



## รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุล  
ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต”  
(The Role of Prosecutors toward Criminal Investigation under  
Check and Balance Procedure on Criminal Justice System:  
From Present to Future)

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ

เสนอ

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

และสถาบันคลังสมองของชาติ

งานวิจัยนี้ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุล  
ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต”

(The Role of Prosecutors toward Criminal Investigation under  
Check and Balance Procedure on Criminal Justice System:  
From Present to Future)

คณะทำงาน

1. รองศาสตราจารย์ ดร. พรรณชฎา ศิริวรรณบุญชัย
2. อาจารย์ ดร. นันทร์พัช ไชยอัครพงศ์
3. อาจารย์ ดร. ทิตลลิตา ธิติธรรมพฤษ

สนับสนุนโดย

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

และสถาบันคลังสมองของชาติ

ความเห็นและข้อเสนอแนะใดๆในรายงานวิจัยฉบับนี้เป็นของนักวิจัยเท่านั้น

กุมภาพันธ์ 2565

## บทสรุปผู้บริหาร

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมากระบวนการทำงานสอบสวนถูกตั้งคำถามจากประชาชนในวงกว้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีสำคัญ ๆ พร้อมทั้งเกิดการเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบงานสอบสวนอยู่หลายครั้ง เพื่อให้งานสอบสวนเกิดความโปร่งใส ไม่ถูกแทรกแซงจากนักการเมือง หรือผู้มีอำนาจในการทำงาน โดยการปฏิรูปดังกล่าวควรต้องส่งเสริมให้พนักงานสอบสวนสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพได้ คดีต่าง ๆ ไม่ถูกละทิ้ง หรือที่เรียกว่า “การเป่าคดี” และที่สำคัญที่สุดพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง ที่ผ่านมามีการนำเสนอแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนผ่านช่องทางต่าง ๆ อยู่เป็นจำนวนมาก เช่น ให้งานสอบสวนแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างแท้จริง หรือให้งานสอบสวนย้ายไปอยู่ในหน่วยงานการกำกับดูแลของอัยการ ซึ่งในปัจจุบันยังหาข้อสรุปที่ชัดเจนในการพัฒนาเรื่องดังกล่าวไม่ได้ เพื่อผลักดันให้เกิดการปฏิรูประบบงานสอบสวนอย่างจริงจัง งานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นศึกษา 1) ปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานสอบสวนที่เกิดขึ้นจากการร่วมปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายอัยการในปัจจุบัน ที่มีผลต่อกระบวนการถ่วงดุลงานสอบสวนภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้ 2) แสวงหาแนวทางเลือกเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวน อันจะช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ โดยผ่านความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานอัยการ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนแก่ประชาชน และ 3) เสนอแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน

โดยการวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) จากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ ประกอบกับการสนทนากลุ่ม (focus group) เจ้าหน้าที่ตำรวจด้านสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงที่รับผิดชอบงานสอบสวน พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจจากหน่วยงานเฉพาะ แพทย์นิติเวช ตัวแทนจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม ทนายความ ซึ่งพิจารณาจากพิจารณาจากตำแหน่งปัจจุบัน ประสบการณ์ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน 3 ปีขึ้นไป ประสบการณ์กร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารงานยุติธรรมของไทย จำนวน 9 ครั้ง ระหว่างเดือนตุลาคม 2564 - เดือนมกราคม 2565 ทั้งสิ้น 59 คน และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in depth interview) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวข้องกับงานด้านการสอบสวน ซึ่งพิจารณาความประสบการณ์ ความรู้และความเชี่ยวชาญของผู้เข้าร่วมการวิจัยด้านงานสอบสวนไม่ต่ำกว่า 10 ปี จำนวน 5 คน

ทั้งนี้ผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นหลัก เพื่อต่อบัณฑิตยุคประสงค์การวิจัย โดยสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคในระบบงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในปัจจุบัน ประกอบด้วย 6 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 พนักงานอัยการมักเข้ามามีส่วนร่วมในงานสอบสวนในรูปแบบการเข้ามาสั่งการมากกว่าเข้าร่วมรับผิดชอบในกระบวนการงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมองว่ามีผู้บังคับบัญชาในกระบวนการงานสอบสวนเพิ่มขึ้นอีก มากกว่าได้พนักงานอัยการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ให้ข้อแนะนำในการจัดทำสำนวนการสอบสวน หรือข้อกฎหมายต่าง ๆ เพื่อช่วยส่งเสริมให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมทั้งสร้างความชอบธรรมให้แก่ประชาชน

ประการที่ 2 แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนในคดีสำคัญ อาทิ คดีนอกราชอาณาจักรไทย หากแต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานอัยการมิได้เข้าร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวน หรือเข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น แต่เข้าร่วมในรูปแบบการให้คำแนะนำทางคดี หรือพิจารณาสำนวนการสอบสวนและให้คำแนะนำหลังจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการมิได้เข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนแต่ต้น เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงมักได้รับข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ซึ่งยากต่อการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง จนต้องมีการสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติม บ่อยครั้งที่การสอบสวนเพิ่มเติมเกิดขึ้นในระยะเวลากระชั้นชิด จนยากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะมีเวลาเพียงพอในการสอบสวนเพิ่มเติมและแก้ไขสำนวนการสอบสวน ส่งผลให้เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนกลับไปพนักงานอัยการแล้วนั้นไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อันอาจส่งผลให้พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง หรือแม้เมื่อพนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี แต่ด้วยพยานหลักฐานพยานไม่ครบถ้วนเพียงพอในการพิจารณาคดีในชั้นศาล เมื่อไปถึงการพิจารณาในชั้นศาล ผู้ต้องหาไม่ได้ถูกลงโทษหรือเกิดการยกฟ้องในคดีนั้น ๆ ได้

ประการที่ 3 ในบางกรณีพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่พิจารณาสั่งฟ้องคดีมิใช่พนักงานอัยการที่เข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น ในบางคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้นให้คำแนะนำ พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการจัดทำสำนวนการสอบสวนจนเสร็จเรียบร้อย หากแต่เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องกลับเป็นพนักงานอัยการอีกชุดหนึ่ง ซึ่งมีใช้พนักงานอัยการคนเดียวกันกับที่ร่วมในกระบวนการสอบสวนคดีนั้น ๆ ดังนั้นจึงมีเหตุเกิดได้ว่าพนักงานอัยการที่เป็นผู้พิจารณาคดีเพื่อการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้นอาจไม่เห็นด้วยกับสำนวนการสอบสวนที่ทางพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำขึ้นร่วมกับพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนคดี จึงเกิดปัญหาขึ้นได้แม้ว่าจะมีพนักงานอัยการเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนแต่ต้น หากแต่เมื่อผู้สั่งคดีเป็นพนักงานอัยการคนละคนกัน ก็อาจนำมาซึ่งการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือพิจารณาไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้เช่นกัน

**ประการที่ 4 ความแตกต่างของจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ**  
สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสถานีตำรวจตั้งขึ้นทั่วประเทศ และอยู่ในพื้นที่ห่างไกลกว่า 1,482 สถานี หากแต่สำนักงานอัยการนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ส่วนกลาง ไม่ได้มีการจัดตั้งไปยังพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ เหมือนกับสถานีตำรวจ ดังนั้นเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นหรือคดีความต่าง ๆ ขึ้นในพื้นที่ห่างไกล พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องนำผู้เสียหาย หรือผู้ถูกกล่าวหาเดินทางมาพบพนักงานอัยการในพื้นที่ส่วนกลาง ซึ่งในบางพื้นที่การเดินทางดังกล่าวไม่ได้สะดวกมากนัก นอกจากนี้หากเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อน เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนด้วยแล้วนั้น การเดินทางข้ามพื้นที่เพื่อไปพบพนักงานอัยการจากส่วนกลางอาจเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการสอบสวน เป็นต้น

**ประการที่ 5 พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนในเวลาอันสั้น และอาจต้องร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในเวลาอันจำกัด จึงได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่อาจไม่ครบถ้วน** เนื่องจากจำนวนพนักงานอัยการที่มีไม่มากนักหากเปรียบเทียบกับจำนวนคดีและจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทั่วประเทศ พร้อมทั้งภาระงานของพนักงานอัยการที่มีจำนวนมาก ส่งผลให้พนักงานอัยการมีเวลาจำกัดในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนที่มีเป็นจำนวนมาก เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนกลับไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งเพื่อสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องนั้น อาจไม่เป็นไปตามที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจคาดการณ์ไว้ หรือหากพนักงานอัยการสั่งฟ้องด้วยหลักฐานที่ไม่ชัดเจนมากพอ อาจส่งผลให้ศาลยุติธรรมยกฟ้องได้เช่นกัน

**ประการที่ 6 ข้อสงสัยของภาคประชาชนในประเด็นความโปร่งใสของกระบวนการการสอบสวน**  
แม้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติอาจจะมีกระบวนการตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ในรูปแบบต่าง ๆ หากแต่เมื่อการสอบสวนอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหัวหน้าสถานีและสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วยแล้ว ก็ยากที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองได้บ่อยครั้ง

## 2. ข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ประกอบด้วย 4 ประการดังนี้

**ประการที่ 1 นิยามคำว่า พนักงานสอบสวน ให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวนในทุก ๆ หน่วยงาน** หากพิจารณาตาม มาตรา 4 ใน ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... แสดงให้เห็นว่ามุ่งเน้นบังคับใช้เพียงแค่ว่าเจ้าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วนั้น ระบบงานสอบสวนมีอยู่ในหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย อาทิ ฝ่ายปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และ กระทรวงต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ต่างต้องปฏิบัติงานในกระบวนการสอบสวนทั้งสิ้น ดังนั้นหากต้องการยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง พร้อมทั้งสร้างความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง

จึงควรเพิ่มความหมายคำว่าพนักงานสอบสวนให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ในทุก ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงานสอบสวน ลงในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

**ประการที่ 2 กำหนดคดีที่พนักงานอัยการควรเข้ามาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจบนพื้นฐานของลักษณะคดีมากกว่าอัตราโทษทางคดี** (ซึ่งตามมาตรา 15 ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ที่ยึดอยู่กับอัตราโทษทางคดี) โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีความสลับซับซ้อนมีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในโลกสมัยใหม่ หรือเป็นคดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้าง เนื่องจากคดีเหล่านี้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอาจมีความรู้ไม่เพียงพอ หรืออาจถูกกดดันและจับตามองจากประชาชนในสังคม ดังนั้นหากมีพนักงานอัยการเข้ามาช่วยรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวน หรือให้คำแนะนำตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการงานสอบสวน จะช่วยให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ และสร้างความโปร่งใสให้แก่ประชาชนได้

**ประการที่ 3 ให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน เพื่อให้เห็นและพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปพร้อมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ** หากแต่ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ระบุว่าให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จ และจึงส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการตามมาตรา 18 จึงเห็นได้ว่าพนักงานอัยการจะสามารถเข้าสู่กระบวนการสอบสวนได้นั้น ต้องหลังจากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการแล้ว ซึ่งกระบวนการดังกล่าวทำให้พนักงานอัยการมิได้เข้าไปร่วมในกระบวนการสอบสวนแต่ต้น จึงไม่ได้มีโอกาสเข้าถึงพยานหลักฐานอันเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำสำนวนการสอบสวนในกระบวนการสอบสวน หากพนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมในงานสอบสวนตั้งแต่ต้น จะช่วยให้เข้าใจถึงเหตุการณ์ และพยานหลักฐานพร้อมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งแต่แรก แม้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้สอบเพิ่มเติม แต่เมื่อเวลาผ่านไปแล้วพยานหลักฐานเหล่านั้นอาจสูญสลายหายไป หรือมีอยู่ไม่อย่างครบถ้วนแล้ว

**ประการที่ 4 จัดตั้งหรือพัฒนาเป็นรูปแบบคณะกรรมการสอบสวนจะช่วยทำให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายต่าง ๆ** พร้อมทั้งมีผู้มีประสบการณ์ ความรู้จากหลากหลายสาขามาช่วยในการพิจารณาคดี และจัดทำสำนวนการสอบสวนให้เกิดความโปร่งใส ยุติธรรม ตามมาตรา 11 ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ซึ่งหากการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการเป็นรูปแบบคณะกรรมการได้จริงจะช่วยยกระดับในการทำงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ เกิดการถ่วงดุลกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ และ ป้องกันการแทรกแซงทางคดีของผู้มีอิทธิพลได้อีกด้วย อย่างเช่น คณะกรรมการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการ อันสร้างความน่าเชื่อถือในกระบวนการ พร้อมทั้งยังเป็นการร่วมมือกันระหว่างสองฝ่ายคือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และองค์กรอัยการ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ทั้งนี้หากมีการตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ควรต้องพิจารณาลักษณะคดีที่จะรับผิดชอบอย่างชัดเจนอีกครั้ง

โดยข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยต่อบทบาทพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในกระบวนการสอบสวน มี 3 ประการ ดังนี้

แนวทางที่ 1 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้รับผิดชอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาเลือกคดีที่จะรับผิดชอบสอบสวนในภายหลัง

แนวทางที่ 2 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น

แนวทางที่ 3 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้น

ตารางเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของแนวทางที่ 1-3 หากเปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา

ข้อดี	แนวทางที่ 1	แนวทางที่ 2	แนวทางที่ 3	ข้อเสีย	แนวทางที่ 1	แนวทางที่ 2	แนวทางที่ 3
1. ลดปัญหาความล่าช้าในการส่งสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมายังพนักงานอัยการ เนื่องจากพนักงานอัยการมีอำนาจมากขึ้นในกระบวนการดำเนินคดี	X			1. ความรู้และความเชี่ยวชาญของพนักงานอัยการในกระบวนการดำเนินงานสอบสวนอาจมีไม่มากนักเมื่อเทียบกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ	X		
2. ลดปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานในทางมิชอบ เนื่องจากพนักงานอัยการได้พยานหลักฐานและสำนวนการสอบสวนที่ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์	X	X	X	2. การทุจริตในงานสอบสวนเนื่องจากขาดการถ่วงดุลตรวจสอบจากองค์กรอื่น	X		
3. เพิ่มประสิทธิภาพในการนำสืบพยานในชั้นศาล	X	X	X	3. จำนวนพนักงานอัยการไม่เพียงพอที่จะเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวนในฐานะ		X	
4. ลดปัญหาการสั่งไม่ฟ้องคดีในชั้นอัยการหรือยกฟ้องคดีในชั้นศาล	X	X	X	4. ผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น จนส่งผลให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการสอบสวน		X	
5. ลดปัญหาการแทรกแซงงานสอบสวนจากผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในระบบชั้นยศทหาร	X			5. ความล่าช้าในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาเมื่อพนักงานอัยการต้องเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น		X	X

ข้อดี	แนวทางที่ 1	แนวทางที่ 2	แนวทางที่ 3	ข้อเสีย	แนวทางที่ 1	แนวทางที่ 2	แนวทางที่ 3
6. ลดความล่าช้าในกระบวนการวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรวบรวมพยานหลักฐานมาไม่ครบถ้วน		X	X	6. การก้าวก้าวอำนาจจากลดทอนการถ่วงดุลการทำงานระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ		X	X
7. ลดปัญหาการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม		X	X	7. ขาดความต่อเนื่องในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดี เนื่องจากพนักงานอัยการฟ้องคดีโยกย้ายไปประจำสำนักงานอัยการจังหวัดอื่น		X	X
8. เพิ่มประสิทธิภาพในการถ่วงดุลงานสอบสวน		X	X				
9. มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น และสามารถปฏิบัติได้จริง			X				

ที่มา: พัฒนาโดย พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2565

### 3. บทสรุปจากงานวิจัย มีดังนี้

**ประการที่ 1** การยกระดับความโปร่งใสและความยุติธรรมในงานสอบสวนนั้นควรต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบในทุกหน่วยงาน มิใช่เพียงแค่ระบบงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น หน่วยงานภาครัฐอื่น เช่น กระทรวงต่าง ๆ ต่างก็มีระบบงานสอบสวนเช่นเดียวกัน หากต้องมีการปฏิรูประบบงานสอบสวนแล้วนั้น ควรจัดทำทุก ๆ หน่วยงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกัน และเป็นที่ยังชีพของประชาชนได้อย่างแท้จริง

**ประการที่ 2** การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในกระบวนการงานสอบสวนควรให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลการทำงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำในเรื่องข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้น อันอาจเป็นประโยชน์ต่อการสอบสวนและการจัดทำสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องและไม่ฟ้องในชั้นอัยการ นอกจากนี้การเข้าร่วมของพนักงานอัยการในงานสอบสวนตั้งแต่ต้นนั้นจะช่วยให้พนักงานอัยการได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานที่ชัดเจนและครบถ้วนตั้งแต่แรก ซึ่งจะช่วยลดภาระของพนักงานอัยการในการพิจารณาสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งไม่เสียเวลาในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เนื่องจากหากพนักงานอัยการได้รับข้อมูลครบถ้วนแล้ว อาจไม่มีความจำเป็นต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในภายหลัง

**ประการที่ 3 การเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการควรเข้าร่วมตั้งแต่ต้นในลักษณะคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่ต้องการผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เพื่อช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่** เนื่องจากในคดีที่มีความซับซ้อนและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ หากได้รับคำแนะนำจากพนักงานอัยการโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานและข้อกฎหมายต่าง ๆ แล้วนั้น ย่อมช่วยให้กระบวนการสอบสวนมีความชัดเจน โปร่งใส และได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ดังนั้นในการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในงานสอบสวนนั้น จึงควรพิจารณาจากลักษณะคดีที่ควรเข้าร่วมเป็นสำคัญมากกว่าพิจารณาจากอัตราโทษของคดีนั้น ๆ

นอกจากนี้ พนักงานอัยการควรเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนหากได้รับการร้องขอจากประชาชนซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับความเสียหายหรือคดีที่เกิดขึ้น โดยประชาชนหรือผู้ได้รับความเดือดร้อนอาจไม่เชื่อมั่นในกระบวนการงานสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจฝ่ายเดียว จึงอาจร้องขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งแต่ต้นทาง ย่อมก่อให้เกิดความเชื่อมั่นจากประชาชนได้มากยิ่งขึ้นว่าประชาชนจะได้รับความยุติธรรมจากกระบวนการสอบสวน

**ประการที่ 4 การจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนเพื่อช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ** เนื่องจากในคดีสำคัญหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำงานเพียงลำพังแล้วนั้น อาจเกิดความผิดพลาดและใช้เวลานานในการสอบสวน การค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือจัดทำสำนวนการสอบสวน หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่องานสอบสวนอันประกอบไปด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ จะช่วยทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ รัดกุม และมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น การจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการงานสอบสวนดังกล่าว ยังช่วยลดการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ หรือผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือนักการเมืองได้อีกด้วย เนื่องจากกระบวนการสอบสวนทำงานเป็นรูปแบบคณะทำงาน ผลจากการสอบสวนย่อมต้องเป็นผลสรุปที่ได้รับการพิจารณา และลงความเห็นร่วมกัน โดยคณะกรรมการดังกล่าว อาจจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้าง และคดีที่ประชาชนร้องขอว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม

## บทคัดย่อ

ในปัจจุบันระบบงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถูกตั้งคำถามถึงความโปร่งใสและความยุติธรรม ในกระบวนการสอบสวนจากภาคประชาชนอยู่บ่อยครั้ง ปัญหาดังกล่าวนำมาซึ่งความไม่มั่นใจในกระบวนการสอบสวนจากประชาชนทุกครั้งที่เกิดคดีสำคัญ ๆ หรือคดีที่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาเกี่ยวข้อง อันเป็นที่มาของความพยายามในการปฏิรูประบบงานสอบสวนอยู่หลายครั้ง และมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหลายชุด เพื่อมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบงานสอบสวน ยกกระดับความน่าเชื่อถือ และสร้างความยุติธรรมที่แท้จริงให้แก่ประชาชน ในการจัดตั้งคณะกรรมการหลายชุดที่ผ่านมาต่างมีข้อเสนอแนะคล้ายกันว่า ควรเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวนตั้งแต่ต้นทาง เพื่อยกระดับระบบงานสอบสวนให้เป็นที่ยอมรับ มีความโปร่งใสต่อภาคประชาชน และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากงานสอบสวนในปัจจุบัน อาทิ การได้มาซึ่งพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน ความล่าช้าในกระบวนการสอบสวน และการถูกแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพลในงานสอบสวน งานวิจัยฉบับนี้ เรื่อง “บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่นาคต” จึงมุ่งเน้นศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในงานสอบสวนและแนวทางในการยกระดับงานสอบสวน โดยเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวนเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชนทุกระดับต่อไป โดยในงานวิจัยชิ้นนี้ยังได้ศึกษาข้อดีข้อเสียของร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... จัดทำขึ้นโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาบทบาทของอัยการในระบบงานสอบสวนว่า ควรเข้ามามีบทบาทในช่วงไหนและในลักษณะคดีแบบใด เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบงานสอบสวนและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในวงกว้างต่อไป

## Abstract

Presently, the Thai police investigation system has been frequently questioned by the public about its transparency and justice issues. This problem brings about the lack of public confidence in the investigation processes whenever major cases, especially the cases involving police, occur. Thus, many efforts have been made to reform the criminal investigation system. Several committees were established to resolve problems caused by the system, enhance its reliability, and provide genuine justice for all. These committees, remarkably, suggested that prosecutors should be allowed to engage in criminal investigation from the beginning. The involvement of prosecutors is expected to increase the criminal investigation standards and provide more transparency to the public. It may also resolve crucial problems in the current system such as inadequate evidence, delays in the investigation processes, and influential figures' intervention. This research entitled "The Role of Prosecutors toward Criminal Investigation under Check and Balance Procedure on Criminal Justice System: From Present to Future" aims to examine the role of prosecutors in the criminal investigation processes. This research also explores how to enhance the criminal investigation system as a whole by giving prosecutors the opportunity to engage in criminal investigation and providing justice to people at all levels. This study, in addition, reviews the advantages and disadvantages of the Draft Criminal Investigation Act B.E. ...., implemented by the Office of the Council of State. The purpose is to scrutinize when and how prosecutors should be involved in criminal investigation, including what kinds of cases they should be involved in, in order to extensively benefit the system and the public as a whole.

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	3
บทคัดย่อ	10
Abstract	11
สารบัญ	12
สารบัญตาราง	14
<b>บทที่ 1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย</b>	<b>15</b>
1.1 บทนำ	15
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	23
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	24
<b>บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>25</b>
2.1 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย	25
2.2 การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย	28
2.3 กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนของไทย	37
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	55
<b>บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย</b>	<b>61</b>
3.1 การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	61
3.2 กลุ่มตัวอย่าง/ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย	61
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	62
3.4 การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล	63
<b>บทที่ 4 งานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศ</b>	<b>66</b>
4.1 งานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศ	66
4.2 เปรียบเทียบงานสอบสวนคดีอาญาของอัยการในต่างประเทศ	88

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>บทที่ 5</b>	
<b>บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน</b>	<b>101</b>
5.1 สถานการณ์บทบาทของอัยการในงานสอบสวนในปัจจุบัน	101
5.2 ข้อดีและข้อเสียเมื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา	118
5.3 ข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....	133
<b>บทที่ 6</b>	
<b>บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจากปัจจุบันสู่นาคต</b>	<b>144</b>
6.1 ปัญหาและอุปสรรคในระบบงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในปัจจุบัน	144
6.2 ข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...	147
6.3 แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน	149
6.4 ข้อเสนอแนะการนำไปใช้ประโยชน์	151
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>152</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>160</b>
ภาคผนวก ก ใบรับรองจริยธรรมการวิจัยในคน (Institution Review Board: IRB)	161
ภาคผนวก ข บทความเรื่อง Reform of the Thai Police: An Impossible Dream?	162
ภาคผนวก ค แบบฟอร์มสรุปผลงานวิจัย/โครงการวิจัย 1 หน้ากระดาษ A4 (สำหรับประชาสัมพันธ์)	166
ภาคผนวก ง แบบฟอร์มสรุปผลงานวิจัย/โครงการวิจัย 5 บรรทัด (สำหรับเผยแพร่ในระบบ EXPLORE ผ่านทางเว็บไซต์ <a href="http://www.thai-explore.net">www.thai-explore.net</a> )	168
<b>คณะวิจัย</b>	<b>170</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 3.1 การสนทนากลุ่มเพื่อรวบรวมข้อมูล ครั้งที่ 1-9 .....	64
ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ .....	88
ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีของประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี สกอตแลนด์ เกาหลีใต้.....	89
ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการและกระบวนการสอบสวนของ ประเทศระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจ.....	90
ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการและกระบวนการสอบสวนของ ประเทศระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ.....	95
ตารางที่ 4.5 สรุปอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการในประเทศระบบงานสอบสวนที่ รับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจ.....	98
ตารางที่ 4.6 สรุปอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการในประเทศระบบงานสอบสวนที่ รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ .....	99
ตารางที่ 5.1 ข้อดีของแนวทางเมื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา....	131
ตารางที่ 5.2 ข้อเสียของแนวทางเมื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา.....	132

## บทที่ 1

# ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

### 1.1 บทนำ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอิสระที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานราชการที่มีความสัมพันธ์กับการดำรงชีวิตของประชาชนในการปกป้อง ดูแลทุกข์สุข และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ มากมาย ทั้งสังคมเมือง ชนบท ก่อนถูกโอนมาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี กรมตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบัน อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทยมาเป็นระยะเวลายาวนาน เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่สำคัญในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน สถานีตำรวจจึงเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการที่สำคัญที่สุดหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในแต่ละพื้นที่ของประเทศ ในการที่จะปฏิบัติภารกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ปัจจุบันมีสถานีตำรวจนครบาล สถานีตำรวจภูธรอำเภอ และสถานีตำรวจภูธรตำบล ไว้บริการประชาชนทั่วประเทศ ซึ่งได้แบ่งสายการบังคับบัญชาและสายงานการปฏิบัติต่างลักษณะและความรับผิดชอบแบ่งออกเป็น 5 สายงาน ได้แก่ งานสอบสวน งานสืบสวน งานป้องกันและปราบปราม งานจราจร และงานธุรการ

ระบบงานของตำรวจด้านต่าง ๆ นั้นยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานอย่างมาก คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจเมื่อ พ.ศ. 2550 ได้สรุปประเด็นปัญหาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบันไว้ 3 ประเด็นสำคัญ (2550, หน้า 8-18) ดังนี้

#### 1) ด้านโครงสร้างและบริหารจัดการ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบันมีรูปแบบการปฏิบัติงานเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจในการบริหารโครงสร้าง อันเป็นลักษณะการจัดโครงสร้างของระบบราชการแบบดั้งเดิม (Bureaucracy) โดยเน้นสายการบังคับบัญชาและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ส่งผลกระทบให้องค์การตำรวจมีโครงสร้างและระดับตำแหน่งที่มีสายการบังคับบัญชาที่ค่อนข้างยาว ถึงแม้ว่าตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) สามารถกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการกระจายอำนาจระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับตำรวจภูธรจังหวัดและราชการส่วนท้องถิ่น หาก ก.ต.ช. เห็นว่ามีความจำเป็นและเหมาะสม แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดกระบวนการและขั้นตอนที่ชัดเจน ส่งผลการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนไม่ตรงตามลักษณะของพื้นที่และทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ๆ

## 2) ภารกิจจำนวนมากของตำรวจมิใช่ภารกิจหลัก

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 6 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจไว้อย่างกว้าง และมีความหลากหลาย การจัดลำดับความสำคัญของอำนาจหน้าที่ของตำรวจนั้นขาดความชัดเจนจึงทำให้บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจครอบคลุมในหลายภารกิจ อาทิ งานจราจร งานด้านการป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ส่งผลให้โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของกิจการตำรวจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีโครงสร้างความสลับซับซ้อน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีหน้าที่หลักในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ตลอดจนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจยังมีภารกิจและเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักที่สำคัญของรัฐในแทบทุกๆ ด้าน นับตั้งแต่การทหาร การจัดเก็บภาษี การศุลกากร การทะเบียน การทำเรือ การสื่อสาร การบิน การศึกษา การพัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ หรือแม้กระทั่งการแพทย์ เป็นต้น ส่งผลให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องใช้งบประมาณ และกำลังคนจำนวนมากในการทำภารกิจให้ลุล่วง ในขณะที่การแก้ปัญหาด้วยการเพิ่มกำลังคนและการกำหนดอัตราตำแหน่งให้รองรับภารกิจไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างที่จะควรจะเป็น และย่อมไม่ใช่หนทางที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน อนึ่งปัญหาด้านความขาดแคลนกำลังคนและงบประมาณยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และไม่มีทีท่าว่าจะคลี่คลายปัญหาได้ แม้ว่ารัฐบาลของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา จะได้ให้คำมั่นสัญญาในช่วงเข้ามาเป็นรัฐบาลหลังการรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. 2557 ว่าจะปฏิรูปตำรวจให้มีความโปร่งใส เพื่อยกระดับความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน หากแต่ในปัจจุบันการปฏิรูปตำรวจก็ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมใดๆ

## 3) การจัดองค์กรตามแนวทางของทหาร และระบบชั้นยศของตำรวจไม่เหมาะสมและสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมในปัจจุบัน

การจัดองค์กรของตำรวจที่ผ่านมามีดีถือลักษณะการจัดการหน่วยงานและการบริหารงานของหน่วยงานตนเองในรูปแบบเดียวกันกับข้าราชการทหาร โดยให้ความสำคัญกับรูปแบบโครงสร้างองค์การ และใช้จัดการชั้นยศในรูปแบบเดียวกันกับข้าราชการทหาร อย่างไรก็ตาม ลักษณะงานของตำรวจนั้นมีความแตกต่างจากลักษณะของงานทหารในหลายด้าน โดย 4 ประการ สำคัญ คือ

3.1) การริเริ่มและการวางแผนงานของงานตำรวจมักจะเริ่มจากเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับปฏิบัติงาน และมีการนำเสนอขึ้นไปตามลำดับชั้นจนถึงผู้บังคับบัญชาระดับสูง (bottom-up) ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากหน่วยงานทหารซึ่งผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการจากระดับสูงลงสู่ระดับต่ำ (top-down)

3.2) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องสามารถปฏิบัติงานได้ตามลำพังโดยอาศัยความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของตนเองในการใช้วิจารณ์ญาณภายใต้ขอบเขตของการตีความกับตัวบทกฎหมายในการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อันมีรูปแบบที่แตกต่างจากสังคมทหารซึ่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ผู้ปฏิบัติจึงมีโอกาสใช้ความรู้และประสบการณ์ของตนเองในการตัดสินใจบนวิจารณ์ญาณตนเองได้ค่อนข้างน้อย และหากไม่ปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชาก็อาจมีความผิดได้อีกด้วย

3.3) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนอย่างต่อเนื่อง ไม่สามารถห่างหายไปจากประชาชนได้ ซึ่งแตกต่างจากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการทหารซึ่งการปฏิบัติงานเป็นการป้องกันประเทศจากการรุกรานภายนอกประเทศเป็นสำคัญ แม้ว่าทหารอาจต้องเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือประชาชนในยามเกิดภัยธรรมชาติ หากแต่เป็นงานเฉพาะกิจ ไม่ใช่งานประจำวันเหมือนเจ้าหน้าที่ตำรวจ

3.4) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นการปฏิบัติงานที่มีการทำงานเป็นทีมขนาดเล็ก และบ่อยครั้งต้องแยกทำงานอิสระเพียงลำพัง ตรงข้ามกับทหารซึ่งต้องทำงานเป็นทีมขนาดใหญ่ เป็นกองทัพ และในการป้องกันประเทศนั้นทหารไม่สามารถแยกไปปฏิบัติหน้าที่เพียงลำพังได้

