และ การดำเนินคดีในศาล ดังนั้น บทบาทของอัยการในการร่วม สอบสวนคือการช่วยพนักงาน สอบสวนในการวางรูปคดีว่า พยานใดบ้างมีความจำเป็น จะต้องเรียกมาสอบปากคำ ประเด็นในการตั้งคำถาม การพิจารณาข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับคดี	จะต้องมีมากขึ้น โดยผู้บังคับบัญชา ระดับสูงจะเข้ามาแทรกแซงคดี ที่พนักงานสอบสวนดำเนินการ สอบสวนอยู่ไม่ได้	ของประชาชน

ตาราง 1 (ต่อ)

<p>ข้อ</p> <p>ผู้ให้สัมภาษณ์</p>	<p>1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน</p>	<p>2. มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่อย่างไร</p>	<p>3. บทบาทของพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร</p>	<p>4. บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร</p>	<p>5. ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร</p>
<p>คนที่ 2 (ต่อ)</p>	<p>กระบวนการเดียวกัน เนื่องจาก การสอบสวนคือการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีที่มีขึ้น เพื่อการพิจารณาว่าคดีนั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องหรือไม่ หากแยกจากกัน อัยการซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ฟ้องคดีก็ไม่มีทางที่จะได้พยานหลักฐานที่ครบถ้วนสมบูรณ์มาเพื่อพิจารณาในการสั่งคดี นอกจากนี้ การดำเนินคดีในศาล อัยการย่อมรู้ว่าพยานหลักฐานใด</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

<p>ข้อ</p> <p>ผู้ให้สัมภาษณ์</p>	<p>1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน</p>	<p>2. มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่อย่างไร</p>	<p>3. บทบาทของพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร</p>	<p>4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร</p>	<p>5. ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร</p>
<p>คนที่ 2</p> <p>(ต่อ)</p>	<p>มีความจำเป็นต้องใช้ในการสืบพยานในศาล ซึ่งต่างกับตำรวจหรือพนักงานสอบสวนซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการสืบสวน จับกุม ทำให้การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานถูกแทรกแซงและบิดเบือนได้ง่าย การสอบสวนในทางสากลจึงเป็นเรื่องของการร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและอัยการ ในการรวบรวม</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 2 (ต่อ)	<p>พยานหลักฐานเพื่อค้นหา ความจริง ดังนั้นการนำแนวคิด เรื่องการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ กับเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ การสอบสวนกับการฟ้องคดี จึงเป็นแนวความคิดที่ไม่ถูกต้อง และถูกใช้ไปในการบิดเบือน การดำเนินคดีทางอาญา มาเป็นระยะเวลายาวนาน</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 3	การดำเนินคดีอาญาในชั้น ก่อนฟ้อง มีความสำคัญ เพราะสำนวนการสอบสวนนี้ จะถูกใช้ในชั้นศาล ประเทศ ที่มีอัยการเป็นผู้รับผิดชอบ การดำเนินคดีอาญา ในระบบไต่สวน จึงให้อัยการ มีอำนาจในการสอบสวน หรือควบคุมการสอบสวน เพราะความชอบของการ สอบสวนมีความสำคัญยิ่ง ในการดำเนินคดีอาญา	การตรวจสอบ ถ่วงดุล ตาม แนวคิดแบ่งแยกอำนาจ ไม่ใช่ หลักในการดำเนินคดีอาญา เพราะในการดำเนินคดีอาญา เป็นเรื่องการกระทำหน้าที่ของ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของ รัฐตามกฎหมายคือกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ที่ทั้งศาล อัยการ และพนักงาน สอบสวนต่างเป็นหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินคดี	การสอบสวนคดีอาญาในกรณี ที่ต้องปฏิบัติตามแนวทาง การปฏิรูป ที่ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ไม่ได้แตกต่างไปจากการปฏิบัติ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หลายเรื่อง ที่กฎหมายกำหนดให้อัยการ เข้าควบคุมและตรวจสอบ การสอบสวนอยู่แล้ว เช่น การสอบสวนคดีพิเศษ การสอบสวนคดีนอก	ไม่ตอบ	เป็น คำถาม ที่ ผิด ใน แนวคิด และ หลักการ ด้วยเหตุผลตามที่ผม ตอบในข้อ 2 ไปแล้ว

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 3 (ต่อ)	ประเทศไทย ตั้งองค์กร อัยการขึ้นรับผิดชอบ การดำเนินคดีอาญาของรัฐ นายความทั่วไปเป็นผู้ทำ หน้าที่ฟ้องคดีอาญาให้ ตำรวจซึ่งเป็นพนักงาน สอบสวน อัยการไทยจึงถูก ตั้งขึ้นและมีฐานะเป็นผู้ฟ้อง คดีในระบบการดำเนิน คดีอาญาแบบดั้งเดิมของ ไทยนั้น พนักงานอัยการไม่ สามารถทำการสอบสวน	มีอำนาจหน้าที่ ในการดำเนิน คดีอาญาตามขั้นตอน วิธีการ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่กฎหมาย ดังกล่าวกำหนด ไม่ใช่เป็น การใช้อำนาจอธิปไตยระหว่าง ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหารและ ฝ่ายนิติบัญญัติตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ความเข้าใจผิด ในเรื่องนี้ ทำให้มีปัญหาใหญ่มาก ในกระบวนการยุติธรรม คือ แต่ละองค์กรไม่ว่าตำรวจ ปกครอง อัยการ ศาล ต่างมองว่า	ราชอาณาจักร การสอบสวน สำนวนคดีอาญาวิสามัญ กรณีความตายเป็นผลจาก การกระทำของเจ้าพนักงาน หรืออยู่ในการควบคุมของเจ้า พนักงาน การสอบสวนในคดี ที่พนักงานอัยการเข้าทำ การสอบสวนหรือควบคุม การสอบสวนนี้ พนักงาน สอบสวนมีหน้าที่ปฏิบัติต่อไป เช่นเดิมเพียงมีขั้นตอนการแจ้ง และปฏิบัติตามคำสั่งตามกฎหมาย		