การจัดองค์กรตำรวจในรูปแบบกึ่งทหารนี้จะมีชั้นยศเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากการเน้นสายการบังคับบัญชาเป็นหลัก มีข้อสังเกตว่าระบบชั้นยศนั้นเป็นหลักนิยามที่ใช้กันในกิจการทหารที่ต้องมีการบังคับบัญชาที่เคร่งครัดตามชั้นยศที่ได้รับ และการขัดคำสั่งในกิจการทหารอาจส่งผลต่อความล้มเหลวในการบรรลุภารกิจที่ตั้งไว้และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต่อไปได้ นอกจากนี้ตามพันธกิจของทหารแล้ว ข้าศึกหรือศัตรูของประเทศย่อมมิใช่คนไทยด้วยกัน ซึ่งแตกต่างจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่การจับกุม คမ်းขัง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประชาชนคนไทยที่กระทำผิดกฎหมาย เมื่อการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อปราบปรามประชาชนจึงไม่ควรเกิดขึ้นอีกต่อไป การใช้ระบบชั้นยศในกิจการตำรวจจึงไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน นอกจากนี้สายการบังคับบัญชาของตำรวจที่ผูกติดกับชั้นยศมากเกินไปยังส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่จนบางครั้งอาจเป็นที่สงสัยว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่เกินขอบเขตหรือไม่ เป็นผลทำให้เกิดช่องว่างในการสร้างความร่วมมือกับประชาชน รวมถึงการกำหนดค่าตอบแทนที่ผูกติดกับชั้นยศทำให้ไม่สามารถกำหนดค่าตอบแทนตามลักษณะของปริมาณงานและความรับผิดชอบของงานที่ได้รับได้ แม้ความรับผิดชอบของตำแหน่งจะแตกต่างกัน ทั้งนี้ในอดีตกิจการตำรวจแต่เดิมได้กำหนดให้มีข้าราชการที่ไม่มียศเพื่อทำหน้าที่ในงานด้านการสนับสนุน และข้าราชการตำรวจที่ผ่านการฝึกอบรมในวิชาการตำรวจเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

#### 4) งานสอบสวนของพนักงานสอบสวนขาดอิสระและไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม

กระบวนการสอบสวนเป็นกระบวนการเริ่มแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการพิจารณาคดีต่าง ๆ ที่สำคัญที่สุดในการรวบรวมพยานหลักฐาน พฤติการณ์แห่งคดี เพื่อพิสูจน์ยืนยันการกระทำผิด เป็นกระบวนการค้นหาความจริงที่มีความสำคัญยิ่ง พนักงานสอบสวนในบทบาทการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนนั้นต้องเป็น “อิสระ” ทั้งจากภายนอกและภายใน อิสระจากภายนอก หมายถึง อิสระจากการแทรกแซงโดยอำนาจทางการเมืองและอำนาจของการบังคับบัญชา การทำสำนวนการสอบสวนใด ๆ ของพนักงานสอบสวนจะต้องเป็นอิสระ ปราศจากอิทธิพลและการบงการจากภาคการเมืองหรือสายการบังคับบัญชาที่สูงกว่า อีกทั้งปัจจุบันสภาพงานสอบสวนยังเป็นการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจขาดทักษะความชำนาญและความรู้ความเข้าใจในงานที่ทำ ขาดอุปกรณ์เครื่องมือในการทำงาน ขาดงบประมาณ และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่ปรับเปลี่ยนทัศนคติของตนในการเป็น

ผู้ให้บริการที่ดีกับประชาชน บ่อยครั้งงานสอบสวนจึงถูกตั้งคำถามจากประชาชนว่าขาดความโปร่งใส และมีได้นำความยุติธรรมมาให้ประชาชน

## 5) ด้านการบริหารงานบุคคลและวิชาชีพตำรวจ

### 5.1) ด้านการละเลยการใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล

การแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งของข้าราชการตำรวจเป็นไปในลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจ ความเจริญก้าวหน้าในอาชีพจึงขึ้นอยู่กับผู้บริหารระดับสูงมิใช่จากผลงานในการทำงาน อันเป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน ดังนั้นจึงเกิดการวิ่งเต้น ใช้เส้นสายเพื่อเลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง ซึ่งอาจเป็นที่มาของการทุจริตและประพฤติมิชอบ อีกทั้งการใช้ระบบอุปถัมภ์ (patronage system) จากผู้บริหารระดับสูงในการเลื่อนยศและตำแหน่ง ทำให้ข้าราชการตำรวจที่ตั้งใจปฏิบัติงานไม่ได้รับความเป็นธรรม ขาดขวัญกำลังใจ เกิดการแตกความสามัคคี แบ่งพรรคแบ่งพวก และมีส่วนนำไปสู่ปัญหาการใช้อิทธิพลในองค์กร รวมทั้งยังส่งผลต่อความตั้งใจและความรับผิดชอบในการให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้การแต่งตั้ง โยกย้ายข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรโดยเฉพาะตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจขึ้นไปต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตำรวจ (ก.ตร.) ที่มาจากฝ่ายการเมือง อีกด้วย ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะลดการแทรกแซงจากภาคการเมือง แม้ปัจจุบันจะมีการกระจายอำนาจในการแต่งตั้งไปยังหน่วยงานระดับรอง (กองบัญชาการ) แต่ในความเป็นจริงยังคงให้อำนาจแก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสามารถเข้าไปตรวจสอบการแต่งตั้งดังกล่าวซึ่งอาจเกิดการแทรกแซงในการแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ได้เช่นกัน จึงเกิดคำพูดที่ติดปากว่า “เด็กนาย” ซึ่งส่งผลให้การแต่งตั้งมาจากความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจมิใช่ผลงานจากการปฏิบัติหน้าที่

### 5.2) ด้านการสรรหาและผลิตบุคลากร

กระบวนการสรรหาและผลิตบุคลากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมี 2 แบบ คือ

1) การสรรหาและผลิตตำรวจชั้นประทวน ที่มาจากบุคคลทั่วไปที่สำเร็จการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 และต้องเข้ารับและผ่านการอบรมจากศูนย์ฝึกอบรมตำรวจกลางและศูนย์ฝึกอบรมตำรวจภูธรภาค 1-9 โดยมีระยะเวลาในการศึกษา 18 เดือน ทั้งนี้ตำรวจชั้นประทวนถือว่ามีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ต้องสามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อปกป้องและคุ้มครองประชาชน หากแต่ในทางปฏิบัตินั้นตำรวจชั้นประทวนส่วนใหญ่ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 และเข้าอบรมจากเพียง 18 เดือนอาจไม่เพียงพอต่อการสร้างความรู้เพื่อนำไปใช้ในการช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสำคัญต่าง ๆ ดังนั้นตำรวจกลุ่มนี้อาจจะมีความรู้ ความสามารถที่ยังไม่สอดคล้องกับภารกิจต่องานที่ได้รับมอบหมาย

2) การผลิตตำรวจชั้นสัญญาบัตร ที่บางส่วนสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ซึ่งต้องผ่านการเรียน การอบรมจากโรงเรียนเตรียมทหารเพื่อฝึกความอดทน ความเสียสละ และความสามัคคี

จากนั้นต้องผ่านการศึกษาและอบรมด้านสืบสวนสอบสวน วิชาชีพตำรวจ และการฝึกยุทธวิธีการทำงานตำรวจ ซึ่งเป็นการศึกษาที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่ถูกคาดหวังจากสังคม ต้องใกล้ชิดและเป็นมิตรกับประชาชน และไม่สอดคล้องตามแนวคิดของกระทรวงศึกษาธิการที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจควรมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ อย่างแม่นยำ หากแต่การเรียนการสอนที่เกิดขึ้นไม่เน้นให้ความรู้ด้านกฎหมายเป็นสำคัญ

### 5.3) ด้านการพัฒนาบุคลากรในวิชาชีพตำรวจ

การพัฒนาบุคลากรตำรวจด้วย *การจัดหลักสูตรอบรม* มีจำนวนน้อยและไม่ทั่วถึง อีกทั้งเนื้อหาของหลักสูตรมุ่งให้ความสำคัญในด้านการบริหารงานทั่วไปซึ่งไม่มีลักษณะให้ความรู้ในสายงานหรือสายวิชาชีพที่ชัดเจน หากเป็นเพียงการอบรมเพื่อให้ผ่านคุณสมบัติในการปรับหรือเข้ารับการแต่งตั้งที่สูงขึ้นในระดับสารวัตร ผู้กำกับ และผู้บังคับการ นอกจากนี้หลักสูตรเพื่อพัฒนาทักษะวิชาชีพ ทั้งหลักสูตรสืบสวน หลักสูตรสอบสวน หลักสูตรป้องกันปราบปราม ยังไม่ครอบคลุมทุกสายงานอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ ส่งผลให้ไม่สามารถจัดการอบรมให้แก่ข้าราชการตำรวจได้ทั่วทุกภูมิภาค ทำให้ข้าราชการตำรวจไม่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เท่าทันสถานการณ์สังคมที่แปรเปลี่ยนตลอดเวลา อีกทั้ง *การปลูกฝังจริยธรรม คุณธรรม อุทิศการณ จิตสำนึกที่ดีของวิชาชีพตำรวจ* ยังไม่ได้รับการปลูกฝังและถ่ายทอดอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการผลิตข้าราชการตำรวจ การพัฒนาบุคลากรไม่ได้ให้ความสำคัญกับการปลูกฝังค่านิยมดังกล่าว และผู้บังคับบัญชาส่วนใหญ่ไม่ได้มาจากระบบคุณธรรมหรือได้รับการยอมรับในความสามารถ ทำให้ไม่สามารถเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือได้รับความศรัทธาจากลูกน้อง

### 5.4) ด้านรายได้ค่าตอบแทน และระบบสวัสดิการ

ข้าราชการตำรวจได้รับอัตราค่าตอบแทนเท่ากับข้าราชการพลเรือนในระดับเทียบเท่า โดยเฉพาะข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อยซึ่งเป็นกำลังพลส่วนใหญ่ขององค์กรตำรวจที่ต้องพบกับความยากลำบากในการทำงาน เสี่ยงภัยอันตราย แต่ค่าตอบแทนที่ได้รับไม่สมดุลกับปริมาณงานและลักษณะงานที่ต้องรับผิดชอบ ด้วยค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้เงินเดือนไม่พอกับค่าใช้จ่าย ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนมากต้องเป็นหนี้สิน อีกทั้งสวัสดิการที่ไม่เพียงพอ สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลให้คุณภาพชีวิตของข้าราชการตำรวจตกต่ำ ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอาจนำไปสู่การทุจริตและประพฤติมิชอบในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่เห็นเป็นข่าวอยู่บ่อยครั้ง เช่น การเรียกรับส่วย การขอรับสินบน การกระทำผิดดังกล่าวยังส่งผลให้ความน่าเชื่อถือของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และองค์การตำรวจลดน้อยลง ตามลำดับ

### 5.5) ด้านความก้าวหน้าของตำรวจชั้นประทวน

ระบบเลื่อนขั้นของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนมีการเปิดสอบแข่งขันและกำหนดอัตรากำลังพลในการรับเข้าน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนข้าราชการชั้นประทวนที่มีอยู่จริง และไม่มีระยะเวลาเปิดสอบแข่งขัน

ที่แน่นอน ทำให้ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ปัจจุบันสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า ปริญญาตรี และมีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถในการหน้าที่สูง ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน และได้โอกาสที่จะเลื่อนตำแหน่งไม่มากนักอาจส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพในระยะยาว

#### 5.6) ด้านการถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจทางการเมืองและในองค์กรตำรวจเอง

การบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยเฉพาะการบรรจุ สรรหา และแต่งตั้ง ที่เป็นไปตามระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรมหรือผลงานของตำรวจเอง ทำให้ง่ายต่อการถูกแทรกแซง จากผู้มีอำนาจทางการเมือง และผู้มีอิทธิพลในองค์กร นอกจากนี้ข้าราชการตำรวจยังคงเป็นเครื่องมือของ ผู้มีอำนาจทางการเมืองและอิทธิพลทำให้ต้องวิ่งเข้าหาผู้มีอำนาจเหล่านั้นเพื่อแสวงหาลาภ ยศ และ ผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยละเลยผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวนมากไม่มุ่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาความสงบให้ประชาชน หากแต่ต้องไปคอย ติดตามผู้มีอำนาจเหล่านั้นเพื่อความก้าวหน้าของตนเอง

#### 5.7) ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ

ในปัจจุบันข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่โดยอิงกับอำนาจนิยมทำให้การปฏิบัติหน้าที่มี ลักษณะรุนแรงและละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลจากองค์กรภายนอก อาทิ อัยการ ทำให้การปฏิบัติงานยังคงละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังขาดการปลูกฝังความคิดในเชิง วิชาชีพว่าข้าราชการตำรวจเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมต้องปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ใน กระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง อีกทั้งขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านการ บังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากข้าราชการตำรวจสามารถแต่งตั้งโยกย้ายไปรับตำแหน่งอื่นได้ทุกตำแหน่ง ซึ่งความรู้ที่ได้รับจากการอบรมอาจไม่ตรงกับสายงานที่จะนำไปปฏิบัติงาน และการมองข้ามบทบาทของ ประชาชนในการทำงานร่วมกัน ข้าราชการตำรวจจึงต้องแบกรับหน้าที่ทุกอย่างไว้

### 6) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและกลไกในการตรวจสอบ

#### 6.1) การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบจากภาคประชาชน

(1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการบริหารงานตำรวจ ตาม พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 17 กำหนดให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 คน ที่เป็นการสรรหาโดยกรรมการที่มาจากหัวหน้าส่วนราชการ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากแต่งตั้งของกลุ่มหัวหน้าส่วนราชการดังกล่าว ไม่ได้ เป็นตัวแทนที่มาจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ประชาชนที่ได้เข้ามาร่วมดังกล่าวไม่ครอบคลุมทุกสาขา อาชีพและไม่มีความรู้รอบในพื้นที่ หรือความรู้ที่จำเป็นในการเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากนี้การได้มาซึ่ง ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวยังไม่ได้สะท้อนการเป็นตัวแทนของประชาชน อีกทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

นโยบายตำรวจแห่งชาติตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 16 กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการและกำกับดูแลให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติปฏิบัติตามนโยบายระเบียบแบบแผน มติคณะรัฐมนตรี และกฎหมาย ทำให้การกำหนดนโยบายในการบริหารงานตำรวจยังคงมาจากฝ่ายข้าราชการตำรวจเป็นหลัก

(2) กลไกการตรวจสอบเพื่อความโปร่งใส เป็นธรรม และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 จะได้กำหนดให้มีคณะกรรมการตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) แต่ ก.ต.ช. มีอำนาจหน้าที่เพียงแค่การกำหนดนโยบายและตรวจสอบการปฏิบัติตามนโยบายเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการตรวจสอบและถอดถอนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือข้าราชการระดับสูงได้ ขณะที่ กต.ตร. ในระดับกรุงเทพมหานคร ระดับจังหวัด และระดับสถานีตำรวจ มีหน้าที่เพียงแค่ให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบาย รับคำร้องเรียน และกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เท่านั้น ยังไม่มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนและดำเนินการอย่างเด็ดขาดได้อย่างแท้จริง

#### 6.2) ความเชื่อมั่นและทัศนคติของประชาชน

ประชาชนขาดความรู้สึกเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจของตำรวจ เนื่องจากในสังคมไทย เมื่อเกิดเหตุการณ์อาชญากรรมหรือการกระทำผิด เจ้าหน้าที่ตำรวจมักถูกตั้งคำถามจากประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2564 เมื่อ ผู้กำกับ สภ.เมืองนครสวรรค์ พร้อมลูกน้องอีก 7 คน ถูกจับเนื่องจากใช้วิธีการทรมานผู้ต้องสงสัยคดียาเสพติด เพื่อให้ยอมบอกลาสถานที่ในการซุกซ่อนยาเสพติด โดยนำถุงพลาสติกคลุมศีรษะให้หายใจไม่ออกอันนำมาซึ่งการเสียชีวิต โดยการกระทำดังกล่าวได้ถูกถ่ายคลิปวิดีโอเอาไว้ จึงเป็นหลักฐานที่มัดตัวได้อย่างดี การกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เช่น การซ้อมทรมานผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาเป็นที่ยอมรับในวงกว้าง จนกระทั่งมีความพยายามในการผลักดัน ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายฉบับประชาชน เสนอให้เพิ่มโทษผู้กระทำผิด มีการเหยียวยาผู้เสียหาย ห้ามทรมานผู้ต้องหาทุกกรณี ไม่เว้นแม้แต่สงครามและภาวะฉุกเฉิน เพื่อหวังว่ากฎหมายฉบับนี้อาจช่วยยับยั้งการทรมานผู้ต้องหาอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้

ทัศนคติในแง่ลบของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจจึงส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนไม่เพียงแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้น อาจส่งผลต่อกระบวนการยุติธรรมโดยรวม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิรูปตำรวจเพื่อยกระดับความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือขององค์กรตำรวจต่อประชาชน โดยงานหลักที่ควรได้รับการพิจารณาเปลี่ยนแปลงเป็นลำดับต้นๆ คืองานสอบสวน เนื่องจากงานสอบสวนขององค์กรตำรวจนั้นเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นกระบวนการสอบสวนที่มีความยุติธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาลนั้น ย่อมสร้างความปลอดภัยให้แก่ประชาชน และนำความยุติธรรมมาสู่สังคมไทยอย่างแท้จริง

สำหรับปัญหางานสอบสวนในหลาย ๆ ส่วน เกิดจากสภาพปัญหาโดยรวมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การสอบสวนคดีอาญานั้นถือเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ งานด้านกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นกระบวนการเบื้องต้นที่จะนำไปสู่อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ในระดับต่อไป ดังนั้นพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงเป็นบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการสอบสวนโดยตรง อันมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้อำนวยความยุติธรรมเบื้องต้นในกระบวนการสอบสวนให้แก่ประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง ทำให้พนักงานสอบสวนต้องมีความรอบรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ตลอดจนระเบียบข้อบังคับ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยถ่องแท้เพราะหน้าที่หลักของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจคือการดำเนินการสอบสวนคดีอาญา และตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางคดีอาญาต่าง ๆ

โดยหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเริ่มจากการสอบสวนผู้กล่าวหาหรือผู้เสียหายที่มาแจ้งความร้องทุกข์ ผู้ต้องหา พยาน ตลอดจนการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว ที่สำคัญที่สุดพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องแสดงความเห็นทางคดีว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง หรืองดการสอบสวนเพื่อส่งสำนวนการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินการในขั้นตอนอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้นนอกจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายต่าง ๆ เป็นอย่างดีแล้ว พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องเป็นผู้ที่เอาใจใส่ในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง และต้องเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์หรือความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนด้วย เพราะจะต้องสัมผัสกับประชาชนโดยตรง ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับประชาชนจะช่วยให้ได้รับความร่วมมือที่ดีในการให้ปากคำหรือให้ข้อมูลในคดีนั้น ๆ กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ดังนั้นงานสอบสวนจึงมีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นอย่างมาก พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ มีความเป็นวิชาชีพ สามารถปรับตัวหรือตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงฉับพลัน และที่สำคัญอย่างยิ่งคือมีความเป็นอิสระในการทำงาน ไม่ถูกรบกวนหรือแทรกแซงจากผู้มีอำนาจหรือมีอิทธิพลในหน่วยงาน รวมทั้งต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และเป็นผู้ที่ทรงไว้ซึ่งคุณธรรมและจรรยาบรรณของวิชาชีพ จึงจะสามารถปฏิบัติภารกิจที่กฎหมายให้อำนาจไว้ได้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับความเชื่อถือเชื่อมั่นจากประชาชนและสังคมโดยรวม

พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงถือได้ว่าเป็นต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมพยานหลักฐานและทำสำนวนความเห็นในทางคดี จึงมีความจำเป็นที่ต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนทั่วไป อย่างไรก็ตามการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ผ่านมา กลับไม่เป็นที่พึงพอใจของประชาชนมากนัก และถูกตั้งคำถามจากสังคมอยู่บ่อยครั้งถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ การขาดประสิทธิภาพของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเกิดจากอุปสรรคหลายประการ เช่น สภาพปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างอัตรากำลังของสถานีตำรวจ กล่าวคือ กำลังพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในสถานีตำรวจส่วนใหญ่มีปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบจำนวนมาก ไม่สมดุลกับจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีปริมาณไม่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนด้วยความสะดวกและรวดเร็วได้

รวมทั้งจากสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตัวพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเอง เช่น การขาดคุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกในหน้าที่อันเกิดจากการถูกอิทธิพลแทรกแซง หรือเหตุผลส่วนตัว เป็นต้น

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในปัจจุบันจึงมาถึงจุดที่ไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนอย่างกว้างขวาง และควรต้องได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง ที่สำคัญการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องสามารถถูกตรวจสอบได้จากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะโดยฝ่ายอัยการที่ต้องเข้ามาช่วยในการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ฝ่ายปกครอง อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอต้องเป็นที่พึ่งของประชาชนได้ เมื่อได้รับการร้องเรียนมีอำนาจตรวจสอบ สั่งการ นอกจากนี้สายงานนิติวิทยาศาสตร์และฝ่ายพิสูจน์หลักฐานก็ต้องเป็นอิสระเชื่อถือได้ เพื่อมิให้ใครตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับการรวบรวมหลักฐานและการตรวจพิสูจน์ และคดีใดที่พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ผู้เสียหายต้องมีสิทธิขอเอกสารการสอบสวนทั้งหมดมาตรวจสอบว่าดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในช่วงปีที่ผ่านมาจึงมีการเรียกร้องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำนวนมากที่ต้องการก่อให้เกิดการปฏิรูประบบงานสอบสวนอย่างแท้จริง เพื่อให้งานสอบสวนเกิดความโปร่งใส ไม่ถูกแทรกแซงจากนักการเมือง หรือผู้มีอำนาจในการทำงาน พนักงานสอบสวนสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพได้ คดีต่าง ๆ ไม่ถูก ละทิ้ง หรือที่เรียกว่า “การเป่าคดี” และที่สำคัญที่สุดพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง ที่ผ่านมามีผู้นำเสนอแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น ให้งานสอบสวนแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติอย่างแท้จริง หรือให้งานสอบสวนย้ายไปอยู่ในหน่วยงานการกำกับดูแลของอัยการ ซึ่งยังหาข้อสรุปไม่ได้ งานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างระบบงานสอบสวนเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญต่อการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและยุติธรรมในการทำงาน รักษาประโยชน์ให้แก่ประชาชน สร้างความยุติธรรมกับประชาชนทุกกลุ่ม รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานสอบสวนที่เกิดขึ้นจากการร่วมปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายอัยการในปัจจุบัน พร้อมทั้งเหตุไถ่กระบวนการถ่วงดุลงานสอบสวนภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงไม่ประสบผลสำเร็จ และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้

1.2.2 เพื่อศึกษาหาแนวทางเลือกเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวน อันจะช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ โดยผ่านความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานอัยการ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนแก่ประชาชน

1.2.3 เพื่อศึกษาหาแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 ข้อเสนอเรื่องแนวทางการปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจที่ได้รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียอย่างรอบด้าน

1.3.2 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการปฏิรูปงานสอบสวนของตำรวจควรหรือไม่อย่างไรในการให้ อัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติการกิจการสอบสวนร่วม โดยข้อเสนอเชิงนโยบายดังกล่าวสามารถให้ ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้สูง มีศักยภาพที่จะนำไปปฏิบัติได้จริง หรือนำไปใช้ในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.3.3 แนวทางในการผลักดันให้งานสอบสวนเป็นงานที่ได้รับความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่ายที่มี ส่วนเกี่ยวข้อง และได้รับการยอมรับจากประชาชน รวมทั้งเป็นงานที่ปฏิบัติเพื่อประชาชน พร้อมทั้งสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง อันจะนำมาถึงสังคมสงบสุข และยกระดับกระบวนการยุติธรรม ให้ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนอย่างยั่งยืน

## บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย

#### 2.1.1 ความหมายของกระบวนการยุติธรรม

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมมีวิวัฒนาการเรื่อยมา ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรม โดยพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรม หมายถึง “ขั้นตอนและวิธีดำเนินการในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่ออำนวยความยุติธรรม ค้ำครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล” (2554) ในขณะที่ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548, หน้า 53-78) และ ประดิษฐ์ แป้นทอง (2558) กล่าวว่าในทิศทางเดียวกันว่า กระบวนการยุติธรรม คือ การบริหารราชการในการอำนวยความยุติธรรมและให้ความเป็นธรรมกับประชาชน โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและถูกกฎหมายปฏิบัติหน้าที่โดยหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล คุมประพฤติ และราชทัณฑ์ รวมถึงเจ้าหน้าที่ในสถาบันองค์กรที่เกี่ยวข้องกับความ เป็นอยู่ของประชาชน เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ข้าราชการและพนักงานของรัฐ เป็นต้น เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคมและประเทศชาติ

ผู้วิจัยเห็นว่า กระบวนการยุติธรรม หมายถึง กระบวนการที่มีขั้นตอนการดำเนินงานหรือการบริหารราชการอย่างมีระบบเพื่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชน และให้เกิดความสงบสุขในสังคม ดำเนินการโดยบุคลากรและองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด เช่น อัยการ ตำรวจ ศาล ราชทัณฑ์ ทนายความ และกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

ทั้งนี้ กระบวนการหรือการบริหารราชการดังกล่าวต้องอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน โดยต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วางหลักการไว้ ณ วันที่ 11 ตุลาคม พุทธศักราช 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 75 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน”

## 2.1.2 ความเป็นมากระบวนการยุติธรรมทางอาญา

จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ค้นพบได้ พบว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย เริ่มขึ้นตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเปลี่ยนแปลงและพัฒนามาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ไม่มีระบบอย่างชัดเจนจนมีการจัดตั้งระบบชัดเจนไปจนกระทั่งการตรากฎหมายเพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่และรองรับการดำเนินงานของบุคลากร องค์กร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดย วิรัตน์ พาณิชญพงษ์ (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมในอดีตสรุปได้ดังนี้

1) ในช่วงสมัยสุโขทัย ยังไม่มีระบบที่ชัดเจน หากประชาชนมีข้อโต้แย้งกัน หรือมีเรื่องเดือดร้อน ประชาชนสามารถไปยื่นกระดิ่งร้องทุกข์ที่หน้าประตูวัง ซึ่งพระมหากษัตริย์จะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนและตัดสินคดีความด้วยตนเอง

2) ในช่วงสมัยอยุธยา มีระบบที่ชัดเจนมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับระบบในสมัยสุโขทัย โดยมีการจัดตั้งศาลเพื่อพิจารณาคดีตามกระทรวงต่าง ๆ ในด้านการบัญญัติกฎหมาย คัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นต้นแบบหลักการสำคัญในการบัญญัติกฎหมายในยุคสมัยนั้น

3) ในช่วงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชสมัยของรัชกาลที่ 1 มีกฎหมายตราสามดวง ซึ่งกระบวนการยุติธรรมในยุคนี้ได้รับอิทธิพลจากสมัยอยุธยา วิธีพิจารณาคดีในศาลแยกออกเป็นลักษณะต่าง ๆ กฎหมายที่ถูกรวบรวมไว้ส่วนใหญ่รับมาจากสมัยอยุธยา

4) กระบวนการยุติธรรมหลังการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล ในยุคก่อนการปฏิรูปการศาลในรัชกาลที่ 5 ศาลขึ้นอยู่กับกรมต่าง ๆ การพิจารณาคดีดำเนินการโดยตุลาการ ซึ่งมอบหมายให้มีลูกขุน ฦศาลหลวงทำหน้าที่พิพากษาคดี และปรับความผิดพร้อมทั้งวางบทลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมแก่ความผิด

ในปัจจุบันศาลมีความชำนาญและประสบการณ์โดยเฉพาะในคดีนั้น ๆ หรือเรียกได้ว่า ระบบศาลเป็น “ระบบศาลคู่” ซึ่งดำเนินการคู่กับศาลยุติธรรม เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลชั้นอุทธรณ์ เป็นต้น วิวัฒนาการของกระบวนการยุติธรรมของไทยเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ในหลายด้าน เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของสังคม ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับยุติธรรม ทั้งนี้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 กำหนดว่า พนักงานอัยการ คือ ผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญา แสดงว่าระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยมีส่วนผสมทั้งระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน คือ พนักงานอัยการกระทำโดยเป็นตัวแทนของรัฐ แต่ในส่วนของประชาชนนั้นจำกัดเฉพาะผู้เสียหาย ซึ่งศาลฎีกาตีความว่าต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรงและโดยนิตินัยเท่านั้น ไม่รวมถึงประชาชนทั่วไป และเมื่อพิจารณาประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32 กำหนดว่าหากพนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็น

โจทก์ร่วมกัน พนักงานอัยการสามารถขอให้ศาลสั่งห้ามผู้เสียหายดำเนินกระบวนการพิจารณาไปในทางที่อาจทำให้คดีของพนักงานอัยการเสียหายได้ แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยใช้ระบบหรือหลักการดำเนินคดีอาญา โดยรัฐนั่นเอง (ปิยะพร เกษมภักดีพงษ์, 2556)

### 2.1.3 หน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

หน่วยงานและบุคลากรที่มีความสัมพันธ์ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (ธรรมมะ, 2555) ได้แก่

- 1) ประชาชน ได้แก่ ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด ผู้ต้องหา พยาน ประชาชนผู้เกี่ยวข้อง
- 2) พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมไปถึงผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ปลัดอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด อย่างไรก็ตามเมื่อมีคดีหรือข้อพิพาทเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ตำรวจเสมือนเป็นหน่วยงานแรกที่มีหน้าที่ในการจับกุมและรวบรวมพยานหลักฐานที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนและส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ และเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาลตามลำดับ
- 3) ทนายความ มีหน้าที่ว่าความหรือดำเนินคดีให้แก่ลูกความในชั้นศาล โดยทำหน้าที่แตกต่างให้กับคู่ความ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายโจทก์หรือฝ่ายจำเลย พร้อมทั้งให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย โดยคิดค่าบริการจากลูกความ ทั้งนี้การดำเนินการใด ๆ ของทนายมีผลเท่ากับคู่ความกระทำเอง ดังนั้นทนายความจึงเป็นบุคคลสำคัญในกระบวนการยุติธรรม
- 4) พนักงานอัยการ มีหน้าที่ตามกฎหมาย ได้แก่ อำนาจความยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งในการดำเนินคดีอาญาเมื่อพนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแล้วพนักงานอัยการมีหน้าที่วินิจฉัยการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องต่อศาลต่อไป
- 5) ผู้พิพากษาประจำศาลยุติธรรม ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาชี้ขาดคดี หรือตัดสินตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม โดยศาลยุติธรรมแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ (1) ศาลชั้นต้น (2) ศาลอุทธรณ์ และ (3) ศาลฎีกา
- 6) เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นบุคลากรที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ต้องหาและจำเลยมากที่สุด มีหน้าที่ทั้งการควบคุมตัวผู้กระทำผิดในช่วงดำเนินคดี จนถึงกระบวนการพิจารณาพิพากษา นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการอบรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเพื่อกลับสู่สังคม จึงเปรียบได้ว่าเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีความเกี่ยวข้องเกือบทุกขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรม

### 2.1.4 การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีหลักการดังต่อไปนี้ (ยินดี วัชรพงศ์ ต่อสุวรรณ, 2564)

- 1) บุคคล บุคลากรของหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้กระทำผิด ผู้เสียหาย พนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา และ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นต้น

2) หากมีการกระทำผิดหรือคดีอาญาเกิดขึ้นมา เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานฝ่ายปกครองจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับความผิดที่เกิดขึ้น หลังจากรวบรวมพยานหลักฐานที่เกิดขึ้น จัดทำสำนวนการสอบสวนและส่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าวต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องคดีหรือสั่งไม่ฟ้องคดีต่อไป

3) การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้กระทำอย่างเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

4) คดีอาญาหากมีคำพิพากษาแล้ว ต้องบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาอย่างทันทีทันใด

## 2.2 การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย

### 2.2.1 หลักการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย

ในประเทศไทยการสอบสวนใช้หลักการคุ้มครองสิทธิผู้กระทำผิดหรือจำเลย หรืออีกนัยสำคัญหนึ่งคือ ระบบการตรวจสอบ (ซีวีวีดีเอ็ม หรือวีวีดีเอ็ม, 2545) การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วยงานเข้ามามีบทบาทร่วมกันในการค้นหาความจริง โดยบทบาทภาระหน้าที่ของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมนั้น มีทั้งอำนาจและหน้าที่ในการขับเคลื่อนกระบวนการให้เกิดประโยชน์สูงสุด และคำนึงถึงการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนทุกฝ่ายให้ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งในการดำเนินคดีอาญานี้มีบุคลากรในองค์กรของรัฐหลายฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการดำเนินการ ได้แก่ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา ทนายความ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

ทั้งนี้การสอบสวนคดีอาญานับเป็นกระบวนการเริ่มแรก เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการพิจารณาคดีต่าง ๆ ซึ่งระบบการพิจารณาคดีของประเทศไทยแยกระบบความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาก่อนชั้นศาลออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการสอบสวนโดยอิสระ ส่วนพนักงานอัยการเป็นผู้วินิจฉัยการสั่งคดี หากพิจารณาตามความเป็นจริงเสมือนเป็นขั้นตอนเดียวกันซึ่งแยกออกจากกันไม่ได้ กล่าวคือ กระบวนการดำเนินคดีก่อนฟ้องมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานและหาข้อเท็จจริงทางคดี เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาในศาล ซึ่งหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดความรอบคอบ เบี่ยงเบนข้อเท็จจริง พยานหลักฐานไม่เพียงพอ อาจส่งผลกระทบต่อการวินิจฉัยต่อไป (วัชรินทร์ เจริญหล่อ, ม.ป.ป.) จากเหตุผลดังกล่าว จะเห็นได้ว่าอำนาจในการสอบสวนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ซึ่งอาจกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังนั้นในหัวข้อถัดไปนี้ จะได้ศึกษาถึงประเด็นการสอบสวนคดีอาญา โดยมุ่งสาระสำคัญที่บทบาทของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และบทบาทของพนักงานอัยการต่อไป

## 2.2.2 บทบาทหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

### 1) บทบาทและหน้าที่ของพนักงานสอบสวน

“ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) พนักงานสอบสวน หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน”

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ให้ความหมายของการสอบสวน หมายความว่า “การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ ความผิดและเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ”

นอกจากนี้ การดำเนินการอื่นทั้งหลายตามประมวลกฎหมายดังกล่าวที่พนักงานสอบสวน กระทำให้ถือเป็นการสอบสวน ดังนี้

1) รับคำร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษ (มาตรา 123-127)

2) การรวบรวมพยานหลักฐาน มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวม หลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะสามารถทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับ ความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

3) อำนาจของพนักงานสอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐานตาม (มาตรา 132) ให้อำนาจดังนี้

(1) ตรวจสอบผู้เสียหาย เมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจสอบผู้ต้องหา หรือตรวจสอบ สิ่งของ หรือ ที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

(2) ค้น เพื่อค้นหาสิ่งของ

(3) หมายเรียกบุคคล ที่ครอบครองสิ่งของ

(4) ยึดไว้ซึ่งสิ่งของที่ค้นพบ

4) การออกหมายเรียกพยาน และการสอบสวนผู้ต้องหา (มาตรา 133-135)

5) สิ้นสุดการสอบสวน พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ ทำความเห็นว่า ควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องส่งพนักงานอัยการ หรือสั่งสอบสวนเพิ่มเติม (มาตรา 140-143)

6) ชั้นสูตรพลิกศพ (มาตรา 150)

หากพิจารณาจากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่บังคับให้การรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ประกอบด้วยพยานหลักฐานที่เป็นผลร้าย เป็นผลดี และเป็นเหตุ

บรรเทาโทษต่อผู้ต้องหา ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิด เพื่อทราบข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ และเป็นข้อค้นพบเพื่อยืนยันความผิดและปราศจากมลทินของผู้ต้องหา การดำเนินการนั้นไม่ได้เพียงรวบรวมหลักฐานในส่วนของการเพิ่มน้ำหนักให้สมเหตุสมผลในการจะกล่าวหาผู้ต้องหาเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการรวบรวมในส่วนที่จะเป็นการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ที่ถูกกล่าวหาด้วย (ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์, 2545)

## 2) อำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นหรือมีผู้ร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานฝ่ายปกครองให้ดำเนินคดี กฎหมายบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนเพื่อจะได้รู้ตัวผู้ต้องหา ทราบข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์คดี และพยานหลักฐานเพื่อยืนยันความผิดของผู้ต้องหา อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของพนักงานสอบสวนจะต้องกระทำสอบสวนคดีอาญาภายในขอบเขตของคดีนั้น ๆ (เรวัต ฉ่ำเฉลิม, 2563)

เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่ากระบวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ นับแต่นั้นอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะสิ้นสุดลงทันที พนักงานสอบสวนจะเข้าไปดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีนั้นโดยที่พนักงานอัยการมิได้มีคำสั่งมิได้ มิฉะนั้นจะเกิดความสับสนและเสียหายต่อคดี ตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ 9/2481 การที่พนักงานสอบสวนเรียกพยานมาสอบสวนโดยพลการจึงไม่ชอบเพราะหมดอำนาจสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนจะมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับคดีนั้นได้อีกครั้งหนึ่ง “เฉพาะประเด็น” ตามคำสั่งของพนักงานอัยการสั่งเท่านั้น พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนประเด็นอื่นนอกเหนือจากที่พนักงานอัยการมีคำสั่งมิได้ จะต้องสอบสวนให้ครบตามคำสั่งทุกประเด็น นอกจากการสั่งฟ้อง-ไม่ฟ้อง ให้สอบปากคำพยานและสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามมาตรา 143 แห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งหากมีคำสั่งสอบสวนเพิ่มเติมกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการ “สั่ง” ให้สอบสวนในประเด็นแห่งคดีข้อใดข้อหนึ่งได้ เมื่อได้รับคำ “สั่ง” ดังกล่าว “ให้” พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม คำว่า “ให้” หมายถึง “ต้อง” ปฏิบัติตาม “คำสั่ง” มิฉะนั้นหากไม่ปฏิบัติก็จะเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งพนักงานจะโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งของพนักงานอัยการมิได้ เนื่องจากในห้วงเวลานั้นเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินคดี (เรวัต ฉ่ำเฉลิม, 2563)

อย่างไรก็ดี แม้กฎหมายจะแยกหน้าที่ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการออกจากกัน แต่หากพนักงานอัยการยังไม่ได้มีคำสั่งในคดี เช่น สั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้อง ก็ยังถือว่าคดีอยู่ในชั้นสอบสวนเสมอ เพียงแต่อำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อรับสำนวนการสอบสวนมาจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแล้ว หรือสอบปากคำพยานเอง ตามมาตรา 143 และการแสวงหาพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการใช้ “ระบบไต่สวน” ร่วมกันคือ เป็นไปตามมาตรา 131 ที่บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อ

ประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” (เรวัต ฉ่ำเฉลิม, 2563)

การสอบสวนคดีอาญาถือเป็นหน้าที่หลักสำคัญของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งอยู่ภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่เป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรม จึงถือได้ว่าพนักงานสอบสวนเป็นบุคลากรที่สำคัญโดยตรงในการปฏิบัติงานด้านการสอบสวน อันมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง ดังนั้นพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญา ตลอดจนความละเอียดรอบคอบในการแสวงหาพยานหลักฐาน เนื่องจากพยานหลักฐานที่ได้จากการสืบสวนสอบสวนถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยพิสูจน์ความบริสุทธิ์และยืนยันถึงการกระทำผิดของผู้ต้องหาได้

### 2.2.3 บทบาทของอัยการในการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย

ก่อนที่จะได้ทำการศึกษารายละเอียดถึงอำนาจหน้าที่หรือบทบาทของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการดำเนินการสอบสวนคดีอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ คณะวิจัยเห็นว่าจำเป็นต้องศึกษาถึงการเริ่มต้นขององค์กรอัยการในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยคณะวิจัยแบ่งเป็นช่วงยุคและอธิบายให้เห็นถึงความสำคัญขององค์กรอัยการ รวมไปถึงความเกี่ยวข้องกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องหลักในขั้นตอนการสอบสวน ทั้งนี้เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนของระบบอัยการในการดำเนินคดีอาญา อันจะนำมาซึ่งความเข้าใจในหลักการและเหตุผลว่าเพราะเหตุใดพนักงานอัยการจึงควรเข้ามามีบทบาทการสอบสวนคดีอาญา สรุปได้ดังนี้

#### 1) วิวัฒนาการขององค์กรอัยการในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

**ยุคแรก** ก่อนจะมีการจัดตั้งสถาบันอัยการ การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยสมัยโบราณนั้นยังไม่มีพนักงานอัยการ ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาที่เรียกว่า “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่ไม่มีการแยก “หน้าที่การสอบสวนฟ้องร้อง” ออกจาก “หน้าที่การพิจารณาคดี” ไม่ได้มีการแยกองค์กรผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องออกจากองค์กรผู้รับผิดชอบการพิจารณาคดี แต่กำหนดให้องค์กรศาลเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบทั้งการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาคดี ระบบนี้ไม่มีการคานอำนาจ ให้ดุลยพินิจในบุคคลเดียวหรือองค์กรเดียว ดังนั้นการพิจารณาพิพากษาคดีอาจเกิดความไม่เป็นธรรม (สมัคร เชาวภานันท์, ม.ป.ป.) สอดคล้องกับ ปิยะพร เกษมภักดีพงษ์ (2556) กล่าวว่า ในอดีตนั้นการฟ้องร้องความอาญาเป็นหน้าที่ของประชาชน เมื่อมีข้อพิพาทหรือเกิดข้อขัดแย้งจะต้องเป็นฝ่ายฟ้องร้องและหาพยานหลักฐานเองทั้งสิ้น เว้นแต่คดีความโจรหรือโจรกรรมบางกรณี ซึ่งระบบผู้ไต่สวนจะทำหน้าที่รับผิดชอบในการค้นหาและตรวจสอบค้นหาความจริง โดยทำหน้าที่ซักถามและรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง ระบบนี้ผู้ไต่สวนจึงโน้มเอียงไปทางการปราบปรามผู้กระทำผิดมากกว่า กล่าวได้ว่า ผู้ไต่สวนทำหน้าที่หาพยานหลักฐานในคดี ทั้งฟ้องคดีและตัดสินคดีในบุคคลเดียวกันหรือเพียงองค์กรเดียว ซึ่งหมายความว่า ศาลหรือผู้พิพากษาที่เป็นผู้ดำเนินการทางคดีเองตั้งแต่เริ่มต้น

จนกระทั่งตัดสินพิพากษาคดี ด้วยเหตุนี้ “ผู้ถูกไต่สวน” จึงถูกกระทำเพื่อผลสำเร็จของการไต่สวนโดยไม่มีสิทธิใด ๆ ทำให้ผู้ถูกไต่สวนมีฐานะเสมือนเป็นเพียงวัตถุหรือเป็น “กรรมในคดี”

อีกทั้งระบบไต่สวนเดิมนั้น ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีมีอำนาจไม่จำกัดในการไต่สวนคดีลักษณะคดีไม่ต้องมีโจทก์และทนายจำเลยแก่ต่าง ซึ่งผู้ถูกไต่สวนจะไม่ได้รับสิทธิในการปรึกษาทนายหรือได้รับความคุ้มครอง รวมถึงสิทธิอื่นใดที่บุคคลดังกล่าวควรจะได้รับ ระบบการไต่สวนดังกล่าวถูกมองว่าการที่องค์กรเดียวรวมการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาไว้ นั้นเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบและการใช้อำนาจรัฐลงโทษทางอาญาอย่างไม่มีหลักเกณฑ์และไม่เป็นธรรมนี้ จึงนำไปสู่การปรับปรุงระบบในการตรวจสอบค้นหาความจริง ในเวลาต่อมาประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกเริ่มในการใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐแบบสมัยใหม่ที่ไม่ใช่ระบบไต่สวนตามแบบดั้งเดิมในอดีต เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ถูกไต่สวนให้มากขึ้น

**ยุคสอง** ในช่วงปี พ.ศ. 2435 สมัยรัชการที่ 5 การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย เริ่มมีการเคลื่อนไหวในยุคที่กระบวนการทางกฎหมายและศาลถูกปฏิรูปให้เป็นแบบตะวันตก โดยรัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ก่อตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้น โดยรวมศาลยุติธรรมที่แยกตามกรมและกระทรวงต่าง ๆ เข้ามาอยู่รวมกันภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งการปฏิรูปครั้งนี้ นำมาสู่การก่อตั้ง “ศาลโปริสภา” ซึ่งเป็นศาลกองตระเวนสำหรับกรุงเทพมหานคร (ศิลปวัฒนธรรม, 2564) โดยแบ่งการดำเนินคดีออกเป็น 2 ประเภท หากคดีความเล็กน้อยเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือโจทก์เป็นผู้ฟ้องได้เอง แต่ถ้าเป็นคดีที่มีข้อหาจรรยาบรรณเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ ทำให้ประเทศไทยมีพนักงานอัยการขึ้นเป็นครั้งแรก ต่อมาวันที่ 1 เมษายน 2436 กรมอัยการถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีขุนหลวงพระยาไกรสี เป็นอธิบดีกรมอัยการคนแรก ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายหลวง (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2564)

**ยุคสาม** มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน รัตนโกสินทร์ศก 115 จนถึงปี พ.ศ. 2465 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) โดยกรมอัยการถูกโอนมาเป็นกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย และให้ยกเลิกวิธีพิจารณาแบบจารีตนครบาล จากนั้นมีการโอนพนักงานอัยการไปรวมอยู่ในกรมอัยการ กระทรวงยุติธรรม เพียงหน่วยงานเดียว นับเป็นจุดสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการดำเนินคดีอาญาของไทย เพื่อปรับปรุงระบบให้เน้นไปที่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา ปฏิรูปการปกครองและระบบกฎหมายให้มีมาตรฐานเช่นนานาประเทศ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาประเทศไทยได้เปลี่ยนมาใช้ในการดำเนินคดีอาญา “ระบบกล่าวหา” เช่นเดียวกับนานาประเทศ ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาที่แก้ไขข้อบกพร่องของระบบไต่สวน กล่าวคือ เป็นระบบการดำเนินคดีอาญาที่แยก “อำนาจหน้าที่การสอบสวนฟ้องร้อง” ออกจาก “อำนาจการพิพากษาคดี” ออกจากกัน โดยให้องค์กรอัยการทำหน้าที่ในการฟ้องร้อง และศาลทำหน้าที่พิพากษาชี้ขาด ซึ่งสององค์กรมีอิสระจากกัน ทั้งนี้ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับหลักประกัน คือ การรับโทษต่อเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีและศาล

มีคำสั่งพิพากษาลงโทษ นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหายังสามารถได้รับสิทธิต่อสู้คดีหรือวางเฉยการดำเนินคดี เนื่องจากสันนิษฐานว่าไม่มีความผิดจนกว่าศาลจะตัดสินว่ากระทำผิด (สมักร เขาวาณันท์, ม.ป.ป.)

**ยุคสี่** มีประกาศจากคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยแยกกรมอัยการ ออกจากกระทรวงมหาดไทยมีฐานะเป็นหน่วยราชการอิสระไม่สังกัดสำนักงานนายกรัฐมนตรี ให้เปลี่ยนจาก “กรมอัยการ” เป็น “สำนักงานอัยการสูงสุด” โดยมี “อัยการสูงสุด” เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด (สำนักงาน คณะกรรมการอัยการ, 2564)

การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญขององค์กรอัยการได้เกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม แต่เป็นองค์กรอื่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นอิสระ จากรัฐบาลสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้อย่างเต็มที่และเป็นอิสระ (ตระกูล วินิจนัยภาค, ม.ป.ป.) โดยรายละเอียดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หน้า 98-99 เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก ราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 ส่วนที่ 2 องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ 1. องค์กรอัยการ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550) ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 255 พนักงานอัยการ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมาย ว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น

พนักงานอัยการ มีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม

การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการ อัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด

องค์กรอัยการ มีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการ ดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

พนักงานอัยการ ต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใด อันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และ ต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมาย หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึง กันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 202 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

**ยุคปัจจุบัน** ในปี พ.ศ. 2564 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 องค์กรอัยการไม่ได้เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญอีกต่อไป ตามนัยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช 2550 ซึ่งใจความสำคัญว่าด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 13 องค์กรอัยการ มาตรา 248 บัญญัติว่า (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560)

“มาตรา 248 องค์กรอัยการมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เที่ยงธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง

การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการให้มีความเป็นอิสระโดยให้มีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ ซึ่งอย่างน้อยต้อง ประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งต้องไม่เป็นพนักงานอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิบรรดาที่ได้รับเลือกจากพนักงานอัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบุคคลซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นพนักงานอัยการมาก่อนสองคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคสาม ต้องมีมาตรการป้องกันมิให้พนักงานอัยการกระทำการหรือดำรงตำแหน่งใดอันอาจมีผลให้การสั่งคดีหรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามวรรคสอง หรืออาจทำให้มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนและใช้เป็นการทั่วไป โดยจะมอบอำนาจให้มีการพิจารณาเป็นกรณีๆ ไปไม่ได้”

สรุปได้ว่าองค์กรอัยการเป็นหน่วยงานที่อยู่คู่กับกระบวนการยุติธรรมของไทยมาโดยตลอด แม้องค์กรอัยการจะถูกปรับแก้พระราชบัญญัติองค์กรฉบับต่าง ๆ แต่โดยส่วนใหญ่เน้นหลักการยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเห็นได้ว่าวิวัฒนาการขององค์กรอัยการนั้น มีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาให้องค์กรมีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมกับประชาชนอย่างเที่ยงธรรม ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง หากองค์กรอัยการตกอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายการเมืองอาจส่งผลให้เกิดข้อขัดข้องและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ เกิดความไม่เที่ยงธรรม มีเรื่องของพวกพ้อง การวิ่งเต้น การล้มคดียุติที่ฝ่ายการเมืองมีความเกี่ยวข้อง ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการล้มเหลว ขาดประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอิสระในหมวด 13 มาตรา 248 และได้ปรับปรุงบทบัญญัติบางประการ เช่น มาตรการป้องกันมิให้พนักงานอัยการดำรงตำแหน่งที่มีผลต่อการสั่งคดีและการปฏิบัติงานที่มีความล่าช้า และขัดกันแห่งผลประโยชน์หรือไม่เที่ยงธรรม ปราศจากอคติทั้งปวง และสามารถเป็นองค์กรที่เป็นที่พึ่งของประชาชนโดยแท้จริง

## 2) บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

### (1) ความสำคัญของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

แต่เดิมพนักงานอัยการในประเทศไทยทำหน้าที่ดำเนินคดีอาญาครบถ้วนทุกขั้นตอน เช่นเดียวกับระบบอัยการสากล ต่อมาประเทศไทยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งมีผู้ดำเนินการประกอบด้วย เจ้าหน้าที่รัฐ องค์กร โดยใช้หลักการค้นหาความจริงตั้งแต่ต้น เมื่อมีผู้ถูกกล่าวหาหรือต้องสงสัยว่ากระทำความผิด การวินิจฉัยลงความเห็นในเรื่องที่มีการกล่าวหาจะต้องเป็นไปอย่างถูกต้องและยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการป้องกันอาชญากรรมคุ้มครองสิทธิของบุคคล และเพื่อให้การดำเนินคดีเกิดประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายด้วยความเรียบร้อย และได้รับความเชื่อถือจากสาธารณชน (โกเมน ภัทรภิรมย์, 2512)

พนักงานอัยการเป็นบุคคลสำคัญที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม โดยพนักงานอัยการจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้ความเป็นธรรมกับประชาชนโดยการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด การที่พนักงานอัยการเข้ามาดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มแรกจะทำให้ทราบข้อเท็จจริงอย่างถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์ ก่อนพิจารณามีคำสั่งทางคดี (อุดม รัฐอมฤต, 2552; สุรศักดิ์ ตริรัตน์ตระกูล, ม.ป.ป.)

ดังนั้น พนักงานอัยการจึงเปรียบเสมือน “ทนายของแผ่นดิน” มีอำนาจเสมือนเป็นตัวแทนของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดความสงบสุขในสังคมและประเทศชาติ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์ มีผลสัมฤทธิ์ถึงความถูกต้องในขั้นตอนพิจารณาคดีก่อนนำตัวผู้กระทำความผิดส่งฟ้องต่อศาล การใช้ดุลยพินิจพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดสมควรถูกฟ้องหรือไม่ควรถูกฟ้องจึงเป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึงความยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิเป็นที่ตั้ง สอดคล้องกับ ศุภณัฐ ชูลาภ (2556) กล่าวว่า สำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขั้นต้นที่ทำหน้าที่ต่อจากเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวน จึงส่งผลให้พนักงานอัยการมีความสำคัญอย่างยิ่งในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ตามแนวคิดในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยพนักงานอัยการจะต้องทำหน้าที่อย่างเที่ยงธรรม มีอุดมการณ์ ยึดหลักจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความสงบสุขในสังคมอย่างแท้จริง

### (2) บทบาทและอำนาจหน้าที่การสอบสวนของพนักงานอัยการ

ปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดตั้งสำนักงานการสอบสวนขึ้น โดยมีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชา สามารถสรุปอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนได้ดังนี้ (สุรศักดิ์ ตริรัตน์ตระกูล, ม.ป.ป.)

(2.1) อำนาจการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีความผิดนอกราชอาณาจักร โดยให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวนและเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในคดีอาญาที่กระทำนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

(2.2) อำนาจร่วมสอบสวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี ได้แก่ การเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 การร่วมไต่สวนกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และการร่วมสอบสวนกับสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง

(2.3) อำนาจในการอำนวยความสะดวกหรือขึ้นสอบสวน ได้แก่

- ร่วมคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม โดยให้พนักงานอัยการร่วมอยู่ในการสอบสวนเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนอายุไม่เกินสิบแปดปีทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นศาล เช่น การจับบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็ก หรือในกรณีผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กชี้ตัวผู้ต้องหา เป็นต้น

- เข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพ โดยให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีชันสูตรพลิกศพเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของผู้ตาย โดยพนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพื่อทำสำนวนชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรมหรือทำสำนวนกรณีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน หรือกรณีผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

### (3) ความสัมพันธ์ของพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวน

การสอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไปนั้น พนักงานอัยการไม่ได้เข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่แรกเหมือนกับบางประเทศ มีเพียงพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้นที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีตั้งแต่เริ่มแรก พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจผู้รับผิดชอบการสอบสวนคดีนั้นเห็นว่ากระบวนการสอบสวนเสร็จสิ้น และส่งสำนวนการสอบสวนให้กับพนักงานอัยการ ซึ่งขั้นตอนนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ภายหลังจากที่พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนมาแล้ว พนักงานอัยการจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและกลั่นกรองสำนวนการสอบสวนและมีคำสั่งทางคดีต่อไป พนักงานอัยการอาจมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง หรือหากพนักงานอัยการเจ้าของคดีเห็นว่าพยานหลักฐานประกอบสำนวนการสอบสวนยังไม่เพียงพอ พนักงานอัยการสามารถร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งบางครั้งพบปัญหาการส่งสำนวนการสอบสวนล่าช้า หรือใกล้จะครบกำหนดระยะเวลาที่พนักงานอัยการต้องสั่งฟ้อง อาจทำให้ไม่สามารถสั่งให้ทำการ

สอบสวนเพิ่มเติมได้ ซึ่งส่งผลเสียต่อผู้ถูกกล่าวหาในคดีนั้น ๆ หากมองถึงความสำคัญในกระบวนการดำเนินงานของพนักงานอัยการแล้วนั้น พบว่าการสั่งคดีของพนักงานอัยการเป็นขั้นตอนที่มีผลต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน รวมไปถึงการอำนวยความสะดวกต่อรัฐและประเทศชาติ แต่พนักงานอัยการกลับมีบทบาทเพียงรับสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำเสร็จแล้ว จากนั้นพนักงานอัยการจึงจะพิจารณามีคำสั่งทางคดีเท่านั้น มีเพียงบางกรณีที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนแก้ไขเพิ่มเติม เช่น คดีความผิดนอกราชอาณาจักร เป็นต้น (เรวัต ฉ่ำเฉลิม, 2563)

สอดคล้องกับที่ นิธิต ภูริคุปต์ และ ปุณณันช เกตุเทศ (2558) กล่าวว่า คดีอาญาทั่วไปพบว่าพนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่ต้น หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นแรกที่คดีความเข้าสู่การดำเนินการของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แต่การสอบสวนดำเนินการภายใต้การควบคุมของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น ซึ่งหากมีความบกพร่องหรือเกิดข้อผิดพลาด อาจเนื่องจากการละเลยของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ ประชาชนที่ตกเป็นผู้ต้องหาอาญาถูกดำเนินการตามกระบวนการของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และตกเป็นเหยื่อของการทำงานที่บกพร่องนั้น ๆ แม้ว่าหลายขั้นตอนในชั้นการสอบสวน เช่น การออกหมายจับ การออกหมายค้น ที่ต้องดำเนินการผ่านศาลยุติธรรม แม้การออกหมาย ต้องผ่านการยื่นคำร้องต่อศาล แต่การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำเสนอต่อศาลในขั้นตอนก่อนออกหมายนั้น เป็นการดำเนินการของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกระทำการบกพร่อง ไม่เป็นธรรม พยานหลักฐานที่ปรากฏต่อศาลอาจไม่สมบูรณ์จนทำให้มีการออกหมายไปสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้บริโภคได้ สอดคล้องกับ เรวัต ฉ่ำเฉลิม (2563) ที่พบว่า ผู้ต้องหาหลายรายได้ยื่นคำร้องขอต่อพนักงานอัยการ เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ปฏิเสธที่จะสอบสวนพยานของผู้ต้องหา ทำให้ผู้ต้องหาไม่ได้รับความเป็นธรรมจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งในเวลาต่อมาพนักงานอัยการจึงได้มีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเจ้าของสำนวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ก็ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า อาจไม่ได้พยานหลักฐานที่ผู้ต้องหาอ้างไว้แต่แรกเนื่องจากพยานหลักฐานสูญหาย ซึ่งส่งผลเสียต่อผู้ต้องหาในการต่อสู้คดีในชั้นต่อไป

### 2.3 กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนของไทย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นที่การสอบสวนในคดีอาญาโดยเฉพาะอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ เพื่อนำไปสู่การถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งจะเป็นการยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ โดยผ่านความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนแก่ประชาชนโดยกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนในคดีอาญาของไทย ได้แก่

2.3.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.3.2 พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

2.3.3 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

2.3.4 ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563

2.3.5 คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เรงรัดการสอบสวนคดีอาญา

2.3.6 ประกาศและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปงานตำรวจและงานสอบสวนคดีอาญา

2.3.8 ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....

### 2.3.1 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

โดยมาตราที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ ได้แก่ (ทวีป ศรีน่วม, 2564)

ภาค 1 ข้อความเบื้องต้น ได้แก่ ลักษณะ 1 หลักทั่วไป มาตรา 1 ถึง มาตรา 15 ลักษณะ 2 อำนาจพนักงานสอบสวนและศาล หมวด 1 หลักทั่วไป มาตรา 16 และ หมวด 2 อำนาจสืบสวนและสอบสวน มาตรา 17 ถึง มาตรา 21/1 และ ลักษณะ 5 จับ ชั่ง จำคุก คั่น ปลดปล่อยชั่วคราว หมวด 2 คั่น มาตรา 98(1)

ภาค 2 สอบสวน ได้แก่ ลักษณะ 1 หลักทั่วไป มาตรา 120 ถึง มาตรา 129 หมวด 1 การสอบสวนสามัญ มาตรา 130 ถึง มาตรา 147 หมวด 2 การชั้นสูตรพลิกศพ มาตรา 148 ถึง มาตรา 156

โดยมาตราที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนโดยพนักงานอัยการ คือ มาตรา 143 ที่ว่า

“**มาตรา 143** เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อน ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้อง และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหามาเพื่อฟ้องต่อไป

(2) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

ในกรณีหนึ่งกรณีใดข้างต้น พนักงานอัยการมีอำนาจ

(ก) สั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใด มาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป

(ข) วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลชั่ง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น

ในคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตาย ในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ อธิบดีกรมอัยการหรือ ผู้รักษาการแทนเท่านั้นมีอำนาจออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง”

เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ มีความเป็นอิสระปราศจากอิทธิพลภายนอก มาบังคับในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้งยังมีบทบาทในการค้นหาความจริงตามหลักการตรวจสอบ ซึ่งเป็น หลักการสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (คณิต ณ นคร, 2549, หน้า 450) เพื่อค้นหาและตรวจสอบความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดและผู้กระทำความผิดจากพยานหลักฐานให้มีความถูกต้องและแม่นยำมากที่สุดก่อนสั่งคดี และหากพบว่าการค้นหาความจริงยังไม่สมบูรณ์ พนักงาน อัยการจะอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 เพื่อสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งพยานคนใดมาให้พนักงานอัยการซักถาม

ทั้งนี้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ยังเกี่ยวเนื่องไปถึงการ ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 มาตรา 138 มาตรา 98(1) และ มาตรา 20 คือ

## 1. การค้นหาความจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด

“**มาตรา 131** ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์ จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและ พิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

**มาตรา 138** พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาณัติของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อ ที่ได้มา”

## 2. การค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

“**มาตรา 131** ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้

...

**มาตรา 98** การค้นในที่รโหฐานนั้นจะค้นได้แต่เฉพาะเพื่อหาตัวคนหรือสิ่งของที่ต้องการค้นเท่านั้น แต่มีข้อยกเว้นดังนี้

(1) ในกรณีที่ค้นหาสิ่งของโดยไม่จำกัดสิ่ง เจ้าพนักงานผู้ค้นมีอำนาจยึดสิ่งของใด ๆ ซึ่งน่าจะใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อเป็นประโยชน์หรือยื่นผู้ต้องหาหรือจำเลย

(2) ...”

**3. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรวบรวมพยานหลักฐานโดยตรงในกรณีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย**

**“มาตรา 20** ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้น ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้

ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน บรรดาอำนาจและหน้าที่ประการอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน

ในกรณีจำเป็น พนักงานสอบสวนต่อไปนี้มีอำนาจสอบสวนในระหว่างรอคำสั่งจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

(1) พนักงานสอบสวนซึ่งผู้ต้องหาถูกจับในเขตอำนาจ

(2) พนักงานสอบสวนซึ่งรัฐบาลประเทศอื่นหรือบุคคลที่ได้รับความเสียหายได้ร้องฟ้องให้ทำโทษผู้ต้องหา

เมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนแล้วแต่กรณี เห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นตามมาตรา 140 มาตรา 141 หรือมาตรา 142 ส่งพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน”

### 2.3.2 พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายว่าด้วยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการตำรวจ ตั้งแต่เข้าเป็นข้าราชการตำรวจจนนอกจากข้าราชการตำรวจ เช่น การบรรจุแต่งตั้ง การกำหนดชั้นยศ ตำแหน่ง เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มอื่น ๆ วินัยข้าราชการตำรวจ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และเครื่องแบบตำรวจ เป็นต้น รวมถึงเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ นอกจากนี้ยังเป็นกฎหมายจัดตั้งกองทุนเพื่อการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมในชั้นตำรวจมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีทั้งหมด 128 มาตรา แบ่งออกเป็น 7 ลักษณะ ได้แก่ (พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, 2547)

ลักษณะที่ 1 บททั่วไป (มาตรา 6 ถึง 9) เกี่ยวกับสถานะและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และประเภทของข้าราชการตำรวจ

ลักษณะที่ 2 การจัดระเบียบราชการในสำนักงาน (มาตรา 10 ถึง 17) เกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการ และอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ

ลักษณะที่ 3 คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) (มาตรา 18 ถึง 23) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ องค์กรประกอบ และเงื่อนไขคุณสมบัติของ ก.ต.ช.