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 3 (ต่อ)	หรือควบคุมการสอบสวนได้ อย่างไรก็ดี ในปัจจุบัน ระบบ การดำเนินคดีอาญาของทุก ประเทศ มีการพัฒนาการไป เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในการ ดำเนินคดีของระบบเดิม โดย แก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ให้อำนาจอัยการสอบสวน และควบคุมคดีเหล่านี้ด้วย ประเทศไทยนำการดำเนินคดี แบบไต่สวนมาใช้ในการคดี มากขึ้น โดยเฉพาะในคดีพิเศษ	หน้าที่ตนตามกฎหมายวิธี พิจารณาความคืออำนาจ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ในประเด็นใดที่กระทบกับ องค์กรตนเองย่อมกระทำต่อ อำนาจ และเป็นการก้าวล่วง อำนาจขององค์กร การพิจารณา ให้อัยการทำการสอบสวน หรือควบคุมการสอบสวน จึงเป็นเรื่องหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ในการดำเนินคดีอาญา	ของอัยการในการสอบสวน บางกรณีเท่านั้น		

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 3 (ต่อ)	พัฒนาการของการดำเนินคดี ดังกล่าว หากในขั้นตอน การดำเนินคดีอาญา ชั้นเจ้าพนักงานก่อนฟ้อง ยังไม่มีปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ก็จะขัดแย้งกับรูปแบบ การดำเนินคดีในชั้นศาล ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ค่อนข้างมาก	ตามกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาเท่านั้น ส่วนกระบวนการตรวจสอบ ความชอบในการดำเนินการ ของแต่ละขั้นตอน เป็นไป ตามที่กฎหมายกำหนด			

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 4	การที่พนักงานอัยการเข้าร่วม สอบสวนนั้น มองในด้านหนึ่ง เป็นการตรวจสอบการทำ สำนวนการสอบสวนตั้งแต่ เริ่มการสอบสวน เพื่อให้เป็นไป อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม ไม่ให้ พนักงานสอบสวนปิดเปื้อน ข้อเท็จจริง แต่ในอีกด้าน ก็จะทำให้การถ่วงดุล การสอบสวนชั้นพนักงาน สอบสวน และพนักงานอัยการ สูญหายไป เนื่องจาก	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาเดิม ได้แยก กระบวนการสอบสวนของ พนักงานสอบสวนชัดเจน และพนักงานอัยการตรวจสอบ ถ่วงดุล เมื่อรับสำนวน การสอบสวนแล้วพิจารณา หากมีข้อบกพร่องในการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐาน ต่าง ๆ ก็สามารถสั่งให้ พนักงานสอบสวน ทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้	พนักงานอัยการต้องมีความพร้อม ในการมีบทบาทเข้าร่วม กระบวนการชั้นพนักงาน สอบสวน การเข้าไปร่วม สอบสวนกับพนักงานสอบสวน ในทุกขั้นตอนของกระบวนการ สอบสวนหรือไม่ หรือเพียงแค่ ขั้นตอนใดที่เห็นว่าเหมาะสม รวมทั้งพิจารณาว่าอาจจะทำ ให้เกิดปัญหาอุปสรรค ในการสอบสวนขึ้นมากกว่า เช่นที่เป็นอยู่หรือไม่	ไม่มีผลกระทบต่อกระบวนการ สอบสวนในชั้นพนักงานสอบสวน ในการร่วมสอบสวนของ พนักงานอัยการนั้น กลับเป็น เรื่องดีของพนักงานสอบสวน เนื่องจากจะมีพนักงานอัยการ เข้ามาช่วยรับผิดชอบในการ ทำสำนวนคดี รวมถึงการให้ ความเห็นทางคดีด้วย คงมีแต่ ว่าพนักงานอัยการจะเข้าร่วม การสอบสวนได้แค่ไหนเพียงไร และร่วมรับผิดชอบในสำนวน	หลักการแบ่งแยกอำนาจ ในการถ่วงดุลของ พนักงานอัยการต่อ การสอบสวนนั้น มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม เป็นกระบวนการถ่วงดุล การสอบสวนที่ค่อนข้าง ชัดเจนอยู่แล้ว แต่ใน แนวทางการปฏิรูปให้ ให้พนักงานอัยการ เข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 4 (ต่อ)	เมื่อพนักงานอัยการเข้าร่วม การสอบสวนในตั้งแต่ชั้นแรก ก็ถือเสมือนว่าได้ทำการ สอบสวนเองตั้งแต่เบื้องต้นแรก ในชั้นอัยการก็จะมีความเห็น แตกต่างออกไปจากชั้นสอบสวน ทำได้ยากหรือทำไม่ได้เลย ฉะนั้น การปฏิรูปควรจะต้อง กำหนดชัดเจนว่า พนักงาน อัยการ เข้าร่วมสอบสวน คดีอาญา ในกระบวนการ สอบสวนทั้งหมด	และมีความเห็นทางคดีที่เป็น อิสระในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ ฟ้อง ทั้งนี้หากพนักงานอัยการ มีความเห็นสั่งไม่ฟ้องและส่ง สำนวนคืนพนักงานสอบสวน ก็มีกระบวนการตรวจสอบ ความเห็นของพนักงานอัยการ อาจมีความเห็นตามหรือแย้ง ซึ่งถ้าหากมีความเห็นแย้ง สำนวนคดีนั้นก็จะถูกส่งต่อไป ยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด เป็นกระบวนการถ่วงดุล	ความรับผิดชอบของพนักงาน อัยการจะรับผิดชอบมากแค่ไหน หากสำนวนการสอบสวน ที่ร่วมกันนั้นบกร่อง เสียหาย หรือศาลยกฟ้องคดีนั้น ในภายหลัง ซึ่งในการร่วม สอบสวนของพนักงานอัยการ นั้น แทบจะไม่ส่งผลกระทบต่อ ในทางปฏิบัติของพนักงาน สอบสวนเลยกลับเป็นเรื่องดี เนื่องจากจะมีพนักงานอัยการ เข้ามาร่วมรับผิดชอบ	การสอบสวนนั้นอย่างไร บทบาทพนักงานสอบสวน ก็ยังคงปฏิบัติหน้าที่ทำ การสอบสวนตามกระบวนการ ตามปกติ ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง	การสอบสวนขั้นต้นของ พนักงานสอบสวน จึงขัดแย้งกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบ การใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุล อำนาจระหว่างพนักงาน สอบสวนและพนักงาน อัยการอย่างชัดเจน ซึ่งหากพนักงานอัยการ ก้าวเข้ามาร่วม