ลักษณะที่ 4 ยศตำรวจและชั้นข้าราชการตำรวจ (มาตรา 24 ถึง 29) เกี่ยวกับยศและชั้นของข้าราชการตำรวจ รวมทั้งการแต่งตั้งยศ

ลักษณะที่ 5 คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) (มาตรา 30 ถึง 43) เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ องค์กรประกอบ และเงื่อนไขคุณสมบัติของ ก.ตร.

ลักษณะที่ 6 ระเบียบข้าราชการตำรวจ (มาตรา 44 ถึง 111) แบ่งออกเป็น 10 หมวด ได้แก่

หมวด 1 ตำแหน่งและการกำหนดตำแหน่ง มาตรา 44 ถึง 47

หมวด 2 การบรรจุ การแต่งตั้ง และการเลื่อนชั้นเงินเดือน มาตรา 48 ถึง 66

หมวด 3 เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และเงินเดือนเพิ่มอื่น มาตรา 67 ถึง 71

หมวด 4 การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน มาตรา 72 ถึง 76

หมวด 5 วินัยและการรักษาวินัย มาตรา 77 ถึง 83

หมวด 6 การดำเนินการทางวินัย มาตรา 84 ถึง 96

หมวด 7 การออกจากราชการ มาตรา 97 ถึง 104

หมวด 8 การอุทธรณ์ มาตรา 105

หมวด 9 การร้องทุกข์ มาตรา 106

หมวด 10 เครื่องแบบตำรวจ มาตรา 107 ถึง 111

ลักษณะที่ 7 กองทุนเพื่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (มาตรา 112 ถึง 117) เกี่ยวกับ  
วัตถุประสงค์และที่มาของแหล่งเงินทุน และคณะกรรมการบริหารกองทุน

บทเฉพาะกาล (มาตรา 118 ถึง 128)

โดยพระราชบัญญัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน คือ การกำหนดตำแหน่ง  
พนักงานสอบสวน ด้วยการแยกออกจากตำแหน่งข้าราชการตำรวจที่มีอยู่เดิม เพื่อเป็นการพัฒนางาน  
สอบสวนซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นที่สำคัญ รวมทั้งจัดให้มีกองทุนสนับสนุนและพัฒนางานด้าน  
การสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพให้ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานด้านสืบสวน  
สอบสวนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 2.3.3 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีวัตถุประสงค์ในการสอบสวนคดีพิเศษ  
โดยมอบหมายให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ กำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และ  
วิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อปฏิบัติหน้าที่การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด  
อาญาบางประเภทที่กำหนด เพื่อให้เกิดการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาดังกล่าว  
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีทั้งหมด 44 มาตรา แบ่งออกเป็น 5 หมวด ได้แก่ (พระราชบัญญัติการ  
สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, 2547)

หมวด 1 คณะกรรมการคดีพิเศษ (มาตรา 5 ถึง 13)

หมวด 2 พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ (มาตรา 14 ถึง 20)

หมวด 3 การสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ (มาตรา 21 ถึง 34)

หมวด 4 คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กคพ.) (มาตรา 35 ถึง 38)

หมวด 5 บทกำหนดโทษ (มาตรา 39 ถึง 41) และบทเฉพาะกาล (มาตรา 42 ถึง 44)

โดยการสอบสวนที่เกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการในคดีพิเศษเป็นไปตาม มาตรา 32 แห่ง  
พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ว่า

*“มาตรา 32 ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิด  
คดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรือ  
อัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับ  
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน*

แล้วแต่กรณีก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”

จากข้อกฎหมายข้างต้น พบว่าพนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนเกี่ยวกับคดีพิเศษ ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า การให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่เริ่มการสอบสวน ร่วมกำหนดทิศทาง หรือวางแผนทางการสอบสวน รวมทั้งการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคลโดยการขอมหายค้นหรือหมายจับ เพื่อให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดมีประสิทธิภาพ ในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ

โดยคดีพิเศษตามประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 เรื่องกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ทั้งหมด 23 คดี ดังต่อไปนี้

1. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
2. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
3. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ
4. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า
5. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด
6. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
7. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์
8. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร
9. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
10. คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร
11. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
12. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต
13. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์
14. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

15. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
16. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่
17. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
18. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย
19. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า
20. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
21. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ
22. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
23. คดีความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน

#### 2.3.4 ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563

บทบาหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนของพนักงานอัยการ คือ การสอบสวนเพิ่มเติม หากพนักงานอัยการพบว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 ลักษณะที่ 2 หมวดที่ 2 การสอบสวนเพิ่มเติม การส่งพยานมาให้เพื่อซักถาม และการแจ้งข้อหา ข้อที่ 31 32 35 36 37 38 และ 39 ที่ว่า (ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563, 2563)

##### **“ข้อที่ 31 อำนาจสอบสวนเพิ่มเติม**

เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว หากพนักงานอัยการเห็นว่าการสอบสวนยังไม่ถูกต้องครบถ้วน ให้พนักงานอัยการแจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป

##### **ข้อที่ 32 การตรวจพิจารณาสำนวน**

ในการพิจารณาสำนวน พนักงานอัยการต้องให้ความสำคัญกับสำนวนทุกประเภท ต้องพิจารณาและสั่งสอบสวนเพิ่มเติมให้เสร็จสิ้นกระเสาะความด้วยความรอบคอบและรวดเร็ว แล้วจึงมีความเห็นและคำสั่ง

##### **ข้อที่ 35 การสอบสวนเพิ่มเติมก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง**

ก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง ให้พนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่ หากยังไม่แน่ชัดก็ให้สั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามตามรูปคดี

การสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามตามรูปคดีให้หัวหน้าพนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาสั่ง

ในคดีที่แม้จะมีคำรับสารภาพของผู้ต้องหาอยู่แล้วก็ตาม ควรพิจารณาพยานหลักฐานให้แน่ชัดเสียก่อนตามนัยแห่งวรรคหนึ่ง

### **ข้อที่ 36 การสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถาม**

เมื่อผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องในคดี ร้องขอต่อพนักงานอัยการว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวน หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าพยานให้การโดยไม่สมัครใจหรือให้การขัดต่อความจริง หรือเมื่อมีเหตุอันที่เห็นสมควร และพนักงานอัยการเห็นว่า การซักถามพยานจะได้รับความชัดเจนและรวดเร็วกว่าการสอบสวนเพิ่มเติม ให้พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถาม

ในการซักถามพยาน พนักงานอัยการจะต้องกระทำร่วมกับหัวหน้าพนักงานอัยการหรือพนักงานอัยการที่มีอาวุโสถัดจากหัวหน้าพนักงานอัยการลงมาตามลำดับ และในกรณีที่พนักงานสอบสวนประสงค์จะขอฟังการซักถามด้วยก็ให้เปิดโอกาสให้ฟังได้ ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการผู้ซักถามบันทึกถ้อยคำของพยานที่ซักถามตามแบบและวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 มาตรา 11 และมาตรา 13 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลม

### **ข้อที่ 37 การพิจารณาฐานความผิดและการแจ้งข้อหาเพิ่มเติม**

การพิจารณาฐานความผิด ย่อมพิจารณาจากการกระทำที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหา พนักงานอัยการจะพิจารณาแต่เฉพาะฐานความผิดที่พนักงานสอบสวนได้แจ้งให้ผู้ต้องหาทราบและมีความเห็นไว้เท่านั้นไม่ได้ หากการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดฐานอื่นด้วย ให้พนักงานอัยการพิจารณาสิ่งคดีในความผิดฐานอื่นนั้นด้วย แต่ก่อนสั่งคดีให้หัวหน้าพนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการในเรื่องการแจ้งข้อหาให้ครบถ้วนเสียก่อน ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาฐานอื่นต่างจากความเห็นของพนักงานสอบสวนให้ดำเนินการให้มีการแจ้งข้อหาตามนัยวรรคหนึ่งเสียก่อน

### **ข้อที่ 38 การแจ้งข้อหาเพิ่มเติมกรณีฟ้องให้ศาลเลือกโทษ**

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาฐานใดฐานหนึ่ง เช่น ลักทรัพย์หรือรับของโจร และในกรณีนั้นพนักงานอัยการเห็นว่าอาจฟ้องให้ศาลเลือกโทษผู้ต้องหาได้ และพนักงานอัยการได้เลือกฟ้องดังกล่าวให้ดำเนินการให้มีการแจ้งข้อหาเสียก่อน

### **ข้อที่ 39 อำนาจของพนักงานอัยการในการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม สำนวนชั้นสูตรพลิกศพ**

เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพตามความในวรรคห้าของมาตรา 150 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว หากสำนวนชั้นสูตรพลิกศพยังขาดตกบกพร่องหรือ

ไม่สมบูรณ์พอที่จะส่งไปให้ศาลทำการไต่สวน ให้พนักงานอัยการดำเนินการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป”

จากระเบียบฯ ทั้ง 7 ข้อ แสดงให้เห็นว่า พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนเพิ่มเติมก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง กรณีที่เห็นว่าพยานหลักฐานยังไม่ชัดเจน หรือมีการร้องขอต่อพนักงานอัยการว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนหรือเหตุอื่น หรือการพิจารณาฐานความผิดและการแจ้งข้อหาเพิ่มเติมจากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้แจ้งให้ผู้ต้องหาทราบและมีความเห็นไว้เท่านั้น หรือการแจ้งข้อหาเพิ่มเติมกรณีฟ้องให้ศาลเลือกลงโทษ หรือการสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมสำนวนชั้นสรุปพิพากษา พนักงานอัยการสามารถสั่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือพนักงานอัยการสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งพยานมาให้พนักงานอัยการซักถามเพิ่มเติม

### 2.3.5 คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา

สืบเนื่องจากการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทำให้คำสั่ง หนังสือสั่งการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติบางเรื่องไม่สอดคล้องกับการแก้ไขกฎหมาย จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน โดยเฉพาะเรื่องการอำนวยความสะดวกในการสอบสวนคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน มาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลและสิทธิในกระบวนการยุติธรรม และประมวลกฎหมายที่มีการปรับแก้ไข (คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556, 2556)

โดยคำสั่งดังกล่าว มีเอกสารแนบที่แบ่งออกเป็น 5 บท ได้แก่

บทที่ 1 บททั่วไป

บทที่ 2 การอำนวยความสะดวกในคดีอาญาที่เกี่ยวกับการรับแจ้งความ การค้น การจับ การควบคุม การปล่อยตัวชั่วคราว การสอบสวน

บทที่ 3 การทำสำนวนการสอบสวน มุ่งหวังให้การทำสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน การจัดทำเอกสารทางคดี เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มีความครบถ้วนสมบูรณ์ตามกฎหมาย โดยมีหลักการปฏิบัติ 3 ประเด็นหลัก คือ 1. สำนวนการสอบสวนจำแนกตามสารบบ 2. สำนวนการสอบสวนจำแนกตามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิด และ 3. การทำสำนวนการสอบสวน

บทที่ 4 มาตรการควบคุม ตรวจสอบ และเฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา โดยมุ่งหวังให้การสอบสวนคดีอาญาดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว รอบคอบ ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีมาตรการดำเนินการ ได้แก่ 1. การควบคุม ตรวจสอบหลังจากรับคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษ 2. การ

ควบคุมการสอบสวน 3. ระยะเวลาการสอบสวน 4. การสอบสวนคดีพิเศษ 5. การควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และ 6. การตรวจสอบและการติดตามผลการปฏิบัติ

บทที่ 5 แบบพิมพ์ที่ใช้เกี่ยวกับคดี มุ่งปรับปรุงแก้ไขแบบพิมพ์เกี่ยวกับคดีต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสอดคล้องกับการใช้ในราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีการปรับปรุงแก้ไขทั้งหมด 92 แบบพิมพ์

### 2.3.6 ประกาศและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปงานตำรวจและงานสอบสวนคดีอาญา

(1) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 88/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ ประกาศ ณ วันที่ 10 กรกฎาคม 2557 (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 88/2557, 2557)

ประกาศนี้เกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการบริหารบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เกิดประสิทธิภาพ มีความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น รวมทั้งเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความมั่นคง และการอำนวยความสะดวกยุติธรรม อันจะส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนโดยรวม

โดยประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมเป็นประเด็นองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (กตช.) และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) โดยเพิ่มปลัดกระทรวงกลาโหมเข้ามาเป็นกรรมการ รวมทั้งแก้ไขให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติใหม่ต่อกตช. แทนที่นายกรัฐมนตรี

(2) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 111/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ ประกาศ ณ วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 111/2557, 2557)

ประกาศนี้เกี่ยวกับการปรับปรุงการปฏิบัติการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพ เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่นและชุมชน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ

โดยประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมจึงมุ่งไปที่การมีส่วนร่วมของท้องถิ่น โดยเป็นการปรับถ้อยคำให้บทบาทของท้องถิ่นมีน้ำหนักเบาลง

(3) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 115/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกาศ ณ วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 115/2557, 2557)

ประกาศนี้เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้วิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

โดยประเด็นแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ การเปลี่ยนอำนาจชี้ขาดคดีในกรณีมีความเห็นต่างระหว่างตำรวจกับอัยการในต่างจังหวัด จากผู้ว่าราชการจังหวัดไปเป็นผู้บัญชาการภาค

(4) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 7/2559 เรื่อง การกำหนดตำแหน่งของข้าราชการตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน (คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 7/2559, 2559)

คำสั่งนี้เกี่ยวกับการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดินและกระบวนการยุติธรรม เพื่อปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างและระบบการบังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในงานการสอบสวน

โดยมุ่งประเด็นไปที่การแก้ไขพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เพื่อยกเลิกตำแหน่งพนักงานสอบสวน และเงินประจำตำแหน่งพนักงานสอบสวน โดยให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนกลับไปอยู่ในลักษณะเดิมไม่ต้องมีตำแหน่งเฉพาะ เพื่อให้สามารถก้าวข้ามสายงานไปยังตำแหน่งอื่น ๆ ได้

(5) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 21/2559 เรื่อง การปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 21/2559, 2559)

คำสั่งนี้เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนด้านอำนวยความสะดวก ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ให้เป็นที่ไว้วางใจและเชื่อถือศรัทธาของประชาชน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปในด้านการบริหารราชการแผ่นดินและกระบวนการยุติธรรม

โดยมีประเด็นแก้ไขพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เพื่อให้อำนาจผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้สั่งแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตั้งแต่ระดับรองผู้บัญชาการลงไปถึงผู้กำกับการ โดยสามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งได้ด้วยตนเอง

(6) ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการ  
ตำรวจตามหลักอาวุโส ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2561 (ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องหลักเกณฑ์  
การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโส, 2561)

โดยกำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโสในระหว่าง  
รอการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลข้าราชการตำรวจ

(7) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 20/2561 เรื่อง มาตรการสนับสนุนการ  
บริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง (คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 20/2561, 2561)

คำสั่งนี้เกี่ยวกับการสรรหาและและรักษาไว้ซึ่งบุคลากรตั้งแต่ระดับผู้ปฏิบัติไปจนถึง  
ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารที่มีศักยภาพ สามารถรองรับและขับเคลื่อน  
การดำเนินการตามแผนแม่บท นโยบายสำคัญของรัฐบาลและแผนการปฏิรูปประเทศ ตลอดจนรักษาความสงบ  
เรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ

โดยให้ดำเนินการคัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ  
ผู้เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2561  
ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2561 กฎระเบียบ คำสั่ง ประกาศ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้ง  
โยกย้ายข้าราชการตำรวจ ที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่วาระการแต่งตั้งประจำปี พ.ศ. 2559 จนถึงวันที่  
กฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจตามแนวทาง  
การปฏิรูปตามมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีผล  
ใช้บังคับ เป็นการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ  
และให้ถือว่าการดำเนินการนั้น เป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด และ  
มีอำนาจกำหนดตำแหน่งประเภทบริหารของข้าราชการพลเรือนที่มีความจำเป็นให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ใน  
ตำแหน่งนั้น โดยจะมีกำหนดระยะเวลาเพียงใดหรือภายใต้เงื่อนไขอย่างใดก็ได้ และมีให้นำการกำหนด  
ระยะเวลาตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับกับ  
ตำแหน่งดังกล่าว

### 2.3.7 ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....

จากประกาศและคำสั่งตามที่กล่าวมาข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงการปฏิรูปงานตำรวจและงาน  
สอบสวนคดีอาญาของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2557-2561 จนนำมาสู่การร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ  
การสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการพิจารณาตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 203/2562 เรื่อง แต่งตั้ง  
คณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน  
คดีอาญา พ.ศ. .... ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2562 คือ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...

โดยมีหลักการและเหตุในการร่าง และองค์ประกอบมาตราที่ปรากฏดังต่อไปนี้ (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 203/2562, 2562)

โดยร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศไทย มีกฎหมายกลางว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญา ที่เป็นไปตามมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรมของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมุ่งปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและ ถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการ ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดข้อขัดแย้งและความไม่เชื่อมั่น ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และ เพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาระบบการบริหารงานสอบสวนร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง และยกระดับการให้บริการแก่ ประชาชนที่ดีและมีมาตรฐาน (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2562)

โดยร่างพระราชบัญญัติข้างต้น มีทั้งหมด 25 มาตรา ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้ (สายใจ เกษสุวรรณ, 2562, น. 57-67)

1. บทนิยาม ร่างมาตรา 4 ความหมายของคำว่า ก.ตร. พนักงานสอบสวน ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน
2. ผู้รักษาการตามกฎหมาย ร่างมาตรา 25 คือ นายกรัฐมนตรี
3. ขอบเขตการใช้บังคับ ร่างมาตรา 2, 3 และ 24 ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หากนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และต้องบังคับใช้ กับคดีที่มีคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษเมื่อพ้นกำหนดเวลา 180 วัน นับวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยพระราชบัญญัตินี้บังคับใช้ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป
4. ผู้มีอำนาจในการสอบสวน ร่างมาตรา 5 ถึง 6 กำหนดให้อำนาจการสอบสวนแก่ข้าราชการ ตำรวจสายงานสอบสวนตำแหน่งตั้งแต่รองสารวัตรสอบสวนขึ้นไป และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จเรตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และรองจเรตำรวจ แห่งชาติ เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีผู้ช่วยพนักงาน สอบสวนปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวน หรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่ พนักงานสอบสวนมอบหมาย และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานสอบสวน

นอกจากนี้ให้ข้าราชการตำรวจสายงานป้องกันและปราบปราม สายงานวิชาชีพเฉพาะ ที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์หลักฐาน และสายงานอื่น มีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือและสนับสนุนพนักงานสอบสวน รวมทั้งข้าราชการตำรวจสายงานป้องกันและปราบปรามมีอำนาจหน้าที่สืบสวนตามที่พนักงานสอบสวน ร้องขอเป็นการเฉพาะ

5. แนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ร่างมาตรา 7 แบ่งออกเป็น 3 ประเด็นได้แก่ (1) การรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ (2) การรับแจ้งการสูญหายหรือเสียหายของทรัพย์สินหรือการแจ้งไว้เป็นหลักฐาน และ (3) การออกใบรับหรือแจ้งความคืนหน้าให้ผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษหรือผู้แจ้ง

6. อำนาจสอบสวนในความผิดทางอาญาเดียวกัน ร่างมาตรา 8 และ 9 แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) ความผิดเกิดขึ้นหลายท้องที่ในเขตจังหวัดเดียวกัน (2) ความผิดเกิดขึ้นบนรถไฟหรือยานพาหนะขนส่งสาธารณะ และ (3) ความผิดเกิดขึ้นหลายท้องที่และหลายเขตจังหวัด

7. แนวทางดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน ร่างมาตรา 10 และ 11 ประกอบด้วย (1) แนวทางการสอบสวน (2) การรวบรวมพยานหลักฐาน (3) การปฏิเสธการสอบสวนหรือพยานหลักฐานที่ไม่เกี่ยวกับคดี (4) การออกหมายเรียกพยานหลักฐานหรือพยานบุคคล (5) การพิจารณาให้รอการสอบสวนไว้ก่อน (6) การพิจารณาข้อเท็จจริงหรือเพิ่มเติมประกอบการสอบสวน

8. การกำหนดผู้รับผิดชอบการสอบสวน ร่างมาตรา 12 แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ (1) ผู้รับผิดชอบการสอบสวนตามหน้าที่และอำนาจ และ (2) ผู้รับผิดชอบการสอบสวนกรณีได้รับมอบหมาย

9. การช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ และโอนสำนวนการสอบสวน ร่างมาตรา 13

10. หลักเกณฑ์การแจ้งข้อหา

11. คดีที่พนักงานสอบสวนดำเนินการร่วมกับพนักงานอัยการ ร่างมาตรา 15

12. สิทธิของผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวน ร่างมาตรา 16

13. หลักเกณฑ์ปฏิบัติที่สำคัญในการค้น ร่างมาตรา 17

14. กำหนดเวลาการส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ ร่างมาตรา 18

15. การสอบสวนเพิ่มเติม ร่างมาตรา 19 และ 20

16. การแย้งคำสั่งกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ร่างมาตรา 21

17. การแจ้งข้อมูลไปยังกองทะเบียนประวัติอาชญากร ร่างมาตรา 22

18. การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ ร่างมาตรา 23

จากร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญาที่มีทั้งหมด 25 มาตรา พบว่าร่างมาตราที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนของพนักงานอัยการ มี 4 ร่างมาตรา ได้แก่ ร่างมาตรา 15, 18, 19 และ 20 ซึ่งเป็นร่างมาตราที่แสดงให้เห็นถึงการถ่วงดุลงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการ

ที่จะสามารถสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา อำนาจความยุติธรรมได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และยกระดับการให้บริการแก่ประชาชนที่ดีและมีมาตรฐาน

“**มาตรา 15** เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

(1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

(2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวน

ในการสอบสวนร่วมกันตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าควรได้รับคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดี แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้นหรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด ในระหว่างที่ยังมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการไปตามที่พนักงานอัยการแจ้งให้ทราบตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดกำหนด

ในการแจ้งหรือติดต่อประสานงานกันตามมาตรา นี้ จะแจ้งหรือติดต่อกันทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

**มาตรา 18** ในกรณีผู้ต้องหาถูกขังอยู่หรืออยู่ในระหว่างที่ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จและส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปีหรือปรับเกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

(2) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าสิบวันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

ในกรณีที่มีเหตุขัดข้องอันสำคัญและจำเป็นที่ไม่สามารถส่งสำนวนภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือมีเหตุอื่นใดที่ทำให้ระยะเวลาในการซึ่งผู้ต้องหาเปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงานสอบสวนรีบแจ้งไปยังพนักงานอัยการเพื่อประสานการดำเนินคดี และขอคำแนะนำในการดำเนินคดีดังกล่าวเพื่อให้สามารถดำเนินการส่งสำนวนการสอบสวนได้อย่างครบถ้วนโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องมีเวลาไม่น้อยกว่าห้าวันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

การสอบสวนหรือส่งสำนวนที่มีได้เป็นไปตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ทำให้การสอบสวนนั้นต้องเสียไป

**มาตรา 19** เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวน หรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้

ให้นำความในมาตรา 10 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับการสอบสวนของพนักงานอัยการด้วยโดยอนุโลม

**มาตรา 20** ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนหรือผู้มีส่วนได้เสียร้องโดยมีพยานหลักฐานตามสมควรว่ามีบุคคลอื่นใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในสำนวนใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมในสำนวนนั้นได้”

จากกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนของไทยที่ทบทวนข้างต้น พบว่าก่อนที่จะมีร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... พนักงานอัยการมีบทบาทเพียงรับสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจัดทำเสร็จแล้วมาดำเนินการต่อเท่านั้น หากพนักงานอัยการเห็นว่าหลักฐานการสอบสวนนั้นไม่เพียงพอหรือชัดเจน พนักงานอัยการสามารถร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มหรือเรียกให้ส่งพยานมาให้ซักถามเพิ่มเติม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 และปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 ลักษณะที่ 2 หมวดที่ 2 การสอบสวนเพิ่มเติม การส่งพยานมาให้เพื่อซักถาม และการแจ้งข้อหา ข้อที่ 31 32 35 36 37 38 และ 39 ยกเว้นคดีพิเศษ 23 คดี ตามประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 เรื่องกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ

ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มการสอบสวน ร่วมกำหนดทิศทางหรือวางแผนทางการสอบสวน รวมทั้งการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคลโดยการขอยกข้อหาหรือหมายจับเพื่อให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดมีประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ

จนกระทั่งวันที่ 3 เมษายน 2561 คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการคณะพิเศษที่เรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ....” โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธ์ เป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... เพื่อยกร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... พร้อมทั้งมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ขึ้นมาด้วย ซึ่งร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในการถ่วงดุลงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ 3 กรณี คือ

**(1) กรณีประเภทคดีที่พนักงานอัยการมีเขตอำนาจร่วมดำเนินการสอบสวนหลังจากที่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนและแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ได้แก่ (1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น (2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และ (3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด**

พนักงานอัยการมีอำนาจขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนเป็นระยะ ขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นอื่น ๆ เพิ่มเติม อีกทั้งหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเห็นว่าควรรับคำปรึกษาจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร พนักงานอัยการสามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มการสอบสวน และให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการ แต่หากไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำหรือไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำได้ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องบันทึกเหตุผลที่ไม่เห็นด้วยหรือข้อขัดข้องไว้ในสำนวนการสอบสวน

โดยการดำเนินการร่วมสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อัยการสูงสุดและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด แต่หากยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกันให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการตามที่พนักงานอัยการแจ้งให้ทราบตามหลักเกณฑ์ของอัยการสูงสุด

**(2) กรณีการส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการภายในระยะเวลาที่กำหนด** โดยพนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการอย่างน้อย 7 วัน (ความผิดอาญาซึ่งมี

อัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี หรือปรับเกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ) หรือ 14 วัน (ความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ได้) ก่อนครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย หรือหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่สามารถส่งสำนวนการสอบสวนได้ตามกำหนดเวลา ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรีบแจ้งไปยังพนักงานอัยการเพื่อประสานงานและขอคำแนะนำในการดำเนินคดี เพื่อให้สามารถดำเนินการส่งสำนวนการสอบสวนได้อย่างครบถ้วนโดยเร็ว

(3) กรณีการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้พนักงานอัยการซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาประกอบสำนวนหลังจากที่ได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแล้ว หรือหากมีเหตุอันสมควรก่อนมีคำสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้อง พนักงานอัยการสามารถร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หรือดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง หรือหากปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร้องว่าอาจมีบุคคลอื่นร่วมกระทำความผิด พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนบุคคลนั้นไว้ในสำนวนว่าเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติม

นับว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมบทบาทให้พนักงานอัยการเข้ามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ชั้นเริ่มต้น มิใช่เข้ามาทำงานร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในบทบาทการสอบสวนเพิ่มเติมหลังจากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำสำนวนการสอบสวนส่งมายังพนักงานอัยการเหมือนอย่างที่ผ่านมา

## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งหวังให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนางานสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย ดังนั้นคณะวิจัยจึงทำการทบทวนรายงานวิจัยที่เกี่ยวกับการสอบสวนที่ผ่านมา โดยสรุปได้ดังนี้

ศิพร โกวิท (2551) ผลงานวิจัยชี้ให้เห็นว่า การสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ บางครั้งอาจประสบปัญหาจากระบบงานยุติธรรมด้านระบบงานสอบสวน โดยพบว่ากรณีที่กฎหมายให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีหน้าที่ในการสอบสวนและแสวงหาพยานหลักฐาน เป็นเรื่องยากที่จะหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจโดยมิชอบ ทั้งอำนาจจับกุม ควบคุม และปล่อยตัวชั่วคราว ทั้งยังมีปัญหาเรื่องการใช้อำนาจที่เกินขอบเขต เนื่องจากขาดมาตรการตรวจสอบและถ่วงดุลจากหน่วยงานภายนอก และยังพบว่า การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจภายใต้การบังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติขาดความเป็นอิสระและมักถูกแทรกแซงโดยง่าย ดังนั้นเพื่อให้การสอบสวนมีความถูกต้องเที่ยงธรรมในการค้นหาความจริง ทั้งการสอบสวนเพื่อเตรียมคดี การแสวงหาพยานหลักฐาน การสอบปากคำผู้ต้องหาและพยาน จึงควรกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทร่วมการสอบสวนตั้งแต่ต้น เพราะ

พนักงานอัยการมีหน้าที่พิจารณาคดีเอง ย่อมเกิดความรอบคอบหรือผิดพลาดน้อยลง เป็นหลักประกัน ความเป็นอิสระในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

**สิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์ (2554)** ทำการศึกษาเรื่อง “การสอบสวนที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40 (7)” ผลการศึกษายืนยันว่า ปัญหาที่ทำให้การสอบสวนไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้แก่ (1) ปัญหาการสอบสวน เช่น กรณี การสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม การเข้าใจบทบาทหน้าที่ที่คลาดเคลื่อนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติงานได้โดยลำพัง จนกระทั่ง การสอบสวนนั้นเสร็จสิ้นลง ซึ่งเป็นเหตุให้ขาดการถ่วงดุลและตรวจสอบจากองค์กรภายนอก และภาค ประชาชน การสอบสวนจึงอาจผิดพลาดหรือเกิดความบกพร่องได้ (2) กรณีสอบสวนล่าช้า ได้แก่ ปัญหา ด้านกฎหมาย ระบบราชการ การรวบรวมพยานหลักฐานที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ การสอบปากคำพยาน การไม่ได้รับความร่วมมือในการสอบสวน เป็นต้น (3) กรณีการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม อาจเกิดจาก ปัญหาเกี่ยวกับกรณีการสอบสวนที่ไม่ถูกต้องและกรณีการสอบสวนล่าช้า รวมไปถึงปัญหาของพนักงาน สอบสวนฝ่ายตำรวจ ปัญหาภาระงานไม่เหมาะสมกับค่าตอบแทน

ดังนั้นงานวิจัยสิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์ (2554) จึงได้เสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยการเพิ่มบทบาทให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมสอบสวนคดี บางกรณี ปรับปรุงคำสั่งหรือระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เหมาะสม ถูกต้อง และมีความ ทันสมัย เพื่อให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจสามารถปฏิบัติงานด้านการสอบสวนให้ถูกต้อง รวดเร็ว และ เป็นธรรมมากที่สุด

ทั้งนี้ผลงานวิจัยของสิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์ (2554) ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ **พฤกษา เครือแสง และ รัชดาพร หวลอารมณ์ (2559)** ที่ทำการศึกษาเรื่อง “การพัฒนากระบวนการสอบสวน คดีอาญาของไทย” โดยผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง 90 คน ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หากดำเนินการเพียงลำพัง ขาดการตรวจสอบและ ถ่วงดุลจากหน่วยงานหรือองค์กรภายนอก ย่อมส่งผลให้เกิดการเอื้อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งปัญหาที่ตามมาอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและการให้ความยุติธรรมกับประชาชน

ผลการวิจัยชิ้นนี้ได้เสนอแนะว่า ประเทศไทยควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนหรือผู้มีความรู้ด้าน กฎหมายเข้ามาร่วมตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในงานสอบสวน เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเกิด ประสิทธิภาพ มิใช่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการโดยลำพัง ในขณะที่ภาครัฐควรปรับแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนให้สอดคล้องกับแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน สร้าง กระบวนการมีส่วนร่วมให้เป็นรูปธรรม ปรับโครงสร้างงานสอบสวนเป็นหน่วยงานที่แยกจากสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ

ขณะเดียวกันผลงานวิจัยของ **ณรงค์ศักดิ์ ยศแก้ววุด (2551)** ชี้ให้เห็นถึงระดับความร่วมมือระหว่างประชาชนที่มีต่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ โดยบางครั้งในการแจ้งความร้องทุกข์ของประชาชน พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความต้องการของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนมองว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่มีความเที่ยงธรรมใช้อำนาจข่มเหงประชาชน การให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจอาจได้รับอันตรายในการร่วมคดี อาจเกิดผลกระทบกับตนเอง นอกจากนี้ประชาชนส่วนใหญ่ที่เป็นพยานไม่ให้ข้อมูลตามความจริง เนื่องจากกลัวผลกระทบ กลัวเจ้าหน้าที่ตำรวจให้บริการด้วยความไม่เป็นธรรมและไม่โปร่งใส สอดคล้องกับ นิโรจน์ ผลบุญ (2550) พบว่า ปัญหาข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา เช่น ปัญหาการขาดอำนาจในการคุ้มครองพยาน ปัญหาด้านการละเมิดสิทธิของพยาน ปัญหาการใช้ดุลยพินิจการบังคับใช้มาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยานคดีอาญา ซึ่งสำนักงานคุ้มครองพยานเห็นสมควรให้คุ้มครองพยาน

**มานะ เผาะช่วย (2556ก)** ทำงานวิจัยเรื่อง “ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน: ศึกษาเปรียบเทียบระบบของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศไทย” โดยผลการวิจัยกระบวนการงานยุติธรรมอาญาในชั้นก่อนขึ้นศาล ชี้ให้เห็นว่า การดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานเป็นขั้นตอนให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงผ่านการสืบสวนสอบสวน รวมถึงการตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อนำไปจัดทำสำนวนการสอบสวนและการดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป ทั้งนี้การนำส่งคดีอาญาสู่ชั้นศาลอาจเป็นการฟ้องคดีอาญาผ่านรัฐ ผ่านประชาชน หรือผ่านเอกชน ทางใดทางหนึ่ง จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานของอังกฤษ ฝรั่งเศส และไทย ยังแสดงให้เห็นว่า กระบวนการสืบสวนคดีอาญาของประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากประเทศภาคพื้นยุโรป โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศสซึ่งใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ อย่างไรก็ตามองค์การวิจัยการฝรั่งเศสเป็นระบบอัยการที่สมบูรณ์ กล่าวคือ การสอบสวนและการฟ้องร้องมีความเป็นหนึ่งเดียวกัน แต่ประเทศไทยแบ่งแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกัน โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน และพนักงานอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบการฟ้องร้องซึ่งผิดไปจากหลักสากล การปล่อยให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนโดยไม่มีพนักงานอัยการคอยกำกับ ร่วมรวบรวมพยานหลักฐาน อาจก่อให้เกิดปัญหามากมายในขั้นตอนการสอบสวน เช่น ปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา การออกหมายค้น หมายจับ หรือหมายขังผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวน โดยไม่ผ่านการตรวจสอบกลับกรองจากพนักงานอัยการ ดังนั้นจึงควรพัฒนาโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาโดยยึดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และระบบงานอัยการที่สมบูรณ์อย่างเป็นสากล โดยพนักงานอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญา และมีพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานอัยการในการสอบสวน เพื่อสร้างกระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องที่เป็นหนึ่งเดียว รวมถึงระบบดำเนินคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ **วัชรินทร์ เจริญหล่อ (2558)** ศึกษาเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ” งานวิจัยฉบับนี้ชี้ให้เห็นว่า อำนาจในการสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 กำหนดให้เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจพิจารณาสั่งคดีเท่านั้น จึงอาจส่งผลให้ผู้ต้องหาไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยงานวิจัยนี้ได้เสนอแนะว่า ควรปรับแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130/1 “ทุกครั้งที่มีการสอบสวนผู้ต้องหาให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ สรุปผลการสอบสวน แล้วรายงานผลการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการทันที” เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา เนื่องจากมีพนักงานอัยการรับทราบรายงานผลการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองอยู่ตลอด

**พรณชญา ศิริวรรณบุศย์ (2559)** ได้ทำการศึกษาการปฏิรูปงานสอบสวนภายใต้หัวข้อ “การปฏิรูประบบงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร?” พบว่า แนวทางที่เป็นไปได้ในการปฏิรูปงานสอบสวนของตำรวจ มีทั้งหมด 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 มีการแยกงานสอบสวนออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) และมีการจัดตั้งองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อดูแลงานสอบสวนโดยเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาระบบอุปถัมภ์ การถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพล รวมถึงการขาดอิสรภาพในการปฏิบัติงาน การปฏิรูปเชิงโครงสร้างงานสอบสวนทั้งระบบ ควรเริ่มต้นจากการจัดตั้งองค์กรด้านงานสอบสวนที่เป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องได้รับอำนาจหน้าที่และศักดิ์ศรีทัดเทียมกับบุคลากรอื่น ๆ ในระบบงานยุติธรรม อย่างไรก็ตาม การประสานงานและความร่วมมือกับ สตช. ยังคงมีความจำเป็นต่อการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจและรักษาความโปร่งใส เพื่อดำเนินการสอบสวนโดยมิชอบ บิดเบือน หรือทำลายพยานหลักฐาน ซึ่งถือเป็นการทุจริตและการละเมิดสิทธิประชาชน

รูปแบบที่ 2 ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) เป็นผู้รับผิดชอบงานสืบสวนต่อไป แต่ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้ดีขึ้น ควรเพิ่มศักยภาพในการทำงานให้กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอย่างแท้จริง และบูรณาการการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างสายงาน ได้แก่ งานป้องกันและปราบปราม งานสืบสวน และ งานสอบสวน ผ่านการจัดทำ ปรับปรุงแก้ไข หรือเพิ่มเติมนโยบายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และการลดภาระงานที่หนักเกินควร

รูปแบบที่ 3 ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) เป็นผู้รับผิดชอบงานสืบสวนต่อไป แต่ต้องมีการจัดตั้งกองบัญชาการสอบสวนโดยเฉพาะ “กองบัญชาการสอบสวน” ที่กล่าวถึงนี้ ต้องผ่านการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจ และความเชี่ยวชาญในงานสอบสวนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะในระดับ

ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติงาน ทั้งต้องมีการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ เพื่อเพิ่ม  
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและลดการแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชานอกสายงานสอบสวน โดยกองบัญชาการ  
สอบสวนที่ถูกจัดตั้งขึ้นต้องไม่ใช่กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง (บช.ก.) ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

โดยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปโครงสร้างระบบงานสอบสวนสำหรับประเทศไทย  
ได้แก่

1. พนักงานสอบสวนต้องได้รับรองอำนาจการใช้ดุลยพินิจอย่างเป็นทางการเป็นอิสระ ผ่านกฎหมายหรือ  
ระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนและการรับผิดชอบคดี เพื่อลดปัญหาการแทรกแซงจาก  
ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพล ทั้งนี้พนักงานสอบสวนต้องเป็นผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญในงาน  
สอบสวนและเข้าใจกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยแท้จริง

2. ควรกระจายอำนาจการสอบสวนไปยังหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เพื่อเพิ่ม  
ประสิทธิภาพในการสอบสวนและลดภาระงานของพนักงานสอบสวน

3. ควรบูรณาการด้านการปฏิบัติงานระหว่างพนักงานสอบสวนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
เพื่อให้ได้ความร่วมมือจากผู้มีความรู้ความชำนาญจากหลากหลายสาขาวิชาชีพ ทั้งนี้การสอบสวนไม่ควร  
เป็นความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพียงฝ่ายเดียว

4. ควรบูรณาการบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ  
ในระบบการสอบสวนคดีอาญา เพื่อถ่วงดุลอำนาจและเพิ่มประสิทธิภาพในการสั่งฟ้องคดี

5. ควรจัดอัตรากำลังพลและงบประมาณให้เพียงพอและสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายตามจริงใน  
การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และเพิ่มความโปร่งใสในระบบการบริหารงานบุคคลและ  
งบประมาณเพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน

6. ควรจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวน ที่ประกอบด้วย ตัวแทนจากภาครัฐ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ในสัดส่วนที่เหมาะสม ทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค

7. ควรเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้มีความเป็นมืออาชีพ  
และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อให้เป็นที่ยอมรับจากประชาชน

**ปรีชาญ จามเจริญ และคณะ (2562)** ทำการวิจัยเรื่อง “การสอบสวนในคดีอาญา  
ที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลย” ผลการวิจัยพบว่า 1) การ  
สอบสวนและการฟ้องร้องคดียังมีปัญหา อันเนื่องจากการทำงานที่ไม่ถูกต้อง เช่น การสั่งคดีของพนักงาน  
อัยการมีความคลาดเคลื่อนตามสำนวนการสอบสวนที่มาจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เป็นต้น  
2) ความไม่เข้าใจหรือความเข้าใจผิดในอำนาจหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน  
3) แนวทางที่เหมาะสมเพื่อให้การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาเป็นกระบวนการเดียวกัน คือ

การรวมกระบวนการทั้งสองเข้าด้วยกัน โดยกำหนดให้พนักงานอัยการสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้ด้วยตนเองในคดีที่จำเลยอาจได้รับโทษที่มีอัตราสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป ส่วนคดีอาญาที่มีอัตราโทษไม่เกินสิบปี และไม่มีปัญหาซับซ้อนพนักงานอัยการจะแสวงหาพยานหลักฐานเองหรือมอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการก็ได้ เพื่อให้ผู้ต้องหาได้รับการป้องกันจากการใช้อำนาจสอบสวนโดยมิชอบ และช่วยให้การพิสูจน์ความจริงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมได้

**กฤษฎีกา พ.ศ. 2564** จัดทำบทวิเคราะห์ประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิก รัฐสภาภายใต้หัวข้อ “การวิเคราะห์ (ร่าง) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....” ซึ่งมีการศึกษาเปรียบเทียบการเข้ามามีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจในงานสอบสวนตามหลักมาตรฐานสากลใน 5 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เยอรมนี และอังกฤษ โดยพบว่า พนักงานอัยการในสหรัฐอเมริกาได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน จึงสามารถใช้ดุลยพินิจได้อย่างกว้างขวาง ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศส ระบบการสืบสวนคดีอาญาของฝรั่งเศสมีการถ่วงดุลและตรวจสอบกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ มีการประสานงานและถ่วงดุลอำนาจในการตรวจสอบระหว่างตำรวจฝ่ายคดี พนักงานอัยการ และผู้พิพากษาไต่สวน ในทำนองเดียวกันกับประเทศเยอรมนี โดยพนักงานอัยการในเยอรมนีเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน โดยมีตำรวจเป็นผู้ช่วยในการแสวงหา รวบรวมพยานหลักฐานในคดีต่าง ๆ แต่การทำงานของตำรวจเยอรมนียังมีความเป็นอิสระสูง สะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ตำรวจ นอกจากนี้การสอบสวนคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่นพบว่าพนักงานอัยการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายจากการถูกแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอกและมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท ในขณะที่พนักงานอัยการในประเทศอังกฤษไม่มีอำนาจในการสอบสวนด้วยตนเอง เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปในประเทศอังกฤษเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจแทบทั้งสิ้น

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนของไทย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การพัฒนาเป็นประเด็นคำถามที่ใช้ประกอบการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งจะมีการนำเสนอผลการวิจัยตลอดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในบทที่ 4 5 และ 6

## บทที่ 3

### วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต” ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยการสนทนากลุ่ม (focus group) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in depth interview) จากกลุ่มตัวอย่างที่มีประสบการณ์การปฏิบัติงานด้านการสอบสวนคดีอาญา ประสบการณ์ด้านการวิจัยและความเชี่ยวชาญด้านงานสอบสวนอาชญาวิทยา และกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานสอบสวนที่เกิดขึ้นจากการร่วมมือของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายอัยการในปัจจุบัน แนวทางการส่งเสริมบทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อนำไปสู่การปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีขั้นตอนการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

#### 3.1 การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คณะวิจัยทำการรวบรวมและศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) จากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ เช่น หนังสือ บทความวิชาการ บทความวารสาร หนังสือพิมพ์ รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ เป็นต้น โดยวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ งานสอบสวนของไทยและต่างประเทศ กฎหมายและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน ซึ่งกำลังอยู่ในการพัฒนาเพื่อประกาศใช้ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน หลังจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะวิจัยนำข้อมูลที่ได้มาปรับใช้เป็นข้อคำถามในการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องจากผู้มีส่วนได้เสียในการปฏิบัติงานสอบสวน

#### 3.2 กลุ่มตัวอย่าง/ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย

คณะวิจัยใช้วิธีแบบยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลัก (purposeful sampling) เพื่อให้ได้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) เป็นตัวอย่างที่เหมาะสมกับจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นตัวแทนที่ดีในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนของประเทศไทย จากหน่วยงาน ภาครัฐ องค์กรอิสระ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนและถูกต้อง เป็นไปในทิศทาง เดียวกับการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องในเบื้องต้น โดยใช้การกำหนดขนาดตัวอย่างแบบเจาะจงตาม คุณสมบัติที่กำหนดไว้ (purposive sampling) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกอย่างสมบูรณ์ ร่วมกับการเลือก กลุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (snowball sampling) จากคำแนะนำของผู้เข้าร่วมการวิจัยที่ทำการเลือกแบบ เจาะจง หรือเสนอผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญท่านอื่นเพิ่มเติม

การวิจัยครั้งนี้ คณะวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การสนทนากลุ่ม และ การสัมภาษณ์เชิงลึก

1) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำงานด้านสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงที่รับผิดชอบงานสอบสวน พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ จากหน่วยงานเฉพาะ แพทย์นิติเวช ตัวแทนจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน นักวิชาการด้านอาชญาวิทยา และกระบวนการยุติธรรม ทนายความ ซึ่งพิจารณาจากพิจารณาจากตำแหน่งปัจจุบันของผู้เข้าร่วม การวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนคดีอาญา ประกอบกับประสบการณ์ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการ สอบสวน 3 ปีขึ้นไป และ/หรือ มีประสบการณ์ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา ความ เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานยุติธรรมของไทย จากการสนทนากลุ่ม จำนวน 9 ครั้ง มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน ทั้งหมด 59 คน

2) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึก คือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวข้องกับ งานด้านการสอบสวน ซึ่งพิจารณาตามประสบการณ์ ความรู้และความเชี่ยวชาญของผู้เข้าร่วมการวิจัย ด้านงานสอบสวนไม่ต่ำกว่า 10 ปี เช่น ปฏิบัติงานสอบสวนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำวิจัยด้านการ สอบสวนของประเทศ มีบทบาทร่างกฎหมายด้านการสอบสวนของประเทศ รวมทั้งด้านกระบวนการ ยุติธรรม ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานสอบสวน เป็นต้น จำนวนทั้งสิ้น 5 คน

### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

#### 3.3.1 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ แบ่งรูปแบบในการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก ดังนั้นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยจึงประกอบด้วย 1) แนวคำถาม การสนทนากลุ่ม และ 2) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งแนวคำถามการสนทนากลุ่มและแบบสัมภาษณ์แบบไม่มี โครงสร้าง เป็นข้อคำถามปลายเปิด มีความยืดหยุ่นต่อการเก็บรวบรวมข้อมูลและสอดคล้องกับสถานการณ์ ที่เกิดขึ้นจริง และไม่มีการจำกัดคำตอบ โดยมีประเด็นคำถามดังต่อไปนี้

1) แนวคำถามการสนทนากลุ่ม มีประเด็นคำถาม 5 ประเด็น

2) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก มีข้อคำถาม 5 ข้อ

### 3.3.2 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

คณะวิจัยส่งแนวคำถามสำหรับการสนทนากลุ่มและแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแก่ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบคุณภาพด้านการใช้ภาษา ความเหมาะสม และความสมบูรณ์ของประเด็น/ข้อคำถาม เพื่อขอรับ คำเสนอแนะและแนวทางปรับปรุงแนวคำถามสำหรับการสนทนากลุ่มและแบบสัมภาษณ์เชิงลึกให้มีความ ถูกต้องและเหมาะสมตามหลักวิชาการ ทั้งนี้เมื่อผู้วิจัยปรับแก้แนวคำถามสำหรับการสนทนากลุ่มและ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่เรียบร้อยแล้ว คณะวิจัยจะเสนอโครงการวิจัย เพื่อขอคำรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน (Institution Review Board: IRB) สาขา สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ก่อนเริ่มเก็บรวบรวมข้อมูล

### 3.4 การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

คณะวิจัยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) โดยใช้วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (purposive sampling) และการเลือก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบลูกโซ่ (snowball sampling) ตามคำแนะนำของผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่ได้ ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกเรียบร้อยแล้ว เพื่อช่วยให้ผู้วิจัยสามารถเข้าถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่จะได้ข้อมูลเชิงลึก มากยิ่งขึ้น โดยมีวิธีการดำเนินวิจัยดังต่อไปนี้

1) คณะวิจัยทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนของไทยและต่างประเทศ เช่น หนังสือ บทความวิชาการ บทความวารสาร หนังสือพิมพ์ ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน ซึ่งกำลัง อยู่ในการพัฒนาเพื่อประกาศใช้ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น เพื่อพัฒนาเป็นข้อคำถามที่จะนำไปใช้ในการ สนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก

2) คณะวิจัยนำเสนอโครงการและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเสนอขอรับการพิจารณาจริยธรรม การวิจัยในคน สาขาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

3) คณะวิจัยประสานงานหน่วยงาน/บุคคลที่มีคุณสมบัติในการเข้าร่วมการวิจัยเพื่อขอความ อนุเคราะห์การเก็บข้อมูล จากนั้นนัดหมายวัน เวลา และช่องทางการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกใช้แพลตฟอร์ม Zoom Meeting

4) คณะวิจัยจัดการสนทนากลุ่ม จำนวน 9 ครั้ง โดยแบ่งตามพื้นที่ในระดับภูมิภาค คือ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคใต้ และ กรุงเทพมหานคร อีกทั้งกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะเฉพาะ ได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ตำรวจในคดีเฉพาะด้าน กลุ่มนักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม กลุ่มเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษที่เคยเป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยปรากฏข้อมูลในการดำเนินการสนทนากลุ่มทั้ง 9 ครั้ง ตามตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 การสนทนากลุ่มเพื่อรวบรวมข้อมูล ครั้งที่ 1-9

การสนทนากลุ่ม		จำนวนผู้เข้าร่วม (คน)
ครั้งที่	วันและเวลาดำเนินการ	
ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร)	วันศุกร์ที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	7
ครั้งที่ 2 (ภาคเหนือ)	วันศุกร์ที่ 15 ตุลาคม 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	9
ครั้งที่ 3 (ภาคใต้)	วันศุกร์ที่ 20 ตุลาคม 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	8
ครั้งที่ 4 (ภาคอีสาน)	วันศุกร์ที่ 22 ตุลาคม 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	8
ครั้งที่ 5 (ภาคกลาง)	วันจันทร์ที่ 25 ตุลาคม 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	7
ครั้งที่ 6 (นักวิชาการ)	วันพุธที่ 27 ตุลาคม 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	5
ครั้งที่ 7 (ตำรวจคดีเฉพาะด้าน)	วันจันทร์ที่ 8 พฤศจิกายน 2564 เวลา 09.00-11.00 น.	6
ครั้งที่ 8 (เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษที่เคยเป็นพนักงาน)	วันจันทร์ที่ 10 มกราคม 2565 เวลา 9.00-11.00 น.	4
ครั้งที่ 9 (พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ)	วันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2565 เวลา 9.00-11.00 น.	5
<b>รวมทั้งสิ้น</b>		<b>59</b>

5) คณะวิจัยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวข้องกับงานด้านการสอบสวน จำนวน 5 คน

ทั้งนี้ก่อนเริ่มการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยหรือผู้สัมภาษณ์จะแนะนำตัวพร้อมทั้งแจ้งวัตถุประสงค์การวิจัย สิทธิในการขอยุติการให้ข้อมูลระหว่างการสนทนากลุ่มและให้สัมภาษณ์มาตรการการรักษาความลับ วิธีการและเวลาในการเก็บรักษาข้อมูล และขั้นตอนในการทำลายข้อมูลทุกครั้ง เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลเข้าใจประเด็นการศึกษา และให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อการศึกษา ทั้งนี้ก่อนการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะขออนุญาตผู้เข้าร่วมการวิจัยในการบันทึกระหว่างการสนทนากลุ่มหรือสัมภาษณ์

ในระหว่างการประสานงานติดต่อเพื่อนัดหมายวัน เวลา และช่องทางการสนทนากลุ่มหรือสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะแจ้งให้ผู้เข้าร่วมการวิจัยทราบเบื้องต้นว่า ในระหว่างการสนทนากลุ่มหรือสัมภาษณ์ จะขออนุญาตทำการบันทึก ซึ่งระบบ Zoom Meeting หากมีการบันทึกจะเป็นการบันทึกทั้งภาพและเสียง

หากผู้เข้าร่วมการวิจัยยินดีให้บันทึกเสียงเพียงอย่างเดียว ผู้เข้าร่วมการวิจัยสามารถปิดกล้องได้ตลอดระยะเวลาการสนทนากลุ่มหรือสัมภาษณ์ อีกทั้งสามารถเปลี่ยนชื่อที่ปรากฏบนหน้าจอได้ตามที่ผู้เข้าร่วมการวิจัยต้องการ เพื่อไม่เป็นการระบุถึงตัวตนของผู้เข้าร่วมการวิจัย และไฟล์บันทึกจะถูกบันทึกลงในเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้วิจัยเจ้าของห้องเท่านั้น จะทำให้เชื่อมั่นได้ว่าไฟล์บันทึกจะไม่อยู่ที่บุคคลอื่น

โดยผู้วิจัยจะย้ำแก่ผู้เข้าร่วมการวิจัยว่าการบันทึกนั้น เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาถอดคำพูดให้เหมือนอย่างที่คุณผู้เข้าร่วมการวิจัยได้นำเสนอมา เพื่อไม่ให้เกิดการตีความที่คาดเคลื่อนจากสิ่งที่ผู้เข้าร่วมการวิจัยต้องการสื่อ โดยข้อมูลทั้งหมดจะไม่มีระบุถึงตัวตนของผู้เข้าร่วมการวิจัย ข้อมูลที่ทำการบันทึกจากการสนทนากลุ่มหรือสัมภาษณ์จะถูกทำลายหลังถอดคำพูดเสร็จ และเมื่อเสร็จสิ้นโครงการวิจัยข้อมูลทุกอย่างจะถูกทำลายทิ้งภายใน 6 เดือนหลังจากทำวิจัยเสร็จสิ้น

6) คณะวิจัยเริ่มทำการสนทนากลุ่ม/สัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยการซักถามประเด็นคำถามตามแนวคำถามการสนทนากลุ่ม/แบบสัมภาษณ์ และคำถามอื่นๆ เมื่อเกิดประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยควบคู่กับการสังเกตพฤติกรรมของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

7) คณะวิจัยทบทวน/สรุปประเด็นหลักจากการสนทนากลุ่ม/สัมภาษณ์ เพื่อทวนว่าข้อมูลที่ได้รับถูกต้องตามที่ผู้เข้าร่วมการวิจัยได้กล่าวมา

8) คณะวิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ใน 3 ลักษณะ คือ การตีความข้อมูล (interpretation) การเปรียบเทียบข้อมูล (constant comparison) และการสังเคราะห์ข้อมูล (data synthesis) เพื่อสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (induction) ซึ่งจะอภิปรายถึงข้อเท็จจริงที่ค้นพบตามสภาพการณ์และปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น จากนั้นจะนำเสนอผลวิจัยด้วยการบรรยายเชิงพรรณนา (Descriptive) จัดทำเป็นรูปเล่มรายงานการวิจัย เอกสารข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Brief) สำหรับเป็นข้อมูลในการยกร่าง หรือ แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการเพิ่มประสิทธิภาพระบบงานสอบสวน และบุคคลที่สนใจต่อไป

## บทที่ 4

### งานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศ

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ คณะวิจัยทำการศึกษางานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศทั้งหมด 11 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย สกอตแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ทั้งยังศึกษาเปรียบเทียบงานสอบสวนคดีอาญาของอัยการในต่างประเทศ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.1 งานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศ

ในส่วนนี้เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรเลีย สกอตแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 4.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

###### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

หน่วยงานรับผิดชอบด้านการสอบสวนของสหรัฐอเมริกา แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลาง และหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในระดับอื่น ๆ ที่รองลงมา ทั้งนี้หน่วยงานด้านการสอบสวนที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลาง ประกอบด้วย สำนักงานตำรวจศาลแห่งสหรัฐอเมริกา (U.S. Marshal Office) สำนักงานสอบสวนไปรษณีย์ (U.S. Postal Investigation Service) สำนักงานสอบสวนกลาง (Federal Bureau Investigation: F.B.I.) หน่วยงานคุ้มครองศุลกากรและชายแดน (Custom and Border Protection: CBP) หน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากร (Immigration and Customs Enforcement: ICE) และหน่วยงานสอบสวนกิจการลับ (The Secret Services) ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะอยู่ภายใต้กำกับกระทรวงยุติธรรม และกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ส่วนหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในระดับอื่น ๆ ได้แก่ สำนักงานตำรวจมลรัฐ (ใช้กฎหมายมลรัฐ) สำนักงานนายอำเภอ (ใช้กฎหมายท้องถิ่นชนบท) สำนักงานตำรวจเทศบาล (ใช้กฎหมายเทศบาล) และองค์กรอื่น ๆ ที่บังคับใช้กฎหมายหน่วยงานตำรวจพิเศษ เช่น ตำรวจสนามบิน ตำรวจสาธารณะ ตำรวจขนส่ง ตำรวจโรงเรียน ตำรวจมหาวิทยาลัย ตำรวจที่פקอาศัย ฯลฯ นอกจากนี้ พนักงานสอบสวนจากสำนักงานอัยการก็มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีบางประเภทเช่นกัน (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-11, 9-18, 9-14, 9-21, 9-38)

## (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

หน่วยงานรับผิดชอบด้านการสอบสวนของสหรัฐอเมริกาต่าง ๆ มีอำนาจหรือบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันไป ดังนี้ (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-11, 9-18)

(2.1) หน่วยงานด้านการสอบสวนที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลาง ภายใต้กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ 1) สำนักงานตำรวจศาลแห่งสหรัฐอเมริกา (U.S. Marshal Office) ซึ่งมีหน้าที่จับกุมบุคคลตามหมายจับ เคลื่อนย้ายและคุมขังนักโทษของรัฐบาลกลาง และคุ้มครองพยานคดีอาชญากรรมองค์กร 2) สำนักงานสอบสวนไปรษณีย์ (U.S. Postal Investigation Service) ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนเกี่ยวกับการฉ้อโกงทางไปรษณีย์ 3) สำนักงานสอบสวนกลาง (Federal Bureau Investigation: F.B.I.) ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนคดีการจารกรรม การก่อการร้าย การกระทำผิดต่อความมั่นคง การกระทำต่อสิทธิและเสรีภาพ การฆาตกรรมและการทำร้ายเจ้าหน้าที่รัฐบาลกลาง การฉ้อโกงทางไปรษณีย์ การชิงทรัพย์และลักทรัพย์ ในธนาคารของรัฐบาลกลาง การลักพาตัวเรียกค่าไถ่ และการลักลอบขนส่งมนุษย์หรือทรัพย์สินที่ถูกขโมยมาระหว่างมลรัฐ นอกจากนี้ เอฟบีไอยังมีหน้าที่จัดบริการต่าง ๆ ในบางกรณีให้แก่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ อีกด้วย อาทิ การตรวจสอบพยานวัตถุ (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-14, 9-21)

(2.2) หน่วยงานด้านการสอบสวนที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลาง ภายใต้กระทรวงความมั่นคงของมาตุภูมิ ได้แก่ 1) หน่วยงานคุ้มครองศุลกากรและชายแดน (Custom and Border Protection: CBP) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลคุ้มครองชายแดน เพื่อป้องกันการก่อการร้าย และการลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศ 2) หน่วยงานตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากร (Immigration and Customs Enforcement: ICE) ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนคดี เคลื่อนย้ายคนและสินค้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ส่งคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าประเทศออกนอกประเทศ และดำเนินการประสานงานสอบสวนคดีอาชญากรรมข้ามชาติร่วมกับประเทศอื่น ๆ 3) หน่วยงานสอบสวนกิจการลับ (The Secret Services) ซึ่งมีหน้าที่สอบสวนคดีปลอมแปลงเงินตราและการใช้เงินตราปลอม

(2.3) หน่วยงานด้านการสอบสวนอื่น ๆ ได้แก่ 1) สำนักงานตำรวจมลรัฐ ที่ทำหน้าที่เหมือนตำรวจทั่วไปและบังคับใช้กฎหมายในเขตมลรัฐของตน 2) สำนักงานนายอำเภอ ที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเช่นเดียวกับตำรวจทั่วไป 3) สำนักงานตำรวจเทศบาล ที่หน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมทุกประเภทที่เกิดในเขตเมืองนั้น ๆ ในขณะที่หน่วยงานอื่น ๆ ที่บังคับใช้กฎหมายหน่วยงานตำรวจพิเศษ ได้แก่ ตำรวจสนามบิน ตำรวจสาธารณสุข ตำรวจขนส่ง ตำรวจโรงเรียน ตำรวจมหาวิทยาลัย และตำรวจที่פקอาศัย สามารถบังคับใช้กฎหมายภายในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบเท่านั้นเนื่องจากข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์

(2.4) พนักงานอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญในกระบวนการสอบสวน โดยทำหน้าที่ให้คำชี้แนะและคำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อค้นหาความจริง แต่ไม่สามารถแทรกแซงหรือมีอำนาจสั่งการพนักงานสอบสวนได้ อย่างไรก็ตาม หากพนักงานอัยการมีความเห็นว่าหลักฐานไม่เพียงพอที่ศาลจะลงโทษจำเลยได้ พนักงานอัยการสามารถ

สิ่งไม่พึงประสงค์โดยเร็ว (กฤษฎพงษ์ พุทธระกุล, 2564, หน้า 2) นอกจากนี้พนักงานอัยการมีหน้าที่มอบหมายให้พนักงานสอบสวนของสำนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนคดีบางประเภทเพิ่มเติม โดยเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมองค์กร การทุจริตคอร์รัปชัน คดีอาญาเกี่ยวกับบริษัท คดียาเสพติด (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-38) ยิ่งกว่านั้นพนักงานสอบสวนจากสำนักงานอัยการสามารถเข้าควบคุม ตรวจสอบ และรวบรวมพยานหลักฐานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในคดีใหญ่ ๆ ได้อีกด้วย (Coffey, Eldefonso, and Hartinger, 1974, p. 104) รวมถึงจัดการเรื่องหมายจับและหมายค้นให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในด้านการจับกุมผู้ต้องหาและค้นสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับคดี

### (3) กระบวนการสอบสวน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กระบวนการสอบสวนถูกแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-21) ได้แก่

1) การสอบสวนเบื้องต้น หากมีการแจ้งความหรือการร้องทุกข์เกิดขึ้น ตำรวจสายตรวจคือผู้ออกไปสำรวจที่เกิดเหตุเป็นคนแรก เพื่อทำหน้าที่สอบสวนเบื้องต้น เช่น ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ บันทึกการตรวจสถานที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยาน สกักจับ และจับกุมผู้กระทำผิด

2) การสอบสวนต่อเนื่อง ขั้นตอนนี้คือการค้นหาร่องรอยหลักฐานต่อเนื่อง เพื่อที่จะระบุตัวผู้กระทำผิดและผู้ร่วมกระทำผิด ตามด้วยการทบทวนหลักฐาน พฤติการณ์ต่าง ๆ ในคดี เพื่อจัดทำรูปแบบหรือแผนการประกอบอาชญากรรม พยานหลักฐานและข่าวสารที่ได้มาจะถูกวิเคราะห์ว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จากนั้นจึงเป็นการสืบเสาะหาพยานบุคคลเพิ่มเติม เพื่อให้แน่ใจว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นจริง หรือประเมินว่าควรมีการสอบสวนต่อไปหรือไม่