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 4 (ต่อ)	ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น การสอบสวน หรือเฉพาะ ขั้นตอนไหน การร่วม สอบสวนมีผลต่อนัก ในสำนวนการสอบสวน มากแค่ไหน เพียงไร รวมไปถึง ความรับผิดชอบของพนักงาน อัยการ ในการเข้าสอบสวน ร่วมกับพนักงานสอบสวน	การสอบสวนที่ค่อนข้างชัดเจน อยู่แล้ว ดังนั้น การปฏิรูป ให้พนักงานอัยการเข้าร่วม สอบสวนตั้งแต่การสอบสวน ขั้นต้นของพนักงานสอบสวน จึงขัดแย้งกับแนวคิดการแบ่ง แยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบ การใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวนและ พนักงานอัยการอย่างชัดเจน	ในการทำสำนวนคดีนั้นด้วย ดังนั้น บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการเข้าร่วมสอบสวน คดีอาญากับพนักงานสอบสวน ควรพิจารณาจากอำนาจ หน้าที่หลักของแต่ละหน่วย แล้วถึงกำหนดทิศทางในการ สอบสวนที่จะทำให้เกิดผลที่ เป็นประโยชน์แก่ประชาชน		ในการสอบสวนตั้งแต่ ขั้นต้นแล้ว กระบวนการ ถ่วงดุล การตรวจสอบก็ หมดไป เนื่องจากในทาง ปฏิบัติเป็นไปได้ยากที่จะ มีความเห็นต่างไปจาก การสอบสวนที่ได้เริ่ม สอบสวนมาตั้งแต่ต้น ดังนั้นในการปฏิรูปงาน สอบสวน ในคดีอาญา ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด และมีกระทบต่อสิทธิและ

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 4 (ต่อ)					เสรีภาพ ผู้ที่จะปฏิรูป ควรมีความรู้ ความเข้าใจ ศึกษาในกระบวนการงาน สอบสวน และปัญหา อุปสรรคของการสอบสวน
คนที่ 5	ทำให้การสอบสวนมีการ กำหนดประเด็นที่ชัดเจนมาก ยิ่งขึ้นเพราะตรงตามกับผู้ฟ้อง คดีต้องการ ทำให้ลดปัญหา ในการสอบสวนเพิ่มเติม	แนวความคิดในเรื่อง การถ่วงดุลอำนาจเป็น กระบวนการตรวจสอบ ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ในระบบงานสอบสวน มีแนวโน้มว่าพนักงานอัยการ	ควรกำหนดให้หลายองค์กร มีอำนาจสอบสวน ทั้งฝ่าย ปกครอง ฝ่ายตำรวจ ฝ่ายอัยการหรือเจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องกับคดีประเภทนั้น โดยตรง โดยให้ผู้เสียหายเป็น คนเลือกเอาเองว่าจะแจ้ง	กระบวนการสืบสวนซึ่งเป็น กระบวนการที่สำคัญ ในการติดตามหาตัวผู้กระทำ ความผิดและติดตามทรัพย์สิน ที่หาย และถึงแม้พนักงาน อัยการจะดำเนินการสอบสวน ด้วยตนเอง แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจ	หลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักการที่อยู่บนฐาน ความเชื่อที่ว่าแต่ละฝ่าย จะทำหน้าที่ของตนเอง และตรวจสอบอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะมีประโยชน์ในกรณี ที่ฝ่ายหนึ่งผิดพลาด

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 5 (ต่อ)		จะมีแนวโน้มในการสอบสวน คดีอาญามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ ในคดีที่มีความซับซ้อน คดีที่มี ความยุ่งยาก หรือคดีที่มี การควบคุมผู้ต้องหาแล้วทำให้ การสอบสวนมีระยะเวลาจำกัด ในประเทศเยอรมันพนักงาน อัยการ มีความรับผิดชอบ สำหรับนำการสอบสวน คดีอาญา และเจ้าหน้าที่ตำรวจ มีหน้าที่สอบสวนตามอัยการ พนักงานอัยการในประเทศ	กับฝ่ายใด หากเป็นกรณีที่มี ปัญหาได้แย้งกัน ควรมี กรรมการกลางชี้ขาดว่า ควรให้หน่วยงานใดสอบสวน	ยังคงมีบทบาทในเรื่อง การสืบสวนอยู่ ดังนั้นบทบาท ของตำรวจในเรื่องการสอบสวน อาจลดลงไปเฉพาะเหลือในคดี ที่มีอัตราโทษไม่สูงหรือในคดี ลหุโทษหรือความผิดเล็กน้อย	และอีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบ พบและดำเนินการแก้ไข แต่ถ้าหากทั้งสองฝ่าย บกพร่องไปพร้อมกัน การแบ่งแยกอำนาจ ก็จะไม่เกิดประโยชน์ หรือมีประโยชน์น้อย

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 5 (ต่อ)	<p>เกาหลีหรือญี่ปุ่นก็มีอำนาจ รับผิดชอบการสอบสวน คดีอาญาเกือบทั้งหมด ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศอื่น ๆ ที่ใช้ระบบกฎหมายจารีต ประเพณี เช่น อังกฤษ พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วม ในการสอบสวนคดีอาญา แต่ยังให้คำแนะนำเจ้าหน้าที่ ตำรวจในการสอบสวน คดีอาญาให้บรรลุผล แนวทาง ของประเทศไทยเดิมถือว่า</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 5 (ต่อ)	<p>พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วม ในการสอบสวนคดีอาญา หากพนักงานอัยการเข้ามาร่วม การสอบสวนควรกำหนดวิธี ปฏิบัติให้ชัดเจนว่า จะร่วม การสอบสวนในลักษณะใด และเกิดการถ่วงดุลได้จริง หากพนักงานอัยการเข้าร่วม การสอบสวนจะต้องกำหนด รูปแบบให้เกิดการถ่วงดุลว่า ทั้งสองฝ่ายยังมีอิสระในการ ค้นหาความจริงตามรูปแบบ</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 5 (ต่อ)	<p>การสอบสวนคดีอาญา และควรอยู่ในรูปแบบที่สามารถ ทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ มากกว่าเดิม คือ ใช้ทรัพยากร ต่าง ๆ ลดลง แต่สามารถ ดำเนินคดีโดยใช้เวลาที่ลดลง โดยยังคงเป็นการสอบสวน ที่ต่อเนื่อง รวดเร็ว และเป็นธรรมอยู่</p>				