3) การเตรียมคดี ในขั้นตอนนี้พยานหลักฐานทั้งหมดและรายงานเกี่ยวกับคดีจะถูกตรวจสอบ ทบทวน และประเมิน และอาจมีการสอบปากคำเพิ่มเติม รวมถึงมีการช่วยพยานเตรียมตัวให้การในชั้นศาล จัดทำและนำส่งรายงานสรุปให้แก่พนักงานอัยการ เพื่อการดำเนินการทางกฎหมายในชั้นถัดไป

ทั้งนี้ในสหรัฐอเมริกาเมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งให้พนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาว่าการจับกุมผู้ต้องหาเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และมีการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่ ก่อนที่พนักงานอัยการจะใช้อำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง หรือสั่งให้รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมต่อไป (กฤษฎพงษ์ พุทธระกุล, 2564, หน้า 2)

### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

การตรวจสอบกระบวนการสอบสวนในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการดำเนินการโดยคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวนระดับชาติ 2 หน่วยงาน ได้แก่ (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-30, 9-31)

1) หน่วยกิจการภายในของสำนักงานตำรวจที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การสอบสวนที่ผิดระเบียบสำนักงานตำรวจ คำร้องทุกข์เกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับการใช้ความรุนแรงของตำรวจ และการกระทำผิดกฎหมายของตำรวจ หน่วยกิจการภายในของสำนักงานตำรวจได้รับการจัดตั้งในปี ค.ศ. 1967 แต่ก็ยังเป็นที่ยกเถียงว่าขาดการตรวจสอบจากภายนอก เนื่องจากไม่มีหน่วยงานใดสามารถตรวจสอบหรือยืนยันความซื่อสัตย์สุจริตของหน่วยงานนี้ได้ ซึ่งอาจนำไปสู่การกลบเกลื่อนหรือการปกปิดการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยกันได้

2) คณะกรรมการสอบสวน (Investigative Commission) เช่น The Wickersham Commission The Knapp Commission และ The Mollen Commission ที่มีหน้าที่ตรวจสอบการประพฤติมิชอบและการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของตำรวจ การทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ถึงแม้ว่าคณะกรรมการเหล่านี้มีหน้าที่จัดทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลกลาง พร้อมเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา แต่กลับไม่มีอำนาจลงโทษหรือปรับปรุงหน่วยงานตำรวจหรือบุคลากรที่ทางคณะกรรมการฯ ทำการสอบสวนได้ (สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-30, 9-31) อีกตัวอย่างหนึ่งคือ คณะกรรมการตรวจสอบโดยประชาชน (Citizen Review Board) ที่มีหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบความยุติธรรม และกำหนดบทลงโทษ หากพิสูจน์แล้วว่าเจ้าพนักงานตำรวจกระทำความผิดหรือมีความประพฤติมิชอบ โดยคณะกรรมการฯ อาจรับคำร้องทุกข์จากประชาชนเกี่ยวกับความประพฤติมิชอบของตำรวจ จากนั้นจึงประเมินข้อกล่าวหาและเสนอมาตรการลงโทษ

#### 4.1.2 ประเทศอังกฤษ

##### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

อ้างอิงตามพระราชบัญญัติตำรวจและพยานหลักฐานในคดีอาญา พ.ศ. 2527 (The Police And Criminal Evidence Act 1984: PACE) องค์การตำรวจของประเทศอังกฤษ ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บัญชาการตำรวจที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจรับผิดชอบกระบวนการสอบสวนคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน นอกจากนี้ ยังมีประมวลการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจในการดำเนินคดีอาญา (Code of Practice) อีก 8 ฉบับ ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มานะ เผาะช่วย, 2556, หน้า 232) นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษยังได้เปลี่ยนมาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐในปี พ.ศ. 2529 โดยมีการจัดตั้งองค์กรอัยการที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาที่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้สอบสวน ยกเว้นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น คดีจราจร (กฤษณพงศ์ พุตระกูล, 2564, หน้า 7)

##### (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

เจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศอังกฤษ ที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ายศสารวัตร มีหน้าที่รับผิดชอบการออกหมายเรียก ประกันตัว ปล่อยตัวชั่วคราว ออกใบแจ้งเตือน และการปฏิบัติงานต่าง ๆ เว้นแต่จะ

เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ประจำการสถานีตำรวจที่ผู้ต้องหาถูกจับกุมมา จึงจะสามารถดำเนินการข้างต้นได้ในคดีอาญาบางประเภท เช่น คดีที่ผู้ต้องหาเป็นเยาวชน ในกรณีที่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีต่อไป พนักงานสอบสวนตำรวจอาจไม่ทำการดำเนินการใด ๆ ต่อไป (no further action) ทั้งนี้ อิศรภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในอังกฤษได้รับการรับรองโดยพระราชบัญญัติตำรวจและศาลชั้นต้น ค.ศ. 1994 มาตรา 5 (The Earl of Halsbury, 1955, p. 353; ประธาน วัฒนาวณิชย์, 2555, หน้า 8-7)

พนักงานอัยการของประเทศอังกฤษ มีหน้าที่ตรวจสอบสำนวนการสอบสวน เพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะลงโทษผู้ต้องหาหรือไม่ และการสั่งฟ้องคดีดังกล่าวจะส่งผลดีต่อสาธารณชนหรือไม่ ในกรณีที่สำนวนการสอบสวนขาดความสมบูรณ์ พนักงานอัยการมีหน้าที่ให้คำแนะนำด้านการรวบรวมพยานหลักฐานแก่พนักงานสอบสวน อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวนด้วยตนเอง และไม่สามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้ (มานะ เผาะช่วย, 2556ข, หน้า 233-235)

### (3) กระบวนการสอบสวน

โดยทั่วไปแล้วการดำเนินคดีอาญาในประเทศอังกฤษ จะเริ่มตั้งแต่กระบวนการสืบสวน จับกุม สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และการนำตัวผู้ต้องหามาทำการไต่สวน ตามด้วยการฟ้องคดีในชั้นศาล (กฤษณพงศ์ พุตระกูล, 2564, หน้า 7) เมื่อมีการสอบปากคำผู้ต้องหา ตำรวจฝ่ายอื่น ๆ เช่น ตำรวจสายตรวจหรือตำรวจสืบสวน สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน ทำหน้าที่จับกุม บันทึกข้อมูลสถานที่เกิดเหตุ และดำเนินการตามมาตรการบังคับอื่น ๆ ได้ โดยจะต้องมีการแจ้งเตือนผู้ถูกกล่าวหาให้รู้ตัวก่อนที่การสอบปากคำหรือการสอบถามเพิ่มเติม รวมทั้งต้องแจ้งผู้ถูกกล่าวหาว่าอาจถูกฟ้องร้องร่วมกับสิทธิอื่น ๆ ที่บุคคลดังกล่าวควรทราบ โดยมีการบันทึกถ้อยคำเป็นลายลักษณ์อักษรและแจ้งถ้อยคำนั้นต่อผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการ (วินัย รุ่งรักสกุล, 2538, หน้า 118-119) หากเห็นว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้ต้องหา จะต้องมีการส่งตัวบุคคลดังกล่าวไปยังพนักงานควบคุม (Custody Officer) เพื่อทำการตรวจสอบการจับกุมและพิจารณาว่าจะควบคุมผู้ต้องหา หรือปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว หรือนำตัวผู้ต้องหาส่งสถานีตำรวจที่กำหนด (Designed Police Station) รวมถึงเตรียมความพร้อมในการสอบปากคำผู้ต้องหาและพยานแก่พนักงานสอบสวน (Investigator) นอกจากนี้ยังมีพนักงานประจำห้องควบคุมผู้ต้องหา (Detention Officer) ผู้ทำหน้าที่ควบคุมตัวผู้ต้องหาในสถานีตำรวจและนำตัวผู้ต้องหาไปศาล ส่วนพนักงานอัยการจะมีหน้าที่พิจารณาสำนวนการสอบสวนที่จัดทำโดยพนักงานสอบสวนแต่ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ เพื่อให้คำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการแจ้งข้อหาภายในระยะเวลาที่มีการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ โดยพนักงานอัยการจะพิจารณาว่าสมควรยื่นฟ้องคดีหรือไม่ยื่นฟ้องคดีหรือไม่ต่อไป (มานะ เผาะช่วย, 2556ข, หน้า 233-235; ประธาน วัฒนาวณิชย์, 2555, หน้า 8-44, 8-45)

#### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

คณะกรรมการตำรวจ (Police Authority Board) แห่งประเทศอังกฤษ เป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งภายในท้องถิ่นและการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการโดยรัฐมนตรีกิจการภายใน โดยมีหน้าที่รับข้อร้องเรียนจากประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมถึงพนักงานสอบสวน ทั้งยังมีหน้าที่กำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ภายในแต่ละท้องถิ่น (ประธานพัฒนาวิชาชีพ, 2555, หน้า 8-17)

### 4.1.3 ประเทศฝรั่งเศส

#### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส คือ “องค์กรอัยการประจำศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา” (Direction des Affaires Criminelles et des Grâces) ซึ่งกำกับโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแห่งฝรั่งเศส พ.ศ. 2501 (The Criminal Procedure Code of the French Republic 1958) (Ministère de la Justice, 2015) โดยพนักงานอัยการหรือผู้พิพากษาไต่สวนจะเป็นผู้ควบคุม มอบหมายอำนาจแนะนำ หรือร้องขอให้ตำรวจฝ่ายคดีดำเนินการสอบสวนคดีอาญาตามประเภทของการกระทำผิดในระดับต่าง ๆ ได้แก่ ความผิดร้ายแรง ความผิดไม่ร้ายแรง และความผิดลหุโทษ (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 80)

#### (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

พนักงานอัยการ ได้แก่ อัยการสาธารณรัฐประจำศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา จะเป็นผู้สืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาเป็นผู้ช่วยอัยการ โดยเริ่มจากออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีส่งตัวผู้ต้องหามาให้พนักงานอัยการทำการสอบสวน ในกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนเข้ามาดำเนินการสืบสวนสอบสวนด้วยตนเอง พนักงานอัยการจะไม่มีอำนาจสอบสวนคดีนั้นอีกต่อไป (อุทัย อาทิเวช, 2553, หน้า 5-19, 5-21)

เจ้าหน้าที่ตำรวจจะมีทั้งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการรับเรื่องร้องทุกข์ จับกุม ควบคุม ตรวจค้น และสอบสวนทั้งคดีร้ายแรง คดีไม่ร้ายแรง และคดีลหุโทษ ในเบื้องต้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแห่งฝรั่งเศส พ.ศ. 2501 มาตรา 14 และ 17 และเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ลงบันทึกการกระทำผิดและคำให้การของพยาน แต่ไม่มีอำนาจในควบคุมตัวผู้ต้องหา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแห่งฝรั่งเศส พ.ศ. 2501 มาตรา 20 (อุทัย อาทิเวช, 2553, หน้า 5-19 – 5-21)

ผู้พิพากษาไต่สวนมีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนคดีที่มีพยานหลักฐานแน่ชัด โดยมักเป็นการกระทำผิดทางอาญา ไม่ว่าจะไม่ร้ายแรงหรือร้ายแรง อาทิ การค้าเกินกำไร การค้าผิดกฎหมายทางทะเล การกระทำผิดด้านความมั่นคง การกระทำผิดโดยผู้เยาว์ คดีที่ไม่พบผู้กระทำผิด เป็นต้น ก่อนดำเนินการสั่งฟ้องตามคำร้องขอจากพนักงานอัยการ (สถาบันกฎหมายอาญา, 2540, หน้า 360) น้อยครั้งที่ผู้พิพากษาไต่สวน

อาจขอให้เจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนคดีและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ส่งให้แก่ตน เพื่อทำการสรุปเป็นสำนวนส่งให้พนักงานอัยการต่อไป นอกจากนี้ ในกรณีที่เป็นความผิดร้ายแรงที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป ผู้พิพากษาไต่สวนจะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนคดี และยังสามารถออกหมายเรียก หมายจับ หมายขัง หรืออนุญาตให้มีการดักฟังทางโทรศัพท์ได้ (ปาณิศ วงศ์ทุมมาลา, 2555, หน้า 47-48)

ถึงแม้ว่าพนักงานอัยการในฝรั่งเศสจะมีความเป็นอิสระในการพิจารณาคดี แต่ก็ยังมีผู้บังคับบัญชาตามสายงานผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบดุลยพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการก่อน ซึ่งหากพบว่าดุลยพินิจของพนักงานอัยการไม่เหมาะสม ผู้บังคับบัญชาตามสายงานอาจมีความเห็นแย้งหรือเปลี่ยนตัวอัยการผู้รับผิดชอบได้ นอกจากนี้ พนักงานอัยการในฝรั่งเศสสามารถใช้ดุลยพินิจในการเลือกศาลที่จะฟ้องคดี ได้ด้วย เพื่อลดจำนวนคดีที่อาจไปค้างอยู่กับผู้พิพากษาไต่สวนซึ่งมักมีรับผิดชอบคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่มีโทษปานกลาง (ภุชณพงศ์ พุทธระกูล, 2564, หน้า 3)

### (3) กระบวนการสอบสวน

ทันทีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีได้รับแจ้งว่ามีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่คนดังกล่าวต้องส่งเรื่องให้พนักงานอัยการแห่งสาธารณรัฐต่ออย่างมีรอช้า พร้อมกับมุ่งหน้าไปยังสถานที่เกิดเหตุเพื่อเริ่มต้นการสอบสวน โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (ปาณิศ วงศ์ทุมมาลา, 2555, หน้า 44-49)

1) การสอบสวนเบื้องต้น สำหรับการสอบสวนคดีทั่วไป เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเริ่มต้นสืบสวนคดีด้วยตนเองหรือได้รับมอบหมายจากพนักงานอัยการให้จับกุม ตรวจค้น สอบปากคำ และรวบรวมพยานหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องกับคดี โดยต้องได้รับความยินยอมของบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น จากนั้นจึงรายงานผลให้พนักงานอัยการทราบ

2) การสอบสวนซึ่งหน้า หากเป็นคดีร้ายแรงที่ต้องเร่งดำเนินการสอบสวนภายใน 8 วัน เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปฏิบัติงานได้ในทันที เช่น ควบคุมตัว จับกุม ตรวจค้น และสอบปากคำคุ้มครองพยาน แล้วจึงค่อยรายงานให้พนักงานอัยการทราบผลในการสอบสวนคดี เพื่อรับคำสั่งหรือคำแนะนำเพิ่มเติมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแห่งฝรั่งเศส พ.ศ. 2501 มาตรา 53 วรรคสอง

3) การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน ในกรณีที่เป็นคดีร้ายแรง พนักงานอัยการอาจขอให้ผู้พิพากษาทำการสอบสวนคดีเพิ่มเติม หลังจากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนเบื้องต้นไว้ก่อนแล้ว

อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนในรูปแบบใด เมื่อกระบวนการสืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้พิพากษาไต่สวนต่างมีหน้าที่รวบรวมบันทึกเอกสารและพยานหลักฐานทุกประเภทส่งให้แก่พนักงานอัยการตรวจสอบต่อไป

### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

ในประเทศฝรั่งเศสหน่วยงานคณะกรรมการตรวจสอบการสอบสวน หรือ “คณะกรรมการตุลาการ” (Le Conseil Supérieur de la Magistrature) จะถูกแบ่งออกเป็น 1) ฝ่ายพิจารณาคดี (Magistrats du Siège) และ 2) ฝ่ายอัยการ (Magistrats du Parquet) ซึ่งทั้งสองฝ่ายต้องประกอบด้วยกรรมการร่วมที่มาจากสมาชิกสภาแห่งรัฐ (Le Conseil d'Etat) ที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาแห่งรัฐ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่ใช่สมาชิกรัฐสภาหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้ตรวจสอบวินัยเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549)

#### 4.1.4 ประเทศเยอรมนี

##### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ในประเทศเยอรมนีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญามีชื่อว่า “องค์กรอัยการมลรัฐ” ซึ่งกำกับโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมแห่งมลรัฐ ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมนี (The German Code of Criminal Procedure) (สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2555, หน้า 6-23) นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานตำรวจที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ที่ให้ความช่วยเหลือกับองค์กรอัยการในการควบคุมตัวผู้ต้องหา การสอบปากคำพยาน การค้นสถานที่และยึดวัตถุ การดักฟังการสื่อสาร เป็นต้น โดยอัยการจะเป็นผู้ต้องยื่นคำขอต่อผู้พิพากษาในดำเนินการต่าง ๆ ข้างต้น (กฤษณพงศ์ พุตระกูล, 2564, หน้า 5)

##### (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย ซึ่งพนักงานอัยการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และต้องฟ้องคดีเสมอ เว้นแต่จะเป็นคดีที่มีความผิดเล็กน้อย ที่พนักงานอัยการอาจใช้ดุลยพินิจไม่ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่แล้วพนักงานอัยการจะไม่แทรกแซงงานสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือสั่งยุติ หรือสั่งงดการสอบสวนโดยที่ไม่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจทราบก่อนล่วงหน้า (กฤษณพงศ์ พุตระกูล, 2564, หน้า 5) นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังมีหน้าที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดทางอาญาสำคัญ ๆ อาทิ คดีสังหารบุคคลอื่นโดยอุกฉกรรจ์หรือโดยเจตนา คดีอาชญากรรมเศรษฐกิจ เป็นต้น ซึ่งพนักงานอัยการสามารถเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเองหรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนแทนก็ได้ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานอัยการอีกที (สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2555, หน้า 6-2, 6-24)

เจ้าหน้าที่ตำรวจเมื่อพบว่ามีกรกระทำผิดเกิดขึ้นตามหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย (Legaltiaetsprinzip) และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความทางอาญาของเยอรมนี มาตรา 163 เจ้าหน้าที่ตำรวจในเยอรมนีมีหน้าที่รับผิดชอบกระบวนการสืบสวนสอบสวน การสอบปากคำ การค้นสถานที่เกิดเหตุ และรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการ และทำการ

รายงานการสอบสวนให้พนักงานอัยการทราบโดยมิรอช้า กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมนี มาตรา 163 (2) (สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2555, หน้า 6-23, 6-24)

### (3) กระบวนการสอบสวน

ในประเทศเยอรมนีกระบวนการสอบสวนจะเริ่มต้นขึ้นหากมีร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่พนักงาน ตามด้วยกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานและค้นหาความจริง เพื่อยืนยันว่าผู้ต้องหากระทำผิดจริงหรือไม่ ก่อนนำไปสู่การนำสืบพยานหลักฐานในศาลต่อไป ทั้งนี้พนักงานอัยการอาจเป็นผู้ทำการสอบสวนด้วยตนเองหรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการแทนอย่างใดอย่างหนึ่ง หากพนักงานอัยการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนคดี เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องดำเนินการในทันที โดยมีแนวทางปฏิบัติงานในการสอบปากคำตามมาตรา 136 a และแนวทางปฏิบัติในการค้นสถานที่ บุคคล พยานหลักฐาน และร่องรอยอื่น ๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมนี หมวด 8 เล่ม 1 ก่อนสรุปเป็นสำนวนการสอบสวนส่งให้แก่พนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะจากพิจารณาสำนวนการสอบสวนว่าจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีต่อไป (สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2555, น. 6-13, 6-23)

### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

ในประเทศเยอรมนีหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบงานสอบสวนคือ “ศาลอุทธรณ์” ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของพนักงานอัยการ โดยส่วนใหญ่แล้วมักเป็นการตรวจสอบการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการหากมีการร้องขอจากผู้เสียหาย ทั้งนี้ หากอัยการสูงสุดประจำมลรัฐ ยืนยันผลสั่งฟ้องไม่ฟ้องคดีดังกล่าว ผู้เสียหายก็ยังสามารถยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์แห่งมลรัฐ (State Court of Appeal) เพื่อขอให้ตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องคดีอีกครั้ง โดยมีการเสียค่าธรรมเนียมศาลหรือวางหลักประกันต่อศาลในจำนวนค่อนข้างสูง ในกรณีเช่นนี้ พนักงานอัยการจะต้องรับหน้าที่เป็นโจทก์ในคดีนั้น ๆ และหากพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือสมบูรณ์พร้อม ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะขอเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ ถึงกระนั้นผู้เสียหายมักไม่ค่อยยื่นเรื่องต่อศาลให้ตรวจสอบคำสั่งฟ้องไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเพราะค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง (Herrmann, 1974)

## 4.1.5 ประเทศออสเตรเลีย

### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ในประเทศออสเตรเลียหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดูแลงานสอบสวนคือ “สำนักงานตำรวจแห่งสหพันธรัฐออสเตรเลีย” (Australian Federal Police: AFP) ซึ่งกำกับดูแลโดยอัยการสูงสุด (Attorney-General) ตามพระราชบัญญัติตำรวจสหพันธรัฐออสเตรเลีย (Australian Federal Police Act 1979) และนอกจากนี้ ยังมีตำรวจแห่งมลรัฐ (State Police) ที่รับผิดชอบภายในพื้นที่แต่ละมลรัฐ (วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-14, 10-15)

## (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

เจ้าหน้าที่ตำรวจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่ตำรวจสหพันธ์ ซึ่งสามารถทำหน้าที่เสมือนอัยการสหพันธรัฐ กล่าวคือ มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน สรุปลำนวน และสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องคดีที่มีผลในระดับสหพันธรัฐ เช่น คดีความมั่นคงของรัฐ หรือคดีพหุชาติระหว่างประเทศหรือระหว่างมลรัฐ 2) เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐ ซึ่งมีหน้าที่สั่งปรับ ควบคุมตัว ค้นหาพยานหลักฐาน สอบสวน จับกุม และทำสำนวนการสอบสวนสรุปลำนวนส่งให้แก่พนักงานอัยการมลรัฐ (วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-14, 10-15)

พนักงานอัยการอ้างอิงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยอาชญากรรม ค.ศ. 1914 ประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ. 1995 พระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำผิดอาญา ค.ศ. 2002 และพระราชบัญญัติว่าด้วยอัยการ ค.ศ. 1983 พนักงานอัยการ ไม่ว่าจะในระดับสหพันธรัฐหรือมลรัฐ มีหน้าที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวน สรุปลำนวน และพิจารณาสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องต่อศาล เพื่อดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-49, 10-50)

## (3) กระบวนการสอบสวน

หากมีการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ว่ามีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐ และพนักงานอัยการมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อค้นหาความจริงและจับกุมผู้กระทำผิด โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐสามารถปรับ จับ ควบคุมตัว สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปลำนวนการสอบสวนส่งให้แก่พนักงานอัยการมลรัฐพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อไป ในขณะที่พนักงานอัยการอาจร่วมสืบสวนสอบสวน ค้นหาพยานหลักฐาน และทำสรุปลำนวนส่งศาลด้วยตนเอง (วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-16)

## (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

ในปี พ.ศ. 2528 รัฐบาลออสเตรเลียได้ออกนโยบายให้ตำรวจให้บริการงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการตำรวจทุกประเภทแก่ประชาชน รวมถึงงานสอบสวนคดีโดยอยู่ภายใต้การตรวจสอบของภาคพลเรือนของแต่ละรัฐ ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับตำรวจ (Police Complaints Authority) ในรัฐวิกตอเรีย หรือศาลพิจารณาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับตำรวจ (Police Complaints Tribunal) ในรัฐควีนส์แลนด์ เป็นต้น ทว่านโยบายดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งและข้อถกเถียงอย่างรุนแรงทำให้การตรวจสอบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของตำรวจ รวมถึงงานสอบสวนคดีถูกยกไปเป็นความผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินตามเดิม โดยมีการแต่งตั้งรองผู้ตรวจการแผ่นดิน (Deputy Ombudsman) ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทำงานของตำรวจโดยเฉพาะ นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2539 คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน (Anti-Corruption Commission: A-CC) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อ

ตรวจสอบการทุจริตหรือความประพฤติมิชอบภายในภาครัฐ ซึ่งรวมถึงหน่วยงานตำรวจและพนักงานอัยการด้วย (Lewis and Prenzler, 1999)

#### 4.1.6 ประเทศสกอตแลนด์

##### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ในสกอตแลนด์หน่วยงานรับผิดชอบด้านงานสอบสวนโดยเฉพาะ คือ กรมอัยการ (The Crown Office) ภายใต้การกำกับดูแลของอธิบดีกรมอัยการ (Lord Advocate) ซึ่งทำหน้าที่เป็นหัวหน้าพนักงานอัยการของประเทศ โดยแบ่งความรับผิดชอบภายในกรมตามประเภทของศาลยุติธรรมที่พิจารณา คดีอาญา ดังนี้ (เมธา วาตีเจริญ, 2539, หน้า 239-240)

1) ศาลสูง (The High Court of Justiciary) มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาร้ายแรงที่ถูกส่งต่อมาจากศาลเซิร์ฟฟ์ โดยมีอธิบดีกรมอัยการ (Advocate Deputy) และรองอธิบดีกรมอัยการ (Solicitor General) เป็นผู้สั่งการเนติบัณฑิตอีกที

2) ศาลเซิร์ฟฟ์ (Sheriff Court) มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาร้ายแรงหรือส่งคดีต่อให้ศาลสูง โดยมีพนักงานอัยการ (Procurator Fiscal) เป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยมีหัวหน้าอัยการ (Senior Advocate) เป็นผู้บังคับบัญชาและอยู่ภายใต้การปกครองของอธิบดีกรมอัยการ

3) ศาลท้องถิ่น (Justice of the Peace Court) มีหน้าที่ดำเนินคดีทั่วไปโดยพนักงานอัยการ (The Justice of the Peace Fiscal)

4) ศาลตำบลหรือศาลตำรวจ (The Burgh or Police Court) มีหน้าที่ดำเนินคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ โดยพนักงานอัยการ (The Burgh Prosecutor) ที่ว่าจ้างโดยเนติบัณฑิต (Solicitor) ที่เคยว่าความก่อน ซึ่งศาลประเภทนี้ไม่ได้ขึ้นกับอธิบดีหรือรองอธิบดีกรมอัยการ

##### (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบงานสืบสวนสอบสวนโดยตรง รวมถึงพิจารณาสำนวน การสอบสวนว่ามีสมควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีต่อศาล

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญา และรวบรวมพยานหลักฐานให้แก่พนักงานอัยการ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยอาชญากรรมพิเศษ (The Specialist Crime Division: SCD) ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำการสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมร้ายแรงต่อสาธารณะ เช่น อาชญากรรมองค์กร การก่อการร้าย ฯลฯ โดยเฉพาะ (Police Scotland, 2015)

### (3) กระบวนการสอบสวน

การสืบสวนสอบสวนในสกอตแลนด์ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำการรายงานให้พนักงานอัยการทราบทันทีที่มีการแจ้งว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น ในคดีทั่วไปนั้นพนักงานอัยการประจำศาลท้องถิ่นและศาลตำบลจะเป็นผู้ทำการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้น เช่น สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐาน เป็นต้น เพื่อใช้ในการพิจารณาสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องต่อศาล สำหรับคดีอุกฉกรรจ์นั้นพนักงานอัยการประจำศาลเซิร์ฟฟ์จะเป็นผู้นำการสืบสวนสอบสวนภายใต้คำสั่งอธิบดีกรมอัยการ เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อศาล ซึ่งถ้าคดีมีมูลและมีการสั่งฟ้องต่อศาล ศาลจะไม่สามารถไต่สวนมูลฟ้องได้ (เมธา วาตีเจริญ, 2539, หน้า 240–241)

### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกระบวนการสอบสวนในสกอตแลนด์ คือ “คณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนทางกฎหมายแห่งสกอตแลนด์” (Scottish Legal Complaints Commission) ซึ่งรับผิดชอบตรวจสอบและจัดการข้อร้องเรียน และแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการหรือการบังคับใช้ทางกฎหมายโดยมิชอบหรือไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการละเมิดหลักวิชาชีพนักกฎหมาย โดยทางคณะกรรมการมีหน้าที่เสนอแนวทางในการแก้ไขข้อร้องเรียนเพื่อพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีแก่นักวิชาชีพกฎหมาย ทั้งนี้ องค์การนี้มีสถานะเป็นหน่วยงานอิสระที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน ภายใต้พระราชบัญญัติความช่วยเหลือทางกฎหมายสกอตแลนด์และหลักวิชาชีพทางกฎหมาย พ.ศ. 2550 (The Legal Profession and Legal Aid (Scotland) Act 2007) (Scottish Legal Complaints Commission, 2013)

## 4.1.7 ประเทศญี่ปุ่น

### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ในประเทศญี่ปุ่นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านงานสอบสวนคือ “สำนักงานตำรวจแห่งชาติ” (Keisatsuchou Nation Police Agency) ซึ่งกำกับดูแลโดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ภายใต้ขอบเขตอำนาจตามพระราชบัญญัติตำรวจ พ.ศ. 2497 (Keisatsuhou, Police Act 1954) ถึงแม้จะมีคณะกรรมการความปลอดภัยทางสาธารณะแห่งชาติ (National Public Safety Commission) เป็นผู้ตรวจสอบสำนักงานตำรวจแห่งชาติอีกที แต่คณะกรรมการฯ ดังกล่าวก็ไม่มีอำนาจควบคุมดูแลสำนักงานฯ โดยตรง เพื่อรักษาประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสำนักงานฯ ทั้งนี้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะถูกแบ่งออกเป็นสองระดับ ได้แก่ ระดับจังหวัด และมหานคร ซึ่งต่างรับผิดชอบภายในพื้นที่ของตน ภายใต้การตรวจสอบจากคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัดหรือมหานครอีกที (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 99–100)

## (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

พนักงานอัยการมีหน้าที่ให้คำแนะนำในการดำเนินการฟ้องแก้ตำรวจสอบสวน ทั้งนี้พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องดำเนินงานตามคำแนะนำหรือคำสั่งของพนักงานอัยการ (ศิระ บุญภินนท์, 2555, หน้า 7-14, 7-15) อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการสามารถสอบสวนคดีอาญาด้วยตัวเอง โดยพนักงานอัยการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายจากการถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลภายนอก และมีอำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยอิสระ (กฤษณพงศ์ พุตระกูล, 2564, หน้า 4)

เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 การดำเนินคดีชั้นต้น หมวด 1 ว่าด้วยการสอบสวน มาตรา 189-246 ซึ่งอาจทำการประสานงานร่วมกับหน่วยงานสอบสวนอื่น ๆ อาทิ หน่วยงานป้องกันชายฝั่งกรมควบคุมยาเสพติด ฯลฯ ที่มีอำนาจสอบสวนเพียงการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงานของหน่วยงาน (ศิระ บุญภินนท์, 2555, หน้า 7-11)

## (3) กระบวนการสอบสวน

หากพบหรือได้รับแจ้งว่ามีกรกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น ตำรวจสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน และสอบปากคำผู้ต้องหา (ซึ่งอาจมาหรือไม่มาให้ปากคำก็ได้) ตามด้วยการบันทึกคำให้การเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้ผู้ต้องหาอ่านหรืออ่านให้ผู้ต้องหาฟัง โดยคำให้การจะต้องได้รับการลงชื่อและตราประทับจากผู้ต้องหาเพื่อยืนยันว่าคำให้การที่บันทึกไว้ถูกต้อง หากต้องการค้น ตรวจสอบบุคคลหรือสถานที่ หรือยึดพยานหลักฐานบางอย่าง ตำรวจสอบสวนต้องขอหมายค้น หมายยึด หรือหมายตรวจจากศาลก่อนล่วงหน้า เว้นแต่จะมีหมายจับผู้ต้องหารายนั้นแล้ว จึงจะสามารถดำเนินการข้างต้นได้ในทันที เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน ตำรวจสอบสวนต้องส่งบันทึกเอกสารและพยานหลักฐานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องให้แก่พนักงานอัยการอย่างไม่รอช้า (ศิระ บุญภินนท์, 2555, หน้า 7-13, 7-14)

## (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

หน่วยงานหลักด้านการตรวจสอบงานสอบสวนในประเทศญี่ปุ่นคือ “คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ” ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนหัวหน้าสำนักงานตำรวจแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงของจังหวัดต่าง ๆ ทั้งยังมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติอีกด้วย (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 101-102) ในระดับจังหวัด คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัดจะได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัด ผ่านการเห็นชอบของสภาจังหวัด โดยคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยในแต่ละจังหวัดสามารถแต่งตั้งและถอดถอนหัวหน้าตำรวจจังหวัด กำหนดนโยบายหรือข้อบังคับในการปฏิบัติงานของตำรวจจังหวัด และปกครองตำรวจจังหวัด แต่จะไม่สามารถแทรกแซงกระบวนการสอบสวนของตำรวจจังหวัดได้ (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 101-102)

#### 4.1.8 ประเทศเกาหลีใต้

##### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ในประเทศเกาหลีใต้สำนักงานอัยการ (Public Prosecutor's Office) คือหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานสอบสวน โดยเป็นหน่วยงานอิสระที่อยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการประกอบด้วย สำนักงานอัยการสูงสุด (Supreme Public Prosecutor's Office) สำนักงานอัยการชั้นศาลสูงทั้ง 5 แห่ง (High Public Prosecutor's Offices) สำนักงานอัยการเขต 12 แห่ง (District Public Prosecutor's Offices) และสำนักงานสาขาอีก 40 แห่ง (ข้อมูลจากปี พ.ศ. 2540) ในแต่ละสำนักงานอัยการจะมีหัวหน้าอัยการและรองหัวหน้าอัยการเป็นผู้ดูแลกำกับการทำงานของเจ้าพนักงานภายในสำนักงาน ได้แก่ ผู้อำนวยการแผนกต่าง ๆ และพนักงานอัยการในแต่ละแผนก นอกจากนี้ยังมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ทำหน้าที่ประสานงานและให้ความร่วมมือด้านการสอบสวนคดีอาญาร่วมกับสำนักงานอัยการด้วย (Lee, 1998, p. 87)

##### (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

พนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่หลักในการสอบสวนคดีอาญา ไม่เพียงแต่จะทำการสอบสวนคดีด้วยตัวเองแล้ว ยังมีหน้าที่ดูแลกำกับและให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การออกหมายจับ หมายค้น หมายยึด และการพิจารณาคดีในชั้นสุดท้ายก่อนนำส่งฟ้องต่อศาล ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจว่าจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ถึงแม้ว่าโดยปกติแล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนคดีต่าง ๆ แต่พนักงานอัยการทำการสอบสวนคดีด้วยตัวเองในคดีที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐ คดีหนีภาษี คดีที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ คดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา หรือคดีที่มีความซับซ้อนทางกฎหมายสูง เป็นต้น (Lee, 1998, pp. 84-88)

เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยอัยการในแต่ละสำนักงานอัยการจะมีเจ้าหน้าที่ผู้ช่วย (Support Staff/ Investigation Assistant) ที่ให้ความช่วยเหลือแก่พนักงานอัยการในการสืบสวนสอบสวน การร่างและจัดเก็บเอกสาร การพิจารณาคดี เป็นต้น กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยอัยการเหล่านี้สามารถมีส่วนร่วมในการสืบสวนสอบสวนคดีโดยตรงหากมีคำสั่งจากพนักงานอัยการ (Lee, 1998, p. 87)

เจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยทั่วไปแล้วจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา กล่าวคือ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการ หรือดำเนินการสอบสวนคดีอาญาภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการ ทั้งนี้หากพนักงานอัยการพบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือดำเนินการใด ๆ โดยมิชอบ พนักงานอัยการสามารถขอให้หัวหน้าอัยการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้นั้นยุติการสอบสวน หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้รับผิดชอบได้ อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ตำรวจคดีอาญามีทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ทั่วไปและเจ้าหน้าที่พิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจทั่วไปอาจทำการสอบสวนคดีใด ๆ ก็ตามแต่

เจ้าหน้าที่พิเศษอาจทำการสอบสวนคดีได้อย่างจำกัด โดยขึ้นอยู่กับความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของตน (Lee, 1998, p. 92)

### (3) กระบวนการสอบสวน

ในประเทศเกาหลีใต้กระบวนการสอบสวนคดีอาญาจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานอัยการเป็นหลัก ถึงแม้ว่าพนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบหลักโดยกฎหมาย แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจกลับเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีส่วนใหญ่ด้วยตนเอง (ร้อยละ 96 ของคดีที่ได้รับการบันทึกทั้งหมด) อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการในเกาหลีใต้มีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีตั้งแต่เบื้องต้น โดยบันทึกคำให้การที่บันทึกโดยพนักงานอัยการถือเป็นหลักฐานพยานที่แข็งแกร่งอย่างมากในชั้นศาล การสืบสวนสอบสวนจากเอกสาร (Paper Trial) ถือเป็นเรื่องปกติ บันทึกการสอบปากคำและคำสารภาพถือเป็นพยานหลักฐานที่สำคัญที่สุด เว้นแต่พบว่ามีการใช้การข่มขู่ ทรมาณ หรือดักฟัง ในการให้มาซึ่งพยานหลักฐาน เมื่อกระบวนการสอบสวนคดีเริ่มต้นขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้เป็นเวลา 10 วัน โดยพนักงานอัยการต้องเป็นผู้ขอหมายศาล หลังจากที่ถูกผู้ต้องหาถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจส่งตัวมายังสำนักงานอัยการ ผู้ต้องหาอาจถูกคุมตัวต่อได้ถึง 20 วัน เพื่อรับการสอบสวนจากพนักงานอัยการต่อไปว่าสมควรถูกส่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง (Pyo, 2007).

### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

ในประเทศเกาหลีใต้ “สำนักงานสืบสวนสอบสวนการทุจริตคอร์รัปชันสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับสูง” (Corruption Investigation Office for High-ranking Officials: CIO) คือองค์กรต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการผูกขาดอำนาจของพนักงานอัยการโดยเฉพาะ ทั้งนี้สำนักงานอัยการสามารถทำการตรวจสอบการดำเนินงานของสำนักงานฯ ได้เช่นกัน โดยเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance) (Chisholm, 2021)

## 4.1.9 ประเทศอินเดีย

### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

อ้างอิงตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจอินเดีย ปี ค.ศ. 1861 (Indian Police Act 1861) หน่วยงานตำรวจมีหน้าที่รับผิดชอบสอบสวนและดำเนินคดีอาญา ต่อมา ในปี ค.ศ. 1946 รัฐบาลอินเดียได้จัดตั้ง “สำนักงานสอบสวนกลาง” (Central Bureau of Investigation: CBI) ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งหน่วยงานตำรวจพิเศษเดลี (Delhi Special Police Establishment Act 1946) ซึ่งทำการสอบสวนคดีระหว่างมลรัฐหรือคดีที่ได้รับอนุญาตให้สืบสวนสอบสวนจากรัฐบาลของแต่ละมลรัฐ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษอื่น ๆ ที่ถูกจัดตั้งโดยรัฐบาลกลาง เช่น กรมศุลกากร กรมภาษีรายได้ คณะกรรมการบังคับใช้กฎหมาย ฯลฯ ซึ่งสามารถทำการสอบสวนคดีและส่งฟ้องต่อศาลในคดีที่อยู่ภายใต้

ขอบเขตอำนาจรับผิดชอบของตน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประเทศอินเดียมีทั้งหน่วยงานตำรวจที่สอบสวนคดีภายในมลรัฐ และหน่วยงานสอบสวนต่าง ๆ จากส่วนกลางตั้งที่ระบุนิวข้างตัน (Sharma, n.d., p. 186)

## (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

เจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศอินเดียมีอำนาจรับผิดชอบสอบสวนการกระทำผิดที่ประจักษ์แล้ว (Cognizable Offences) เท่านั้น หากเป็นการกระทำผิดที่ยังไม่ประจักษ์ (Non-cognizable Offences) จะต้องมีคำสั่งให้ดำเนินการสอบสวนจากศาลลงมาก่อน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถสอบปากคำพยานและผู้ต้องหา ทำการค้นสถานที่ (ไม่จำเป็นต้องมีหมายศาลหากเป็นกรณีฉุกฉินหรือเร่งด่วน) จับกุมผู้ต้องหา เป็นต้น และหากทำการสอบสวนคดีเสร็จสิ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แก่ศาล ในกรณีเป็นคดีที่มีพยานหลักฐานพอเพียงชัดเจน (Prima Facie Case) รายงานฉบับสมบูรณ์จะถูกจัดทำในรูปแบบคำฟ้องคดีอาญาในชั้นศาลแขวง (Charge-Sheet) โดยผู้ต้องหาจะต้องไปขึ้นศาลในกรณีที่ไม่มีหลักฐานเพียงพอ รายงานปิดคดีจะถูกจัดทำขึ้นในชั้นศาล (Sharma, 1997, p. 193)

พนักงานอัยการในประเทศอินเดียจะปรากฏตัวในศาล โดยเป็นผู้ถือหมายจับผู้ต้องหา หมายค้นเพื่อการสืบค้นพยานหลักฐานจากศาล ส่วนงานสอบสวน รวมถึงบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา หากผู้ต้องหาไม่มาปรากฏตัวต่อหน้าศาล พนักงานอัยการจะเป็นผู้ขอให้ส่งฟ้องผู้ต้องหาและทำการยึดทรัพย์สิน นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีหน้าที่บันทึกคำแนะนำหรือข้อคิดเห็นของตนเองที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีไว้ในแฟ้มเอกสารของทางตำรวจ (Sharma, n.d., pp. 193-194)

## (3) กระบวนการสอบสวน

กระบวนการสอบสวนคดีอาญาในประเทศอินเดียเริ่มต้นจากการรับเรื่องร้องทุกข์หรือพบเห็นการกระทำผิดที่ประจักษ์แล้ว ตามด้วยการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดดังกล่าวในเบื้องต้น โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากไม่มีการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้อย่างเหมาะสม พนักงานฝ่ายปกครองอาจเป็นผู้รับเรื่องแทน และสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจัดทำรายงานเบื้องต้น (First Information Report) ตามด้วยลงมือสอบสวนคดีดังกล่าวตามคำสั่ง ในกรณีที่ไม่ใช่การกระทำผิดที่ประจักษ์แล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีสิทธิดำเนินการสอบสวน หากแต่ต้องรอคำสั่งจากศาลเสียก่อน ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจรับผิดชอบการสอบปากคำพยานและผู้ต้องหา การค้นสถานที่ การจับกุมผู้ต้องหา ฯลฯ และเมื่อทำการสอบสวนคดีเสร็จสิ้นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แก่ศาล ในกรณีที่เป็นคดีที่มีพยานหลักฐานพอเพียงชัดเจน (Prima Facie Case) รายงานฉบับสมบูรณ์จะถูกจัดทำในรูปแบบของคำฟ้องคดีอาญาในชั้นศาลแขวง (Charge-Sheet) ซึ่งจัดทำโดยพนักงานอัยการผู้จะทำการพิจารณาก่อนแล้วว่ามีหลักฐานเพียงพอหรือไม่อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการทำได้เพียงให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้น การตัดสินใจว่าจะส่งผู้ต้องหาไปขึ้นศาลหรือไม่ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยคำตัดสินของผู้กำกับตำรวจประจำเขต (District Superintendent) ถือเป็นที่สุด (Sharma, n.d., p. 194)

#### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินงานของตำรวจจะถูกตรวจสอบตามลำดับสายงาน การทรมานหรือการสูญเสียชีวิตที่เกิดจากฝีมือเจ้าหน้าที่ตำรวจมักถูกตรวจสอบโดยกรมสืบสวนสอบสวน คดีอาญา (Criminal Investigation Department) หากเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน จะมีผู้อำนวยการฝ่ายเฝ้าระวัง (Director of Vigilance) ซึ่งมักเป็นอธิบดีกรมตำรวจหรือเจเรตำรวจ เป็นผู้ตรวจสอบ โดยผู้อำนวยการฝ่ายเฝ้าระวังจะรายงานต่อข้าหลวงฝ่ายเฝ้าระวัง (Vigilance Commissioner) ซึ่งมักเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนระดับสูง ในบางมลรัฐข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้กำลังโดยตำรวจอาจถูกส่งต่อให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนที่เรียกว่า “รองผู้รวบรวมเขต” (Deputy Collector) ซึ่งอยู่ภายใต้กรมสรรพากรหรือส่งต่อให้แก่เจ้าหน้าที่กรมสรรพากรที่มีอำนาจทางการปกครอง หากข้อร้องเรียนใด ๆ ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นจริง คำสั่งฟ้องตามประมวลกฎหมายอาญาอินเดียจะถูกรื้อถอนโดยศาล เพื่อจับกุมเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ประพฤติมิชอบในฐานะผู้ต้องหา (Raghavan, 2003)

#### 4.1.10 ประเทศมาเลเซีย

##### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

หน่วยงานรับผิดชอบด้านการสอบสวนคดีอาญาของประเทศมาเลเซียอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (the Royal Malaysian Police) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต (Anti-Corruption Agency) กรมศุลกากรและสรรพสามิต (Royal Customs and Excise) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (Securities Commission) ธนาคารแห่งชาติมาเลเซีย (Central Bank of Malaysia) เป็นต้น มีหน้าที่ในการสอบสวนเบื้องต้น หาหลักฐาน ตามรอย จับกุมผู้กระทำผิด (Ariffin, n.d.) โดยหลักพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาประเทศมาเลเซียมีการปกป้องสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาจนกว่าศาลจะตัดสิน ทั้งนี้ตำรวจนอกจากมีหน้าที่รักษากฎหมายแล้ว ยังมีหน้าที่ในการสืบสวน ส่วนพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการเสนออัตราโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหา (Razak, n.d.)

##### (2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

พนักงานอัยการมีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิจารณาในชั้นศาล และทำการสอบสวนตามกรอบที่กฎหมายกำหนด คือ การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา การตั้งข้อกล่าวหา การเสนอคำฟ้อง การถอนข้อกล่าวหา และการอุทธรณ์ (Ariffin, n.d.)

ในประเทศมาเลเซียพนักงานอัยการไม่มีหน้าที่ในการสอบสวนโดยตรง แต่มีบทบาทในการสอบสวน ดังนี้

1) ให้คำปรึกษากับเจ้าหน้าที่ฝ่ายสอบสวนในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของสถานการณ์รวมถึงการแก้ไขปัญหาในการสอบสวนคดีอาญา

2) ตรวจสอบสำนวนการสอบสวนอย่างละเอียด และดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดี

3) ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเชื่อมโยงความจริงและพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดตามหลักกฎหมายในชั้นศาล

4) พนักงานอัยการไม่สามารถสอบปากคำพยานได้โดยตรง การสอบปากคำพยานต้องดำเนินการผ่านเจ้าหน้าที่ฝ่ายสอบสวน เพื่อป้องกันการให้ร้ายแก่ตัวพนักงานอัยการเอง ยกเว้นในคดีฉ้อโกงเงินที่พนักงานอัยการสามารถหาข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญด้านระบบหรือเครื่องมือที่ใช้ฉ้อโกง

เจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศมาเลเซียมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (CPC) และพระราชบัญญัติตำรวจ ค.ศ. 1967 (the Police Act 1967) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย มีบทบาทสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้เริ่มต้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เริ่มจากการรวบรวมหลักฐาน สอบปากคำพยาน เข้าจับกุมผู้ต้องสงสัย และส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการ แต่ถ้าในคดีไม่มีพยานให้ใช้กฎหมาย The Malaysian Evidence Act ในการนำเสนอหลักฐานต่ออัยการและศาล (Farrar, 2009)

ระบบศาลประเทศมาเลเซียเป็นระบบศาลเดี่ยว ไม่มีศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษ โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ศาล ได้แก่

1) ศาลสหพันธรัฐ (The Federal Court) เป็นศาลสูงสุดของประเทศมีผู้พิพากษาในการตัดสินคดีโดยองค์คณะผู้พิพากษา 3 คน

2) ศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeal) รับเรื่องอุทธรณ์มาจากศาลสูง ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา

3) ศาลสูง (The High Court) มีอำนาจในการตัดสินคดีอุทธรณ์ที่โทษสูงสุดคือประหารชีวิต

4) ศาลเฉพาะ (The Session Court) มีอำนาจในการตัดสินคดีที่อาจได้รับโทษสูงสุดคือประหารชีวิต

5) ศาลแขวง (The Magistrate Court) เป็นศาลชั้นต้น ประกอบด้วย 1) ศาลชั้นที่ 1 (First Class) เป็นศาลที่ใช้ตัดสินคดีที่มีโทษจำคุกมากกว่า 10 ปี หรือโทษปรับ 12 ที่ รวมไปถึงคดีชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา คดีเยาวชนที่มีอายุระหว่าง 10-18 ปี 2) ศาลชั้นที่ 2 (Second Class) ใช้ตัดสินคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือ โทษปรับ

### (3) กระบวนการสอบสวน

การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในประเทศมาเลเซียมีอัยการสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 145 บัญญัติให้ พระราชาธิบดีแต่งตั้งอัยการสูงสุด (Attorney General) ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี และต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลสหพันธรัฐได้ (Razak, n.d.) อัยการสูงสุดมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายของพระราชาธิบดีและงานด้านกฎหมายอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นหัวหน้าพนักงานอัยการ (Chief Public Prosecutor) มีอำนาจครอบคลุมในเรื่องดังต่อไปนี้ (โซคซัย สิทธิกุล, 2558)

- 1) ยื่นฟ้องคดีอาญาในศาล
- 2) ให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายระหว่างประเทศแก่รัฐบาล
- 3) ดำเนินคดีแพ่งแทนรัฐบาล
- 4) ให้คำปรึกษาตรวจร่างสัญญาให้แก่รัฐบาล
- 5) ยกร่างพระราชบัญญัติและกฎหมายระดับรองให้แก่รัฐบาล

สำนักงานอัยการในประเทศมาเลเซีย แบ่งออกเป็น 9 แผนก ได้แก่ 1) แผนกงานยุติธรรมทางอาญา 2) แผนกวิเทศสัมพันธ์ 3) แผนกงานคดีแพ่ง 4) แผนกให้คำปรึกษา 5) แผนกร่างกฎหมาย 6) แผนกแก้ไขและปฏิรูปกฎหมาย 7) แผนกอุทธรณ์ 8) แผนกวิจัย 9) แผนกวิจัยบริหารจัดการ

#### ขั้นตอนการสอบสวน

- 1) พื้นที่ที่ได้รับรายงานอาชญากรรม เจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวนต้องส่งรายงานให้กับพนักงานอัยการ (First report)
- 2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายสอบสวนไปยังที่เกิดเหตุเพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน
- 3) ติดตามและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย โดยมีผู้มีอำนาจในการจับกุม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และผู้นำชุมชน (Penghulu) โดยไม่ต้องมีหมายจับ
- 4) เจ้าหน้าที่ฝ่ายสอบสวนได้รับอำนาจตามมาตรา 116 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการหาหลักฐานและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย เป็นเวลา 24 ชั่วโมง ก่อนจะนำตัวส่งยังศาลแขวง หรือตามมาตรา 117 หากต้องการขยายเวลาให้แจ้งเหตุผลต่อศาลแขวง แต่จะคุมขังได้ไม่เกิน 15 วัน โดยการยื่นหลักฐานตามมาตราที่ 119 ให้ยื่นเป็นบันทึกการทำงานของตำรวจ เช่น เวลาที่ได้รับคำสั่งให้สอบสวน เวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดการสอบสวน หรือสถานที่ที่ไปสอบสวนมาแล้ว บันทึกการสอบสวนสภาวะแวดล้อมหรือพยานแวดล้อม

5) ตามมาตราที่ 120 หลังจากการสอบสวนเสร็จสิ้นลง พนักงานอัยการจะออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการก่อนที่จะตั้งข้อกล่าวหา โดยเฉพาะคดีร้ายแรง เช่น การฆาตกรรม หรือคดีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลสาธารณะ แต่ไม่ใช่ทุกคดีที่พนักงานอัยการจะสั่งฟ้อง ในประเทศมาเลเซียมีเพียงร้อยละ 50 เท่านั้นที่พนักงานอัยการอ่านสำนวนแล้วสั่งฟ้อง

#### (4) หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน

ในประเทศมาเลเซียอำนาจหน้าที่ของตำรวจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบ ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 วรรค 3 และ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพนักงานอัยการมีอำนาจอิสระในการตัดสินใจและตรวจสอบคดี ให้คำแนะนำในการสอบสวนแก่หน่วยงานสอบสวน (Ariffin, n.d.) การควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในประเทศมาเลเซีย ตามประมวลกฎหมายอาญาประเทศมาเลเซียแบ่งความผิดออกเป็นความผิดเกี่ยวกับร่างกายมนุษย์ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับเกียรติยศชื่อเสียง ความผิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และความผิดเกี่ยวกับการสาธารณสุขและความปลอดภัย

### 4.1.11 ประเทศสิงคโปร์

#### (1) หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

ประเทศสิงคโปร์ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common law system) ตามแบบประเทศอังกฤษ อัยการสูงสุด (Attorney General) มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีจากผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา ตามอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 35 อัยการสูงสุดมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา ดำเนินการด้านกฎหมายตามที่รัฐบาลมอบหมายและเป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล สำนักงานอัยการสูงสุด มีหน่วยงานในสังกัด 6 สำนัก ได้แก่ สำนักคดีแพ่ง สำนักกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สำนักคดีความผิดต่อเศรษฐกิจและการบริหาร สำนักดำเนินคดีอาญาของรัฐ สำนักกิจการระหว่างประเทศ และ สำนักกัลนกรองร่างกฎหมายและปฏิรูปกฎหมาย (โซคซัย สิทธิผลกุล, 2558)

ระบบศาลประเทศสิงคโปร์เป็นระบบศาลคู่ ไม่มีศาลชำนาญพิเศษ (ศูนย์วิเทศอาเซียน สำนักงานศาลยุติธรรม, ม.ป.ป.)

1) ศาลชั้นต้น (State Court) แบ่งออกเป็น Magistrate's Court และ District Court เป็นศาลชั้นต้นที่ต้องรับพิจารณาคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดย Magistrate's Court นั้น รับพิจารณาคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 60,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ส่วน District Court รับพิจารณาคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 250,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

2) ศาลสูง (The Supreme Court) แบ่งเป็น ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา ประเทศสิงคโปร์จะเรียกศาลอุทธรณ์ ว่า The Supreme Court และจะเรียกศาลฎีกา ว่า Court of Appeal

โดยระบบการพิจารณาคดีของศาลมีแนวทางสำคัญอยู่ 3 ประการ ได้แก่ คำนึงถึงค่าใช้จ่ายของคู่ความในการพิจารณาคดี การบริหารเวลาในการพิจารณาคดี กระบวนการพิสูจน์หลักฐานและการใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

(2) อำนาจ/บทบาทหน้าที่

บทบาทของพนักงานอัยการภายใต้บทบัญญัติ Legal Profession Rule 2015 พนักงานอัยการต้องนำหลักฐานมาแสดงเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้ถูกกล่าวหา ด้วยความยุติธรรม เป็นกลาง โดยปราศจากความมุ่งร้าย ความหวาดกลัว หรือ ความเสแสร้ง (Sidambaram, ม.ป.ป.) โดย

- 1) ใช้ดุลยพินิจในการดำเนินคดีแก่ผู้ถูกกล่าวหา ข้อหา และบทลงโทษ
- 2) ให้คำแนะนำแก่ตำรวจและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวน โดยการตั้งข้อกล่าวหาและโทษ
- 3) อนุญาตให้ประกันตัว
- 4) นำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลโดยพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการกำหนดระดับของศาลในคดีว่าจะต้องขึ้นศาลชั้นต้นหรือศาลสูง
- 5) พนักงานอัยการมีหน้าที่พิจารณาถึงบทลงโทษอีกครั้งก่อนการตัดสินคดี
- 6) การอุทธรณ์ในคดีที่ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินของศาล
- 7) การเสนอร่างกฎหมายเพื่อปรับปรุงการพิจารณาคดีให้มีความรวดเร็วและเหมาะสม

บทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจภายใต้บทบัญญัติ The Police Force Act (PFA) เจ้าหน้าที่ตำรวจมีบทบาทดังนี้ (Hock, 2018)

- 1) การสืบสวนสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจสิงคโปร์มีอำนาจในการสอบสวนอาชญากรรมทุกประเภท เช่น หน่วยสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (Criminal Investigation Department: CID) สืบสวนสอบสวนคดีข่มขืน เป็นต้น มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่สอบสวนเกี่ยวกับคดีเพื่อลดความเจ็บปวดให้แก่เหยื่อ และ คดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนได้รับการฝึกอบรมความรู้และพัฒนาทักษะที่เกี่ยวข้องกับระบบคอมพิวเตอร์ และนิติวิทยาศาสตร์
- 2) การป้องกันการกระทำผิดของเยาวชน โดยเข้าไปให้ความรู้อาชญากรรมแก่นักเรียนในโรงเรียนต่าง ๆ
- 3) การให้บริการแก่ประชาชน

4) ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ มีความมุ่งหวังที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชน เปลี่ยนเป็น one-stop service เป็นหน่วยลาดตระเวน รับเรื่องร้องทุกข์ สืบสวนสอบสวน อาชญากรรม และเยี่ยมบ้าน นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้มีตำรวจอาสาเป็นหน่วยลาดตระเวน

5) การพัฒนาเทคโนโลยีในการให้บริการประชาชน เช่น การพัฒนาระบบการสื่อสาร ในภาวะฉุกเฉิน Emergency Communication (EC) หรือ Police Kiosks ที่ประชาชนสามารถประชุม ผ่านวิดีโอกับตำรวจ แจ้งเหตุอาชญากรรม อุบัติเหตุ เป็นต้น ซึ่งประเทศสิงคโปร์ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก ในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรม (Computerized Investigation Management System: CRIMES) เช่น สามารถจับกุมผู้ต้องสงสัยฆ่าคนตายได้ภายใน 36 ชั่วโมง และสามารถตัดสิน พิพากษาคดีได้ภายในปีเดียวกัน เป็นต้น

บทบาทของศาล กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศสิงคโปร์ (Sidambaram, ม.ป.ป.)

1) ศาลสูงมีอำนาจในการตัดสินคดีที่มีโทษประหารชีวิต หรือ จำคุกมากกว่า 10 ปี มีผู้พิพากษา ในการตัดสินคดี 1 ท่าน

2) ศาลชั้นต้น (District Court) พิจารณาคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือ ปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ โบย 12 ที ซึ่งร้อยละ 70 ของคดีอาญาตัดสินที่ศาลชั้นต้น

3) ศาลแขวง (Magistrate's Court) ตัดสินคดีที่จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือมีโทษค่าปรับ เพียงอย่างเดียว

4) ศาลจรรยา กรณีที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุและมีผู้เสียชีวิต

5) ศาลชั้นสุตรพลิกศพ (The Coroner's Court) รับผิดชอบเรื่องการชันสูตรศพ ที่เสียชีวิตผิดธรรมชาติ หรือถูกทำร้าย

6) ศาลเยาวชน (The Juvenile Court) สำหรับคดีอาญาของเยาวชนที่อายุต่ำกว่า 16 ปี เน้นการลงโทษเพื่อบำบัดแก้ไข และให้คำปรึกษา

นอกจากอัยการและตำรวจแล้ว ประเทศสิงคโปร์ยังมีหน่วยงานการสืบสวนสอบสวนอื่น ๆ ได้แก่ (Sidambaram, ม.ป.ป.)

1) หน่วยสอบสวนการทุจริต (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1952 มีวัตถุประสงค์เพื่อสอบสวนการทุจริตในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยได้รับ อำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริต (Prevention of Corruption Act) ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

2) หน่วยสอบสวนยาเสพติด (Central Narcotics Bureau: CNB) อำนาจตาม พระราชบัญญัติยาเสพติดร้ายแรง ค.ศ. 1973 (The Misuse of Drugs Act 1973) มีหน้าที่ในการคุม

ประพจน์ผู้กระทำผิดและบำบัดผู้ติดยาเสพติด และลงโทษประหารชีวิตสำหรับผู้มียาเสพติดไว้ในครอบครองเกินกว่า 15 กรัม หรือมีไว้เพื่อจำหน่าย

(3) กระบวนการสอบสวน

การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในประเทศสิงคโปร์ ใช้อำนาจตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา (the Criminal Procedure Code- CPC) และ พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักฐาน (the Evidence Act: EA) และ กฎหมายจารีตประเพณี เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้เริ่มต้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเริ่มจากการรวบรวมหลักฐาน การสอบปากคำพยาน การจับกุมผู้ต้องสงสัย และการส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการกำหนดระดับของศาลในคดีว่าจะต้องขึ้นศาลชั้นต้น ศาลสูง หรือศาลอุทธรณ์ (Sidambaram, ม.ป.ป.)

#### 4.2 เปรียบเทียบงานสอบสวนคดีอาญาของอัยการในต่างประเทศ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับระบบงานสอบสวนของตำรวจและอัยการในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรเลีย สกอตแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ พบว่า ระบบงานสอบสวนของทั้ง 11 ประเทศข้างต้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย และ สิงคโปร์ และ 2) ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี สกอตแลนด์ เกาหลีใต้ และ อินเดีย ดังนี้

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย มาเลเซีย และสิงคโปร์

ประเทศ	หน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก	หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน
สหรัฐอเมริกา	1) หน่วยงานด้านการสอบสวนที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลาง 2) หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในระดับอื่น ๆ และองค์กรอื่น ๆ ที่บังคับใช้กฎหมายหน่วยงานตำรวจพิเศษ	1) หน่วยงานกิจการภายในของสำนักงานตำรวจที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการประพจน์มิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ 2) คณะกรรมการสอบสวน (Investigative Commission)
อังกฤษ	องค์กรตำรวจของประเทศอังกฤษ	คณะกรรมการตำรวจแห่งประเทศอังกฤษ
ออสเตรเลีย	สำนักงานตำรวจแห่งสหพันธรัฐออสเตรเลีย	คณะกรรมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน
ญี่ปุ่น	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ

ประเทศ	หน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก	หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน
อินเดีย	หน่วยงานตำรวจในระดับมลรัฐ และ สำนักงานสอบสวนกลางในคดีระดับมลรัฐ	กรมสืบสวนสอบสวนคดีอาญา และเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนที่เรียกว่า “รองผู้รวบรวมเขต” ในระดับมลรัฐ
มาเลเซีย	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	กระทรวงมหาดไทย
สิงคโปร์	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	กระทรวงยุติธรรม

ที่มา: สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-38; กฤษณพงษ์ พุทธระกูล, 2564, หน้า 7; ประธาน วัฒนวานิชย์, 2555, หน้า 8-17; วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-15; Lewis and Prenzler, 1999; กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 99-102; Sharma, n.d.; Raghavan, 2003; Ho, 2018; Azmi Bin Ariffin, n.d.