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อ ผู้ให้ สัมภาษณ์	1. ท่านมีความคิดเห็น อย่างไรเกี่ยวกับแนวทาง การปฏิรูปที่ระบุว่า ให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน	2. มีความขัดแย้งหรือ สอดคล้องกับแนวคิด การแบ่งแยกอำนาจ ที่เป็นการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิด การถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร	3. บทบาทของพนักงาน อัยการ ในการสอบสวน คดีอาญาในกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	4. บทบาทของตำรวจ ในการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม แนวทางการปฏิรูป ที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาท ในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร	5. ท่านเห็นว่าหลักการ แบ่งแยกอำนาจในการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่าง พนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อ กระบวนการยุติธรรม มากน้อยอย่างไร
คนที่ 6 (ต่อ)	เป็นแนวความคิดที่ดี หาก พนักงานอัยการเข้ามามี บทบาทตั้งแต่ในชั้นสอบสวน จะได้ทำให้ การสอบสวน เริ่มต้นด้วยความรัดกุม รอบคอบ มากยิ่งขึ้น	มีแนวความคิดแตกต่างกันไป 2 แนว คือ หากการเข้ามา เริ่มต้นการสอบสวน หาก 2 หน่วยงานระหว่าง พนักงาน สอบสวนและอัยการ ไม่มี ความพร้อมในการเริ่มต้นคดี อาจทำให้เกิดความล่าช้า ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ เพราะจะต้องมีความพร้อม ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ตลอด 24 ชั่วโมง	เห็นควรให้พนักงานอัยการเข้า มาร่วมกับพนักงานสอบสวน ตั้งแต่ชั้นตอนรับแจ้งเหตุ ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ สอบสวนปากคำผู้เสียหาย พยาน ผู้ต้องหา และมีความเห็น ในคดีร่วมกับพนักงานสอบสวน ในรายงานการสอบสวน ควรสร้างระบบการมอบหมาย พนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวน ให้มีความต่อเนื่อง หรือ มอบหมายให้พนักงานอัยการ	ควรให้บางคดีที่มีซับซ้อน น่าสนใจ และคู่ความ หรือ พนักงานสอบสวนร้องขอ ไม่เห็นด้วยหากมีการกำหนดให้ อัยการเข้าร่วมสอบสวนทุกคดี	มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการตรวจสอบ ซึ่งกันและกันในการทำงาน โดยทั้งทางพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ อาจมีความเห็นในทางคดี ที่ไม่ตรงกันได้ ทำให้คดี ดังกล่าวได้มีการพิจารณา ทบทวนพยานหลักฐาน ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความ รัดกุมในการดำเนินคดี นั้น ๆ เพื่อให้เกิด

ตาราง 1 (ต่อ)

<p>ข้อ</p> <p>ผู้ให้สัมภาษณ์</p>	<p>1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน</p>	<p>2. มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่อย่างไร</p>	<p>3. บทบาทของพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร</p>	<p>4. บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนควรเป็นอย่างไร</p>	<p>5. ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร</p>
<p>คนที่ 6</p> <p>(ต่อ)</p>	<p>ในสังกัดสำนักงานการสอบสวนที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เกิดระบบมอบหมายงาน เนื่องจากมักประสบปัญหากรณีมีการมอบหมายอัยการ สังกัดสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีเหมือนพนักงานสอบสวนแล้วมักมีการย้าย ทำให้ต้องมีหนังสือขอทราบการมอบหมายและขาดความต่อเนื่องในการทำงาน</p>			<p>ประสิทธิภาพในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา</p>	

ผลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ สรุปได้ว่า แนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ที่ระบุว่า ให้อัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด เพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นอย่างแท้จริง ซึ่งส่งผลต่อการถ่วงดุลอำนาจการสอบสวน เพราะอัยการเข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่ขั้นตอนแรก เสมือนว่าได้ทำการสอบสวนเอง ทำให้ไม่มีความเห็นต่างจากพนักงานสอบสวนเลย แต่กลับเป็นผลดีที่มีอัยการตรวจสอบความสมบูรณ์ของพยานหลักฐาน และวางแนวทางในการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่ระบุว่า การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา โดยให้พนักงานสอบสวนและอัยการเป็นผู้รับผิดชอบค้นหาข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด จะไม่เป็นไปตามหลักแบ่งแยกอำนาจในกระบวนการยุติธรรม แต่การที่อัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด ถือว่าเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นสากล ที่ระบุว่า การสอบสวนกับการฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน อัยการมีบทบาทในการสอบสวน และรับรองว่าการสอบสวนเป็นไปตามหลักกฎหมาย และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน



บทที่ 5

บทสรุป

สรุปผลการวิจัย

1. แนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 บัญญัติไว้ว่า ให้ดำเนินการปฏิรูประบบการยุติธรรม ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ ในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวน ต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่า หนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

ประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรม คือ ควรเพิ่มประสิทธิภาพ ในชั้นสอบสวน โดยให้ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม มีกิจกรรมการปฏิรูปที่สำคัญ คือ กำหนดประเภท หรือลักษณะคดี ที่ควรจะมีการสอบสวนร่วมระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ โดยให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด ออกแบบการทำงาน ให้พนักงานอัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ตั้งแต่เริ่มต้นอย่างแท้จริง เพื่อถ่วงดุลอำนาจและประสิทธิภาพในการสั่งและฟ้องคดี มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) โดยให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณา แก้ไข ปรับปรุง กฎหมายเกี่ยวกับตำรวจในเรื่องระบบการสอบสวนคดีอาญาให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการกับตำรวจ เพื่อให้เกิด ความสะดวกในการดำเนินคดี และเกิดความยุติธรรมขึ้นอย่างแท้จริง

จากความคิดเห็นของตำรวจที่มีหน้าที่สอบสวน และพนักงานอัยการ จำนวน 6 คน เกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา ร่วมกับพนักงานสอบสวน มีดังนี้ การปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทเพียงเข้าไปร่วมสอบสวน ยังไม่สอดคล้องกับภารกิจเกี่ยวกับการสอบสวนที่แท้จริงของอัยการในทางสากล เพราะถือว่าเป็นเพียงส่วนหนึ่งของอำนาจสอบสวนของอัยการสากล ซึ่งอัยการในเกือบทุกประเทศจะเป็น

ผู้ตรวจสอบ ควบคุมการสอบสวน หรือแม้แต่กระทั่งเข้าไปทำการสอบสวนด้วยตัวเอง ไม่ใช่เพียงแค่เข้าไปร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเท่านั้น การเก็บพยานหลักฐานเป็นหัวใจสำคัญทางคดี ถ้าหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียวเก็บพยานหลักฐาน จะทำให้เกิดการบิดเบือนพยานหลักฐาน ดังนั้น จะต้องเปิดให้หลาย ๆ หน่วยงานรู้ จะต้องมีการเข้าไปดูสถานที่เกิดเหตุ เข้าไปดูพยานหลักฐานด้วยตาของตัวเองว่า มีใครรู้เห็นเหตุการณ์บ้าง จะทำให้การสอบสวนเริ่มต้นด้วยความรัดกุม รอบคอบ สามารถกำหนดประเด็นที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพราะตรงตามกับผู้ฟ้องคดีต้องการทำให้ลดปัญหาในการสอบสวนเพิ่มเติมได้

2. ผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ ผลการวิจัย พบว่า หลักการแบ่งแยกอำนาจไม่สามารถนำมาอธิบายในการสอบสวนคดีอาญาได้ เพราะการสอบสวนจะต้องเน้นความร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเพื่อค้นหาความจริง นำผู้กระทำผิดมาลงโทษ และคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน จากความหมายของการแบ่งแยกอำนาจ เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของกันและกัน เพื่อให้เกิดการคานอำนาจหรือการถ่วงดุลอำนาจมิให้ใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือโดยไม่ชอบ ตามแนวคิดของ มงแตสกีเออร์ (Montesquieu) เรื่องทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ซึ่งได้แบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยออกเป็น อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ออกจากกัน โดยหลักการของการแบ่งแยกอำนาจจะต้องมีการคานและดุลอำนาจ (checks and balances) ระหว่างกัน เพื่อยับยั้งการใช้อำนาจโดยมิชอบ ที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนได้ ดังนั้น การคานและดุลอำนาจจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินคดีอาญา ด้านกระบวนการยุติธรรมในแง่การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง ในประเทศไทยนั้นถือเป็นกระบวนการในการค้นหาความจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แบ่งแยกวิธีการในการสอบสวนคดีอาญาออกจากกัน ระหว่างพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ กล่าวคือพนักงานสอบสวนทำหน้าที่ในการรับคำร้องทุกข์ สืบสวน สอบสวน จนถึงสรุปสำนวนทำความเข้าใจส่งพนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง พนักงานอัยการเข้ามาสืบบทบาทในสำนวนก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณาแล้ว แนวปฏิบัติดังกล่าวจะเป็นไปตามหลักการของการคานและดุลอำนาจ (checks and balances) ระหว่างกัน การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการและตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาจึงเป็นเพียงการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ไม่ใช่แบ่งแยกอำนาจ

จากความคิดเห็นของตำรวจที่มีหน้าที่สอบสวน และพนักงานอัยการ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า มีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับหลักการถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances)

โดยคนส่วนใหญ่จะนำไปอธิบายในเรื่องการดำเนินคดีทางอาญา โดยหลักการดำเนินคดีอาญา จะให้แยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากอำนาจพิจารณาพิพากษาเท่านั้น เนื่องจากหากให้ผู้ตัดสิน มีอำนาจกล่าวหาฟ้องร้องด้วย ก็จะไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องหา หลักการดำเนินคดีอาญาไม่ได้ให้แยก การสอบสวนออกจากการฟ้องคดี นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อคิดเห็นว่า ในการดำเนินคดีอาญา เป็นเรื่องการกระทำหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ศาล อัยการ และพนักงานสอบสวน เป็นหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการดำเนินคดี มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาตามขั้นตอน วิธีการ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ที่กฎหมายกำหนด ไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยระหว่างฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร และฝ่าย นิติบัญญัติ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ที่ระบุว่า ให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนจึงไม่ขัด ต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน เพราะไม่สามารถนำหลักการ แบ่งแยกอำนาจมาอธิบายในเรื่องการดำเนินคดีทางอาญาได้ แต่การปฏิรูปมีผลให้การถ่วงดุลอำนาจ การสอบสวนหายไป เพราะพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่ขั้นตอนแรก เสมือนว่าได้ทำ การสอบสวนเอง จะทำให้ไม่มีความเห็นต่างจากพนักงานสอบสวนเลย

3. บทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ผลการศึกษา พบว่า

3.1 บทบาทของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ภารกิจของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา เมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา คือ อำนาจความยุติธรรม ได้แก่ การบริหารงานยุติธรรม ในส่วนของฝ่ายบริหารของรัฐ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้พิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวน ที่พนักงานสอบสวนเสนอมา แล้ววินิจฉัยสั่งคดี ตลอดทั้งดำเนินคดีอาญาทางศาลในฐานะ ทนายแผ่นดินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งบัญญัติว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาได้ระบุว่า ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเพิ่มเติม โดยให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแล กระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด พนักงานอัยการจะมีบทบาทในการตรวจสอบและกลั่นกรอง การขอหมายอาญา ตลอดจนสามารถลงไปตรวจที่เกิดเหตุได้ ควบคุม และตรวจสอบการสอบสวน ได้ในทุกขั้นตอน ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการกลั่นกรอง และการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดี มากขึ้น เนื่องจากพนักงานอัยการได้เข้าไปรับรู้หรือมีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานตั้งแต่เริ่มต้น

และเพื่อให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ สำหรับแนวทางที่จะให้พนักงานอัยการเข้าไปให้คำปรึกษาแนะนำ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

3.1.1 แบบนั่งฟังเฉย ๆ คือ ให้พนักงานอัยการเข้าไปร่วมรับฟังการสอบปากคำพยานในคดี โดยพนักงานอัยการไม่ทราบเนื้อหาเหตุผลเหตุเบื้องหลังใด ๆ ของคดี แล้วแต่พนักงานสอบสวนจะจัดให้พนักงานอัยการฟังการสอบเพียงใด

3.1.2 เข้าฟังและแนะนำได้ พนักงานอัยการสามารถสอบถามเพื่อทราบข้อเท็จจริงเนื้อหาคดีได้ สามารถให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนได้ว่า ควรต้องเพิ่มพยานหลักฐานใดเข้ามาในสำนวน ควรไปสอบพยานคนไหน การสอบปากคำพยานต้องให้ได้ในสาระประเด็นใด แต่ตำรวจไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม

3.1.3 พนักงานอัยการทำคดีเองทั้งหมด ซึ่งอยู่ที่การพิจารณาถึงความจำเป็น

3.2 บทบาทของตำรวจที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ระบุว่า พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ และให้มีหน้าที่ต้องทำตามคำสั่ง และคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี โดยที่การสอบสวนคดีอาญาเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวนที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด

ความคิดเห็นของตำรวจที่มีหน้าที่สอบสวน และพนักงานอัยการ จำนวน 6 คน เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาตามแนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา คือ การร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการไม่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติของพนักงานสอบสวนแต่กลับเป็นผลดี ตำรวจเป็นคนที่เผชิญหน้างานอยู่แล้ว ต้องเป็นคนที่เก็บพยานหลักฐานเหมือนเดิม แต่มีความจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ให้ทันกับอาชญากรรมรูปแบบใหม่ โดยที่มีพนักงานอัยการตรวจสอบว่า พยานหลักฐานครบถ้วนหรือไม่ เพื่อป้องกันการปิดเบี่ยงพยานหลักฐาน ซึ่งครอบคลุมถึงการตรวจสอบ การออกหมายค้นหมายจับ การแจ้งข้อหา ความร่วมมือกันดังกล่าวจะทำให้พยานหลักฐานมีความสมบูรณ์ พนักงานอัยการช่วยพนักงานสอบสวนในการวางแผนทางในการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพ ชี้แนะประเด็นในการตั้งคำถาม การพิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อภิปรายผลการวิจัย

1. แนวคิดการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา คือ เพิ่มประสิทธิภาพในชั้นสอบสวน โดยให้ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน มีกิจกรรม

การปฏิรูปที่สำคัญ คือ กำหนดประเภทหรือลักษณะคดีที่ควรจะมีการสอบสวนร่วมระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ โดยให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด ออกแบบการทำงานให้พนักงานอัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นอย่างแท้จริง เพื่อถ่วงดุลอำนาจและประสิทธิภาพในการสั่งและฟ้องคดี

ผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การปฏิรูปเป็นการพัฒนาสิ่งที่มีอยู่ให้ดีขึ้น เนื่องจากสภาพปัญหาที่เกิดจากการแยกส่วน ระหว่างการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีออกจากกัน เช่น เกิดปัญหาในการประสานงานและการทำงานร่วมกันของตำรวจกับพนักงานอัยการ การรวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบถ้วนเป็นเหตุให้เสียเวลา ตามหลักสากลระบุว่า พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวน รับผิดชอบความถูกต้องสมบูรณ์ของสำนวนจะเป็นหลักประกันว่าคดีที่สอบสวนมีมูลฟ้องคดีต่อศาลได้ ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าการปฏิรูปมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีจะส่งผลดีอย่างชัดเจน เกิดความร่วมมือกันในช่วงก่อนฟ้อง อำนาจการสอบสวนไม่ต้องตกอยู่กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง สามารถป้องกันไม่ให้เกิดแทรกแซงได้ และยังเป็น การถ่วงดุลอำนาจอย่างชัดเจน ในลักษณะที่ทั้งอัยการและตำรวจรู้เห็นพยานหลักฐานได้หมด จึงไม่มีใครที่สามารถปกปิดหรือบิดเบือนพยานหลักฐานได้ เนื่องจากต่างฝ่ายต่างตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ เพราะเห็นพยานหลักฐานพร้อม ๆ กัน

2. ผลกระทบที่เกิดจากการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาต่อการแบ่งแยกอำนาจของพนักงานอัยการและตำรวจ ผลการวิจัย พบว่า หลักการแบ่งแยกอำนาจไม่สามารถนำมาอธิบายในการสอบสวนคดีอาญาได้ เพราะการสอบสวนจะต้องเน้นความร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเพื่อค้นหาความจริง นำผู้กระทำผิดมาลงโทษ และคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน เมื่อพิจารณาจากความหมายตามแนวคิดของ มองเตสกีเอร์ (Montesquieu) เรื่อง ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ซึ่งได้แบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตย ออกเป็น อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ออกจากกัน แต่ไม่ใช่การแยกอำนาจสอบสวนกับการฟ้องคดีออกจากกัน ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับระบบสากลที่ได้ระบุไว้ว่า การสอบสวนกับการฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน พนักงานอัยการจะมีบทบาทในการสอบสวน และจะต้องเข้าไปรับรองว่าการสอบสวนเป็นไปตามหลักกฎหมายและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (UNODC) ถึงแม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้แบ่งแยกวิธีการในการสอบสวนคดีอาญาออกจากกัน ระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ แต่แนวปฏิบัติดังกล่าวยังคงเป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจ

และเป็นเพียงการแบ่งบทบาทหน้าที่กัน ซึ่งยังคงประสานงานกัน จึงไม่ใช่แบ่งแยกอำนาจ นอกจากนี้ ยังเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับคำว่า แบ่งแยกอำนาจ เพราะโดยหลักการของการแบ่งแยกอำนาจ ไม่จำเป็นต้องมีอำนาจเท่าเทียมกัน หรืออำนาจใดอำนาจหนึ่งที่อยู่เหนือกว่า ในลักษณะสมบูรณ์ แต่การคานและดุลอำนาจระหว่างกันเพื่อยับยั้งการใช้อำนาจ จึงเป็นหัวใจสำคัญมากกว่า

3. บทบาทของพนักงานอัยการและตำรวจที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีการปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญา ผลการวิจัย พบว่า บทบาทของพนักงานอัยการ คือ พิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนเสนอมา แล้ววินิจฉัยสั่งคดี การปฏิรูประบบการสอบสวนคดีอาญาได้ระบุว่า ให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด พนักงานอัยการจะมีบทบาทในการตรวจสอบและกลั่นกรองการขอหมายอาญา ตลอดจนสามารถลงไปตรวจที่เกิดเหตุได้ ควบคุม และตรวจสอบการสอบสวนได้ในทุกขั้นตอน ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการกลั่นกรองและการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีมากขึ้น เนื่องจากพนักงานอัยการได้เข้าไปรับรู้หรือมีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานตั้งแต่เริ่มต้น และเพื่อให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ สำหรับพนักงานสอบสวน มีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานอัยการ และให้มีหน้าที่ต้องทำตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดี โดยที่การสอบสวนคดีอาญาเริ่มต้นโดยพนักงานสอบสวนที่จะแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า ผลการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ระบุไว้ว่า อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ คือ ร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน แสดงให้เห็นว่าเป็นหน้าที่ที่อัยการและตำรวจต้องปฏิบัติอยู่แล้ว นอกจากนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังได้กำหนดไว้ว่า การดำเนินงานของพนักงานสอบสวน ถือว่าเป็นการดำเนินงานเพื่ออัยการ แต่ยังไม่ได้กำหนดให้เป็นรูปธรรม ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นควรว่า ถ้ามีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของอัยการและตำรวจให้ชัดเจน มีความเป็นรูปธรรม มีรูปแบบที่สามารถทำให้การสอบสวนคดีมีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรลดลง เสียเวลาน้อยลง เกิดความร่วมมือในทุกขั้นตอนของการสอบสวนคดีอาญา จะเกิดประโยชน์ต่อประชาชนเป็นอย่างมาก

ข้อเสนอแนะ

ประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรมที่ระบุว่า ควรเพิ่มประสิทธิภาพในชั้นสอบสวน โดยให้ปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดให้มีการสอบสวนร่วมระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ โดยให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ควบคุมดูแลกระบวนการในชั้นก่อนฟ้องคดีทั้งหมด ออกแบบการทำงานให้พนักงานอัยการมีบทบาทในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรมีการให้ความรู้เพื่อสร้างความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน พร้อมทั้งปรับทัศนคติให้เข้าใจว่า พนักงานอัยการไม่ได้เข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนยังคงมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

2. ควรหาแนวทางปฏิบัติในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกัน เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อให้เป็นไปตามหลักสากลที่ระบุว่า อัยการควรทำหน้าที่ควบคุมและกำกับ ดูแลการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวน ซึ่งไม่ใช่การเข้าไปร่วมสอบสวนคดีด้วยตนเองทุก ๆ คดี แต่อัยการต้องใช้ดุลพินิจสอบสวนคดีด้วยตนเองในคดีที่มีอัตราโทษสูง และคดีที่มีความสำคัญ โดยอัยการจะต้องเข้าไปควบคุม กำกับ ดูแลการสอบสวน ตั้งแต่ที่ได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น

3. ควรแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับระบบการสอบสวนคดีอาญา และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ทั้งของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการให้เหมาะสม ตลอดจนแก้ไขให้ครอบคลุมถึงการให้คำนิยามว่า คดีที่มีอัตราโทษสูง และคดีที่มีความสำคัญมีลักษณะอย่างไร เพื่อช่วยให้พิจารณาได้ว่า คดีใดที่พนักงานอัยการจะต้องเข้าไปควบคุม กำกับ ดูแล การสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี

4. ควรออกแบบการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน อันจะส่งผลต่อความขัดแย้งขณะปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กุลพล พลวัน. (2520). หลักการชะลอการฟ้อง. **วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**, 3(2), 22–23.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2557). **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วย รัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย**. กรุงเทพฯ: เด็อนตุลา.
- คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม. (2560). **แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2560–พ.ศ. 2564)**. สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2561, จาก http://www.legald.go.th/images/documents/Reform_of_the_country/Reform_17_compressed.pdf.
- คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ. (2560). **ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการ ตำรวจ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ.
- คณิต ฅ นคร. (2524). วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง. **วารสารอัยการ**, 4(2), 53.
- คณิต ฅ นคร. (2540). อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง. **ในรวมบทความทางวิชาการของศ.ดร.คณิต ฅ นคร**. (กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร).
- คณิต ฅ นคร, **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- คะเนิง ภาไชย. (2545). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1** (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จักรวาล กาญจธีรานนท์. (2554). **ปัญหาในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จิรเดช ศิรินคร. (2553). **การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ. 2550**. วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- จิราธร เจริญวุฒิ. (2550). **วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบาทของพนักงาน อัยการ**. วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, กรุงเทพฯ.
- ชัยเกษม นิตสิริ. (2556). **ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 2 สอบสวน** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

- ชาญ วัฒนธรรม. (2550). การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145. **เอกสารวิชาการหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 10**. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2546). **หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เทิดสยาม บุญยะเสนา. (2560). **ตรวจสอบวาทกรรม “กระบวนการสอบสวนกับฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกัน” กับ The Status and Role of Prosecutors 2014**. สืบค้นเมื่อ 24 ธันวาคม 2560 จาก <https://thamaaya.wordpress.com/2017/10/24/ตรวจสอบวาทกรรม>.
- ธานีศ เกศวพิทักษ์. (2555). **คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1-2 (มาตรา 1-156)** (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ธีรวัฒน์ เอื้อพอล. (2551). **มาตรการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการชั้นสูตรพลีตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม**. วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2544). ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม. **วารสารนิติศาสตร์**, 9(2), 151-152.
- ประพันธ์ นัยโกวิท. (2544). **บทบาทของพนักงานอัยการต่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาล**. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ประมุข สุวรรณศร. (2517). **คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- พงศกร เคยสนธิ. (2560). **การตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145/1**. วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- พรธชญา ศิริวรรณบุศย์. (2559). แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนของตำรวจไทย. **วารสารสังคมศาสตร์**, 46(2), 131-146.

- พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์, นันทพรพัช ไชยอัศวพงศ์ และวิชชุดา อิศรานุวรรณ. (2561). **เอกสารสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวน ตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร.** สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2561, จาก <http://www.tcijthai.com>.
- พุดมพร เจียรประวัติ. (2561). **คำสั่งไม่ฟ้องอ่วงดุลได้ด้วยใคร Who is check and balance in non-prosecution order.** สืบค้นเมื่อ 21 มกราคม 2561, จาก <https://www.tci-thaijo.org/index.php/researchjournal-lru/article/view/100147/77835>.
- ไพบูลย์ ตั้งธนะวัฒน์. (2550). **กระบวนการสอบสวนในคดีอาญาภายใต้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาโดยพนักงานอัยการ.** วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- ไพรัช ไตสวัสดิ์. (2551). **การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการปฏิบัติการทางปกครอง.** สารนิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). **พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.** กรุงเทพฯ: ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์.
- ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ และศยามล ไกยูรวงศ์. (2559). **แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.** นนทบุรี: มาตา.
- วิชัย สังข์ประไพ. (2561). **เอกสารวิชาการส่วนบุคคล การนำหลักนิติธรรมที่ใช้ในการปฏิรูปองค์กรตำรวจ.** สืบค้นเมื่อ 8 มกราคม 2561, จาก http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8749.
- ศตเนติ เนติภัทรชูโชติ. (2552). **มาตรฐานการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสั่งคดีอาญา.** วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ศักรินทร์ ภูมิรัตน์. (2561). **การปฏิรูป (Reform) คืออะไร.** สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <http://reform.kmutt.ac.th/article?aid=1>.
- ศิริระ บุญภินนท์. (2541). **การควบคุมดุลพินิจอัยการในประเทศญี่ปุ่น. วารสารกฎหมายสุโขทัย ธรรมมาธิราช, 10(1), 100–101.**
- สันติพงษ์ วงษ์ชมภู. (2543). **การสอบสวนคดีอาญาร่วมกันระหว่างองค์กรฝ่ายตำรวจกับองค์กรฝ่ายปกครอง.** วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2551). **โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการตรวจสอบอ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา.** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

- สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2555). **หลักกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและ
พนักงานอัยการ** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูป
แห่งชาติ. (2557). **สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านกระบวนการ
ยุติธรรม**. สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2561, จาก [http://library2.
parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc2557-issue3-abst01.pdf](http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc2557-issue3-abst01.pdf)
- สำนักงานอัยการสูงสุด. (2553). **รวมกฎหมายที่ประชาชนควรรู้**. กรุงเทพฯ: อรุณ.
หยุด แสงอุทัย. (2512). ใครควรมีอำนาจสอบสวน. **วารสารนิติศาสตร์**, 1(1), 32.
องอาจ มีคุณสมบัติ. (2549). **การตรวจสอบความจริงในคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง: ศึกษา
ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ**. วิทยานิพนธ์ น.ม.,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2560). **การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม**. สืบค้นเมื่อ 4 มกราคม 2561,
จาก [https://www.matichon.co.th/
news/634283](https://www.matichon.co.th/news/634283).
- อัจฉรา สุวรรณศรีสาคร. (2545). **บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิเด็ก
ที่กระทำความผิดในคดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
กรุงเทพฯ.
- เอกรินทร์ หนูนภักดี. (2543). **การกลั่นกรองคดีอาญาก่อนการพิจารณาของศาล**.
วิทยานิพนธ์ น.ม., มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.



ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แนวทางการสัมภาษณ์

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....

ตำแหน่ง.....

สถานที่สัมภาษณ์.....

สัมภาษณ์วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

2. มีความขัดแย้งหรือสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหรือไม่ อย่างไร

3. บทบาทของอัยการในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

3. บทบาทของตำรวจในการสอบสวนคดีอาญาในกรณีที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางการปฏิรูปที่ระบุว่าให้อัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน ควรเป็นอย่างไร

4. ท่านเห็นว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมมากน้อยอย่างไร.....

ภาคผนวก ข รายชื่อผู้ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์

1. ดร. น้ำแท้ มีบุญสร้าง
อัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิ
และช่วยเหลือทางกฎหมาย
และการบังคับคดีจังหวัดอุดรธานี
สำนักงานอัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิ
และช่วยเหลือทางกฎหมาย
และการบังคับคดีจังหวัดอุดรธานี
2. นายฉัทปณัย รัตนพันธ์
อัยการจังหวัดประจำสำนักงาน
อัยการสูงสุด สำนักงานการสอบสวน
สำนักงานอัยการสูงสุด
3. ดร.วัฒน์พงศ์ วงศ์ใหญ่
อัยการจังหวัดประจำสำนักงาน
อัยการสูงสุด
สำนักงานการอัยจังหวัดพะเยา
4. พ.ต.อ. บวร ไชยคำ
ผู้กำกับ (สอบสวน) กลุ่มงานสอบสวน
ตำรวจภูธรจังหวัดพะเยา
5. พ.ต.ท.ดร. เทิดสยาม บุญยะเสนา
รองผู้กำกับ (สอบสวน)
สถานีตำรวจภูธรดอยสะเก็ด
จังหวัดเชียงใหม่
6. พ.ต.ท. ภาสกร สุขะ
รองผู้กำกับ (สอบสวน)
สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงราย
จังหวัดเชียงราย

ประวัติผู้ศึกษาค้นคว้า



ประวัติผู้ศึกษาค้นคว้า

ชื่อ นามสกุล พงษ์พิทักษ์ พันธูลาวณิชย์
วัน เดือน ปี เกิด 7 กันยายน 2520
ที่อยู่ปัจจุบัน 97 หมู่ที่ 10 ตำบลดงสุวรรณ อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา
ที่ทำงานปัจจุบัน สำนักงานอัยการจังหวัดเชียงคำ อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน อัยการจังหวัดผู้ช่วย

ประสบการณ์การทำงาน

พ.ศ. 2562 อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการจังหวัดเชียงคำ
พ.ศ. 2561 อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการจังหวัดแพร่
พ.ศ. 2560 อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการจังหวัดภูเขียว
พ.ศ. 2558 อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการสูงสุด
พ.ศ. 2545 นิติกร 3 สำนักงานอัยการสูงสุด

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2542 น.บ., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร
พ.ศ. 2548 เนติบัณฑิต สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

ผลงานตีพิมพ์

ที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์

พงษ์พิทักษ์ พันธูลาวณิชย์ (ผู้บรรยาย). (24-25 มกราคม 2562). หลักการแบ่งแยกอำนาจในการปฏิรูปการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและตำรวจ. ใน การประชุมทางวิชาการระดับชาติ พะเยาวิจัย ครั้งที่ 8 (หน้า 2346-2353). พะเยา: กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยพะเยา.

ผลงานตีพิมพ์อื่น ๆ -