จากตารางที่ 4.1 แสดงให้เห็นว่า ประเทศที่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น อินเดีย มาเลเซีย และ สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีหน่วยงานของตำรวจรับผิดชอบกระบวนการสอบสวน

#### ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีของประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี สกอตแลนด์ เกาหลีใต้

ประเทศ	หน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก	หน่วยงานตรวจสอบกระบวนการสอบสวน
ฝรั่งเศส	องค์กรอัยการ ประจำศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา (Direction des Affaires Criminelles et des Grâces)	คณะกรรมการตุลาการ (Le Conseil Supérieur de la Magistrature)
เยอรมนี	องค์กรอัยการมลรัฐ	ศาลอุทธรณ์
สกอตแลนด์	กรมอัยการ (The Crown Office)	คณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนทางกฎหมายแห่งสกอตแลนด์
เกาหลีใต้	สำนักงานอัยการ (Public Prosecutor's Office)	กรมสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (Criminal Investigation Department)

ที่มา: กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 80; นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549; สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2555, หน้า 6-23; Herrmann, 1974; เมธา วาตีเจริญ, 2539, หน้า 239-240; Scottish Legal Complaints Commission, 2013; Lee, 1998, p. 87; Chisholm, 2021

จากตารางที่ 4.2 แสดงให้เห็นว่า ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี สกอตแลนด์ และ เกาหลีใต้ เป็นประเทศที่มีหน่วยงานอัยการรับผิดชอบกระบวนการสอบสวน

ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการและกระบวนการสอบสวนของประเทศระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจ

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน		
	ตำรวจ	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
สหรัฐอเมริกา	<p>- ทำหน้าที่เหมือนตำรวจทั่วไปและบังคับใช้กฎหมาย สอบสวน ทบทวนหลักฐานการเตรียมคดี พยานหลักฐานทั้งหมด และรายงานเกี่ยวกับคดี จะ ถูก ตรวจสอบ ทบทวน และประเมิน และ อาจ มีการ สอบปากคำเพิ่มเติม</p> <p>- จัดทำและนำเสนอรายงานสรุปให้แก่พนักงานอัยการโดยแบ่งเป็น</p> <p>1) หน่วยงานด้านการสอบสวนที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลางภายใต้กระทรวงยุติธรรม</p> <p>2) หน่วยงานด้านการสอบสวนที่บังคับใช้กฎหมายรัฐบาลกลางภายใต้กระทรวงความมั่นคงของมาตุภูมิ</p> <p>3) หน่วยงานด้านการสอบสวนอื่นๆ ได้แก่ สำนักงานตำรวจมลรัฐ สำนักงานนายอำเภอ</p>	<p>1) พนักงานอัยการ ทำหน้าที่ให้คำชี้แนะและคำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการรวบรวมพยานหลักฐาน <u>แต่ไม่สามารถแทรกแซงหรือมีอำนาจสั่งการพนักงานสอบสวน</u> หากพนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่มีหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการสามารถสั่งไม่ฟ้องคดี</p> <p>2) พนักงานอัยการมีหน้าที่มอบหมายให้พนักงานสอบสวนของสำนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนคดีบางประเภทเพิ่มเติม โดยเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์</p> <p>3) พนักงานสอบสวนจากสำนักงานอัยการสามารถเข้าควบคุม ตรวจสอบ และรวบรวมพยานหลักฐานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในคดีใหญ่ๆ รวมถึงจัดการเรื่องหมายจับและหมายค้นให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และให้ตำรวจในด้านการจับกุมผู้ต้องหาและค้นสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับคดี</p>	<p>1) การสอบสวนเบื้องต้น ตำรวจสายตรวจคือผู้ออกไปสำรวจที่เกิดเหตุเป็นคนแรก เพื่อทำหน้าที่สอบสวนเบื้องต้น</p> <p>2) การสอบสวนต่อเนื่อง ขั้นตอนนี้คือการค้นหาร่องรอยหลักฐานต่อเนื่อง เพื่อที่จะระบุตัวผู้กระทำผิดและผู้ร่วมกระทำผิดตามด้วยการทบทวนหลักฐานพฤติการณ์ต่างๆ ในคดี เพื่อจัดทำรูปแบบ หรือแผนการประกอบอาชญากรรม</p> <p>3) การเตรียมคดี พยานหลักฐานทั้งหมดและรายงานเกี่ยวกับคดี จะถูกตรวจสอบ ทบทวน และประเมิน และอาจมีการสอบปากคำเพิ่มเติมจัดทำ และนำเสนอรายงานสรุปให้แก่พนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการทางกฎหมายในขั้นถัดไป ทั้งนี้ในสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งให้พนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาว่าการจับกุมผู้ต้องหาเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และมีการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่ ก่อนที่พนักงานอัยการจะใช้อำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง หรือ</p>

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน		
	ตำรวจ	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
	สำนักงานตำรวจเทศบาล		สั่งให้รวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมต่อไป
อังกฤษ	- เจ้าหน้าที่ตำรวจในประเทศอังกฤษ ที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ายศสารวัตร มีหน้าที่รับผิดชอบการออกหมายเรียก ประกันตัวปล่อยตัวชั่วคราว ออกใบแจ้งเตือน และการปฏิบัติงานต่างๆ	- มีหน้าที่ตรวจสอบสำนวนการสอบสวน เพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะลงโทษผู้ต้องหาหรือไม่ และการสั่งฟ้องคดีดังกล่าวจะส่งผลดีต่อสาธารณชนหรือไม่ ในกรณีที่สำนวนการสอบสวนขาดความสมบูรณ์ <u>พนักงานอัยการมีหน้าที่ให้คำแนะนำด้านการรวบรวมพยานหลักฐาน</u> ให้แก่พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวนด้วยตนเอง และไม่สามารถสั่งให้ <u>พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมได้</u>	- จะเริ่มตั้งแต่กระบวนการสืบสวน จับกุม สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และการนำตัวผู้ต้องหาทำการไต่สวนตามด้วยการฟ้องคดีในชั้นศาล เมื่อมีการสอบปากคำผู้ต้องหา ตำรวจฝ่ายอื่นๆ เช่น ตำรวจสายตรวจ หรือตำรวจสืบสวน สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน ส่วนพนักงานอัยการจะมีหน้าที่พิจารณาสำนวนการสอบสวน เพื่อให้คำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการแจ้งข้อหาภายในระยะเวลาที่มีการควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ โดยพนักงานอัยการจะพิจารณาว่าสมควรยื่นฟ้องคดีหรือไม่ยื่นฟ้องคดีหรือไม่ต่อไป
ออสเตรเลีย	1) เจ้าหน้าที่ตำรวจสหพันธ์ ทำหน้าที่เสมือนอัยการสหพันธรัฐ มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน สรุปสำนวน และสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องคดี 2) เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ สั่งปรับควบคุมตัว ค้นหาพยานหลักฐาน สอบสวน จับกุม และทำ	- พนักงานอัยการ ไม่ว่าจะในระดับสหพันธรัฐหรือมลรัฐ <u>มีหน้าที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวน</u> สรุปสำนวน และพิจารณาสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องต่อศาล เพื่อดำเนินคดีอาญาดังกล่าวตามกฎหมาย	- หากมีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐ และพนักงานอัยการมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐสามารถปรับ จับ ควบคุมตัว สอบปากคำ รวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนสั่งให้แก่อัยการมลรัฐพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อไป

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน		
	ตำรวจ	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
ญี่ปุ่น	<p>สำนวนสรุปส่งให้แก่ อัยการมลรัฐ</p> <p>- เจ้าหน้าที่ตำรวจ มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 การดำเนินคดีชั้นต้น หมวด 1 ว่าด้วยการสอบสวน มาตรา 189-246 ซึ่งอาจทำการประสานงานร่วมกับหน่วยงานสอบสวนอื่นๆ ที่มีอำนาจสอบสวนเพียงการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงานของหน่วยงาน</p>	<p>- พนักงานอัยการ มีหน้าที่ให้คำแนะนำในการดำเนินการฟ้องแก่ตำรวจสอบสวน ทั้งนี้ พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ <u>พนักงานอัยการสามารถสอบสวนคดีอาญาด้วยตัวเอง</u> โดยพนักงานอัยการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายจากการถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลภายนอก และมีอำนาจตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยอิสระ</p>	<p>- หากพบหรือได้รับแจ้งว่ามี การกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น ตำรวจสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน และสอบปากคำผู้ต้องหา ตามด้วยการบันทึกคำให้การเป็นลายลักษณ์อักษร โดยคำให้การจะต้องได้รับการลงชื่อและตราประทับจากผู้ต้องหา เพื่อยืนยันว่าคำให้การที่บันทึกไว้ถูกต้อง หากต้องการค้นตรวจสอบบุคคลหรือสถานที่ หรือยึดพยานหลักฐานบางอย่าง ตำรวจสอบสวนต้องขออนุญาตหมายยึด หรือหมายตรวจจากศาลก่อนล่วงหน้า เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน ตำรวจสอบสวนต้องส่งบันทึกเอกสารและพยานหลักฐานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องให้แก่พนักงานอัยการอย่างไม่รอช้า</p>
อินเดีย	<p>- เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถสอบปากคำพยานและผู้ต้องหา ทำการค้นสถานที่ (ไม่จำเป็นต้องมีหมายศาลหากเป็นกรณีฉุกเฉินหรือเร่งด่วน) จับกุมผู้ต้องหาเป็นต้น และหากทำการสอบสวนคดีเสร็จสิ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้อง</p>	<p>- พนักงานอัยการในอินเดีย จะปรากฏตัวในศาล โดยเป็นผู้ถือหมายจับผู้ต้องหา หมายค้นเพื่อการสืบค้นพยานหลักฐานจากศาลสำนวนการสอบสวน รวมถึงบันทึกคำให้การของผู้ต้องหา หากผู้ต้องหาไม่มา พนักงานอัยการจะเป็นผู้ขอให้ส่งฟ้อง นอกจากนี้ พนักงานอัยการ</p>	<p>- เริ่มต้นจากการรับเรื่องราวร้องทุกข์ หรือพบเห็นการกระทำผิด การสอบสวนเบื้องต้นโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากไม่มีการดำเนินการ พนักงานฝ่ายปกครองอาจเป็นผู้รับเรื่องแทน ในกรณีที่ไม่ใช่การกระทำผิดที่ประจักษ์เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีสิทธิดำเนินการสอบสวน ต้องรอคำสั่งจากศาล เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจ</p>

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน		
	ตำรวจ	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
	ส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แก่ศาล และเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะส่งผู้ต้องหาไปศาลหรือไม่โดยคำตัดสินของผู้กำกับตำรวจประจำเขต ถือเป็นที่สุด	ยังมีหน้าที่บันทึกคำแนะนำหรือข้อคิดเห็นของตนเองที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีไว้ในแฟ้มเอกสารของทางตำรวจ <u>พนักงานอัยการทำได้เพียงให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้น</u> การตัดสินใจว่าจะส่งผู้ต้องหาไปศาลหรือไม่ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ	รับผิดชอบ การสอบปากคำพยานและผู้ต้องหา การค้นสถานที่ การจับกุมผู้ต้องหาและเมื่อทำการสอบสวนคดีเสร็จสิ้นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แก่ศาล ในกรณีที่ เป็น คดี ที่มีพยานหลักฐานเพียงพอรายงานฉบับสมบูรณ์จะถูกจัดทำในรูปแบบของคำฟ้องคดีอาญาในชั้นศาลแขวง ซึ่งจัดทำโดยพนักงานอัยการ
มาเลเซีย	- มีหน้าที่ในการรวบรวมหลักฐาน สอบปากคำพยาน เข้าจับกุมผู้ต้องสงสัย และ ส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่ อัยการ แต่ถ้าในคดีไม่มีพยานให้ใช้กฎหมาย The Malaysian Evidence Act ซึ่ง ตำรวจจะมีความสำคัญมากในการนำเสนอหลักฐานต่ออัยการและศาล	- พนักงานอัยการมีหน้าที่นำเสนอหลักฐานเพื่อพิจารณาในชั้นศาล การฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา การตั้งข้อกล่าวหา การเสนอคำฟ้อง การถอนข้อกล่าวหา และ อำนาจในการอุทธรณ์ อัยการไม่ได้มีหน้าที่ในการสอบสวนโดยตรง แต่สามารถให้คำปรึกษากับพนักงานสอบสวน	1) ทันทีที่ได้รับรายงานอาชญากรรม พนักงานสอบสวนต้องส่งรายงานให้กับอัยการ (First report) และไปยังที่เกิดเหตุเพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน 2) การติดตามและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย โดยมีผู้มีอำนาจในการจับกุมได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และผู้นำชุมชน (Penghulu) โดยไม่ต้องมีหมายจับ 3) พนักงานสอบสวนได้รับอำนาจในการหาหลักฐานและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย เป็นเวลา 24 ชั่วโมง ก่อนจะนำตัวส่งยังศาลแขวง หรือ ขยายเวลาจะกุมขังได้ไม่เกิน 15 วัน 4) หลังจากการสอบสวน เสร็จสิ้นลง อัยการจะออกคำสั่งให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวน

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน		
	ตำรวจ	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
			ให้แก่อัยการก่อนที่จะตั้งข้อกล่าวหา
<b>สิงคโปร์</b>	- การสืบสวนสอบสวน ตำรวจสิงคโปร์มีอำนาจในการสืบสวนอาชญากรรมทุกประเภทโดยทำการสืบสวนแบบกลุ่ม	- อัยการมีอำนาจในการตั้งข้อหา และบทลงโทษ ให้คำแนะนำแก่ตำรวจและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการสอบสวน อนุญาตให้ประกันตัว นำคดีขึ้นสู่ชั้นศาล โดยอัยการมีหน้าที่ในการกำหนดระดับของศาล ในคดีที่จะต้องขึ้นศาลชั้นต้นหรือศาลสูง การอุทธรณ์ ในคดีที่ไม่เห็นด้วยกับการตัดสินของศาล การเสนอร่างกฎหมายเพื่อปรับปรุงการพิจารณาคดีให้มีความรวดเร็วและเหมาะสมขึ้น	- ตำรวจเป็นผู้เริ่มต้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เริ่มจากการรวบรวมหลักฐาน สอบปากคำพยาน เข้าจับกุมผู้ต้องสงสัย และส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่อัยการ

ที่มา: ฤกษ์พนงศ์ พุทธะกุล, 2564, หน้า 2; สุพจน์ สุโรจน์, 2555, หน้า 9-21; มานะ เผาะช่วย, 2556, หน้า 233-235; ฤกษ์พนงศ์ พุทธะกุล, 2564, หน้า 7; วินัย รุ่งรักสกุล, 2538, หน้า 118-119; ประธาน วัฒนาวณิชย์, 2555, หน้า 8-44 - 8-45; วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-49-10-50; ฤกษ์พนงศ์ พุทธะกุล, 2564, หน้า 4; ศิระ บุญภินนท์, 2555, หน้า 7-13 - 7-14; Sharma, n.d.; Suriakumari Sidambaram, ม.ป.ป.; Azmi Bin Ariffin, n.d.; The Earl of Halsbury, 1955, p. 353; ประธาน วัฒนาวณิชย์, 2555, หน้า 8-7; วีระศักดิ์ แสงสารพันธ์, 2555, หน้า 10-14, 10-15; ศิระ บุญภินนท์, 2555, หน้า 7-11; Salim Ali Farrar, 2009; Hock, 2018

จากตารางที่ 4.3 แสดงให้เห็นว่า ในประเทศที่ระบบงานสอบสวนรับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจนั้น อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในภาพรวมของทั้ง 7 ประเทศ งานสอบสวนยังเป็นส่วนหนึ่งในงานของพนักงานอัยการ กล่าวคือ หลังจากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสรุปสำนวนการสอบสวนและส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณาความครบถ้วนของพยานหลักฐานและความสมบูรณ์ของสำนวน เพื่อยืนยัน/ไม่ฟ้องผู้ต้องหา พนักงานอัยการสามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมในกรณีที่พิจารณาแล้วว่าพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ แต่ไม่มีอำนาจในการแทรกแซงการสอบสวน หรือมอบหมายให้สอบสวนเพิ่มเติม (ในประเทศอังกฤษ) เว้นแต่ในบางประเทศที่ให้อำนาจพนักงานอัยการในการร่วมสอบสวนในคดีอาญา เช่น ประเทศญี่ปุ่น หรือ ออสเตรเลีย ที่พนักงานอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบการสืบสวนสอบสวนและสรุปสำนวนเพื่อสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้องต่อไป

ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการและกระบวนการสอบสวนของประเทศระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน	
	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
ฝรั่งเศส	<p>- พนักงานอัยการ ได้แก่ อัยการ สาธารณรัฐประจำศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา <u>จะเป็นผู้สืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาเป็นผู้ช่วยอัยการ</u> โดยเริ่มจากออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีส่งตัวผู้ต้องหามาให้พนักงานอัยการทำการสอบสวน ในกรณีที่ผู้พิพากษาไต่สวนเข้ามาดำเนินการสืบสวนสอบสวนด้วยตนเอง พนักงานอัยการจะไม่มีอำนาจสอบสวนคดีนั้นอีกต่อไป</p>	<p>- ทันทีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีได้รับแจ้งว่า มีความผิดทางอาญาเกิดขึ้น จะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการแห่งสาธารณรัฐทราบทันที พร้อมกับมุ่งหน้าไปยังสถานที่เกิดเหตุเพื่อเริ่มต้นการสอบสวน โดย</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) การสอบสวนเบื้องต้น สำหรับการสอบสวนคดีทั่วไป เจ้าหน้าที่ตำรวจอาจเริ่มต้นสืบสวนคดีด้วยตนเองหรือได้รับมอบหมายจากพนักงานอัยการให้จับกุม ตรวจค้น สอบปากคำ และรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดี จากนั้นรายงานผลให้พนักงานอัยการทราบ</li> <li>2) การสอบสวนซึ่งหน้า หากเป็นคดีร้ายแรงที่ต้องเร่งดำเนินการสอบสวนภายใน 8 วัน เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถปฏิบัติงานได้ในทันที เช่น ควบคุมตัว จับกุม ตรวจค้น และสอบปากคำคุ้มครองพยาน แล้วจึงค่อยรายงานให้พนักงานอัยการทราบผลในการสอบสวนคดี เพื่อรับคำสั่งหรือคำแนะนำเพิ่มเติม</li> <li>3) การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน ในกรณีที่เป็นคดีร้ายแรง พนักงานอัยการ อาจขอให้ผู้พิพากษาทำการสอบสวนคดีเพิ่มเติมหลังจากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนเบื้องต้นไว้ก่อนแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนในรูปแบบใด เมื่อกระบวนการสืบสวนสอบสวนเสร็จสิ้นสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้พิพากษาไต่สวนต่างมีหน้าที่รวบรวมบันทึกเอกสารและพยานหลักฐานทุกประเภทส่งให้แก่พนักงานอัยการตรวจสอบต่อไป</li> </ol>

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน	
	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
เยอรมนี	<p>- พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย ซึ่งพนักงานอัยการมีหน้าที่ให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และจะต้องฟ้องคดีเสมอ เว้นแต่จะเป็นคดีที่มีความผิดเล็กน้อย แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว พนักงานอัยการจะไม่แทรกแซงงานสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือสั่งยุติหรือสั่งงดการสอบสวนโดยที่ไม่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ตำรวจทราบก่อนล่วงหน้า</p>	<p>- กระบวนการสอบสวนจะเริ่มต้นขึ้นหากมีร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่พนักงาน ตามด้วยกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานและค้นหาความจริง ก่อนนำไปสู่การนำสืบพยานหลักฐานในศาลต่อไป ทั้งนี้ พนักงานอัยการอาจเป็นผู้ทำการสอบสวนด้วยตนเอง หรือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการแทนอย่างใดอย่างหนึ่ง หากพนักงานอัยการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนคดี เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องดำเนินการในทันที ก่อนสรุปเป็นสำนวนการสอบสวนส่งให้แก่พนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะจากพิจารณาสำนวนการสอบสวนว่าจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีต่อไป</p>
สกอตแลนด์	<p>- พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบงานสืบสวนสอบสวนโดยตรง รวมถึงพิจารณาสำนวนสอบสวนว่ามีสมควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีต่อศาล เจ้าหน้าที่ตำรวจ มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญา และรวบรวมพยานหลักฐานให้แก่พนักงานอัยการ</p>	<p>- ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำการรายงานให้พนักงานอัยการทราบทันทีที่การแจ้งว่ามีกรกระทำผิดเกิดขึ้น ในคดีทั่วไปนั้น พนักงานอัยการจะเป็นผู้ทำการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้น เช่น สอบปากคำ และรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อใช้ในการพิจารณาสั่งฟ้อง/ฟ้องต่อศาล สำหรับคดีอุกฉกรรจ์นั้น พนักงานอัยการจะเป็นผู้นำการสืบสวนสอบสวน เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อศาล ซึ่งถ้าคดีมีมูลและมีการสั่งฟ้องต่อศาล ศาลจะไม่สามารถไต่สวนมูลฟ้องได้</p>
เกาหลีใต้	<p>- พนักงานอัยการ มีบทบาทหน้าที่หลักในการสอบสวนคดีอาญา โดยไม่เพียงแต่จะทำการสอบสวนคดีด้วยตัวเองแล้ว ยังมีหน้าที่ดูแลกำกับและให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การออกหมายจับ หมายค้น หมาย</p>	<p>- เมื่อกระบวนการสอบสวนคดีเริ่มต้นขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้เป็นเวลาสิบวัน โดยพนักงานอัยการต้องเป็นผู้ขอหมายศาล หลังจากที่มีผู้ต้องหาถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจส่งตัวมายังสำนักงานอัยการ ผู้ต้องหาอาจถูกคุมตัวต่อได้ถึง 20 วัน เพื่อรับการ</p>

ประเทศ	อำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวน	
	พนักงานอัยการ	กระบวนการสอบสวน
	ยึด และการพิจารณาคดีในชั้นสุดท้าย ก่อนนำส่งสั่งฟ้องต่อศาล ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจว่าจะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา ถึงแม้ว่าโดยปกติแล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนคดีต่าง ๆ แต่พนักงานอัยการทำการสอบสวนคดีด้วยตัวเอง ในคดีที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐ คดีหนีภาษี คดีที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจ คดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา หรือคดีที่มีความซับซ้อนทางกฎหมายสูง เป็นต้น	สอบสวนจากพนักงานอัยการต่อไปว่าสมควรถูกสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง

ที่มา: อุทัย อาทิวา, 2553, หน้า 5-21; ปาณิศ วงศ์มมาลา, 2555, หน้า 44-49; กฤษณพงศ์ พุตระกูล, 2564, หน้า 5; สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2555, หน้า 6-13 - 6-23; Police Scotland, 2015; เมธา วาตีเจริญ, 2539, หน้า 240-241; Lee, 1998, pp. 84-88; Pyo, 2007

จากตารางที่ 4.4 แสดงให้เห็นว่า ประเทศที่ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมนี สกอตแลนด์ และเกาหลีใต้ นั้น พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่เข้ามาสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตัวเองตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการใช้ดุลยพินิจในการสั่งฟ้อง/ไม่ฟ้อง โดยภาพรวมในทางปฏิบัติของทั้ง 4 ประเทศ พนักงานอัยการจะมอบหมายให้ตำรวจ/พนักงานสอบสวนเป็นผู้ช่วยในการสอบสวน โดยมีหน้าที่ในการตรวจสอบ รวบรวมพยานหลักฐาน ทำสรุปสำนวนภายใต้การกำกับดูแลและให้คำแนะนำต่างๆ หรือให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีต่างๆ

ตารางที่ 4.5 สรุปลำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการในประเทศระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจ

ประเทศ	บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ				
	สั่งฟ้อง/ ไม่ฟ้อง	ให้คำแนะนำ ในการรวบรวม พยานหลักฐาน	มอบหมาย ให้สอบสวน เพิ่มเติม	เข้าร่วม ตรวจสอบ/ รวบรวม พยานหลักฐาน กับเจ้าหน้าที่	แทรกแซง การทำงาน ของ เจ้าหน้าที่
สหรัฐอเมริกา	✓	✓	✓ (เฉพาะพนักงาน สอบสวนของ สำนักอัยการ)	✓ (เฉพาะคดีใหญ่)	×
อังกฤษ	✓	✓	×	×	×
ออสเตรเลีย	✓	✓		✓	
ญี่ปุ่น	✓	✓	✓	✓	
อินเดีย	×	✓	×	×	×
มาเลเซีย	✓	✓	×	×	×
สิงคโปร์	✓	✓	×	×	×

ที่มา: พัฒนาโดย พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2565

จากตารางที่ 4.5 สามารถสรุปได้ว่า ประเทศที่ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของตำรวจนั้น ทุกประเทศมีอำนาจในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง ยกเว้นประเทศอินเดียที่ตำรวจมีอำนาจในการสั่งฟ้อง ในส่วนของการให้คำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานนั้นในทุกประเทศเปิดช่องให้อำนาจแก่พนักงานอัยการไว้ มีแต่เฉพาะประเทศญี่ปุ่นเท่านั้นที่พนักงานอัยการสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ ประเทศสหรัฐอเมริกาการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมทำได้เฉพาะในกรณีของพนักงานสอบสวนเป็นคนของสำนักงานอัยการ ประเทศที่พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนได้ ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ในคดีที่เป็นคดีใหญ่ ในทุกประเทศดังกล่าวข้างต้นโดยเฉพาะประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาได้ระบุไว้ชัดเจนว่ามีให้พนักงานอัยการแทรกแซงการทำงานของพนักงานสอบสวน

ตารางที่ 4.6 สรุปอำนาจ/บทบาทหน้าที่ในงานสอบสวนของอัยการในประเทศระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานอัยการ

ประเทศ	บทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ				
	สั่งฟ้อง/ ไม่ฟ้อง	เป็นผู้รับผิดชอบ งาน สอบสวน โดยตรง	มอบหมายให้ ตำรวจเป็น ผู้ช่วยในการ สอบสวน	ให้คำแนะนำใน การรวบรวม พยานหลักฐาน /กฎหมาย	แทรกแซง การทำงาน ของ เจ้าหน้าที่
ฝรั่งเศส	✓	✓	✓	✓	
เยอรมนี	✓	✓	✓	✓	×
สกอตแลนด์	✓	✓	✓	✓	
เกาหลีใต้	✓	✓	✓	✓	

ที่มา: พัฒนาโดย พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2565

จากตารางที่ 4.6 สามารถสรุปได้ว่า ประเทศที่ระบบงานสอบสวนที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานของอัยการนั้น ทุกประเทศพนักงานอัยการมีอำนาจตามกฎหมายในการใช้ดุลยพินิจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนคดีโดยตรง โดยเริ่มตั้งแต่ต้นหลังจากได้รับเรื่องร้องทุกข์กล่าวโทษ อาจจะเข้าสอบสวนด้วยตัวเองหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวน/ตำรวจเป็นผู้สอบสวนและทำสรุปสำนวน การสอบสวนส่งให้พนักงานอัยการตรวจสอบ และหากมีปัญหาทางข้อกฎหมายหรือการสอบสวนพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวน ในส่วนของประเทศเยอรมนียังกล่าวถึงในเรื่องการห้ามพนักงานอัยการเข้าแทรกแซงการทำงานของตำรวจหากมอบหมายงานไปให้แล้วโดยไม่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบล่วงหน้า

## บทที่ 5

# บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดี เพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน

### 5.1 สถานการณ์บทบาทของอัยการในงานสอบสวนในปัจจุบัน

ในปัจจุบันระบบงานสอบสวนมักจะถูกตั้งคำถามจากสังคมในวงกว้าง บ่อยครั้งที่เกิดคดีขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ ทำให้ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสีย มักไม่เชื่อมั่นในระบบงานสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กระบวนการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบัน เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะจัดทำสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาออกคำสั่งสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อไป<sup>1</sup> สำหรับการสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้น พบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับระบบการตรวจสอบถ่วงดุลและการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา มีดังนี้

- ระบบงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดระบบการตรวจสอบจากภายนอกอย่างสิ้นเชิงและขาดความเชื่อมั่นจากประชาชน เห็นได้จากการฟ้องร้องทางคดีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจของประชาชนในเรื่องการปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใสและตรงไปตรงมา เนื่องจากการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจปัจจุบันนี้ไม่มีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก ทั้งพนักงานอัยการเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือแม้แต่ภาคประชาชน ก็ไม่มีสิทธิเข้าร่วมตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ดังนั้นกระบวนการสอบสวนที่ขาดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ อาจส่งผลให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการทำงานได้ง่าย และขาดการปฏิบัติหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพอย่างชัดเจน ดังเช่นผู้ให้ข้อมูลท่านหนึ่งกล่าวว่า

“ระบบงานสอบสวนขาดการตรวจสอบจากภายนอกอย่างสิ้นเชิง แม้กระทั่งจากฝ่ายปกครองก็ตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจไม่ได้ งานสอบสวนที่ไม่ถูกตรวจสอบต้องเกิดการฉ้อฉลแน่นอน” (สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ, วันที่ 19 ตุลาคม 2564)

---

<sup>1</sup> โดยกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้องและถ้าคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าในกรุงเทพมหานครให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการหรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ได้รับมอบหมาย ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ทั้งนี้มิได้ตัดอำนาจของพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างไร้ผู้ต้องหา ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 143 หากตำรวจมีความเห็นแย้งคำสั่งฟ้องไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ก็จะส่งสำนวนไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาดต่อไป ลักษณะเช่นนี้ การปฏิบัติหน้าที่ระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจึงมีลักษณะของการตรวจสอบและถ่วงดุลและเป็นอิสระต่อกัน

“ในกรณีที่มีการวิงวอนคดี ทั้งตำรวจและอัยการสามารถวิงวอนคดีกันได้ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มบางท่านเสนอเพิ่มเติมถึงบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการ ที่ควรจะมีหน้าที่ตรวจสอบ ถ่วงดุล หรือแนะนำพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาด้วย

“อัยการมีหน้าที่ในการถ่วงดุลตำรวจก่อนไปถึงศาล นอกจากถ่วงดุลก็จะเป็นเรื่องการแนะนำหรือการมอบหมายเพิ่มเติมว่าต้องให้หาหลักฐานอะไรเพิ่มเติม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 บุคลากรด้านนิติเวช, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

- **ปัญหาเรื่องรูปคดีที่อาจถูกบิดเบือนไปจากความเป็นจริง** บางครั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งข้อกล่าวหาเกินจริง รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเปลี่ยนพยานหลักฐานอันเนื่องมาจากการแทรกแซงทางคดี ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างตรงไปตรงมา เมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งฟ้องด้วยสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานที่เกินจริงต่อศาล มักจะเกิดกรณีการยกฟ้องคดีหรือลดข้อกล่าวหาในชั้นศาล ผลจากการกระทำข้างต้นส่งผลให้เกิดปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา ผู้เสียหาย และผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี ทำให้ผู้บริสุทธิ์ต้องกลายเป็นผู้เสียหายของกระบวนการยุติธรรม หรือที่เรียกว่า “แพะรับบาป” เกิดการซ้อมทรมานส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนต่องานสอบสวน ดังเช่นผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มกล่าวว่า

“การบิดเบือนพยานหลักฐาน การจับผิดตัว การซ้อมทรมานที่เกิดขึ้น แล้วไหนจะผู้บริสุทธิ์ที่ถูกพาตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอีก เราก็มองไม่เห็น ได้ยิน ที่ดัง ๆ ก็มี” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 6 ผู้แทนจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน, วันที่ 27 ตุลาคม 2564)

“พนักงานสอบสวนขาดความเป็นอิสระ ไม่มีอิสระเหมือนอัยการหรือศาล ถูกกดดันทั้งจากผู้บังคับบัญชา ผู้เสียหาย หรือฝ่ายผู้ต้องหา พอแรงกดดันมันเยอะ มันก็ทำให้คดีเบี่ยงเบนได้” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

- **การไม่ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ** ถึงแม้จะมีข้อตกลงเรื่องการส่งสำนวนการสอบสวนของกรมอัยการเดิมกับกรมตำรวจเดิม แต่ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายไม่ถือปฏิบัติอย่างจริงจัง ส่งผลให้เกิดปัญหาขัดข้องในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา เช่น กรณีถ้าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนล่าช้าไม่เป็นไปตามข้อตกลงในหนังสือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดให้พนักงานอัยการแจ้งผู้บัญชาการต้องดำเนินการอย่างไรอย่างหนึ่ง และแจ้งให้พนักงานอัยการทราบ หรือในระเบียบของอัยการสูงสุด

กำหนดไว้ว่า ถ้าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่ให้ความร่วมมือในการสอบสวนเพิ่มเติมตามที่พนักงานอัยการสั่ง พนักงานอัยการสามารถเตือนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้ปฏิบัติตามอย่างจริงจัง เนื่องจากเห็นแก่ความสัมพันธ์ส่วนตัวทำให้ขาดสภาพบังคับจากผู้บังคับบัญชา นำมาซึ่งการขาดความเชื่อมั่นของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมชั้นก่อนฟ้องคดีไม่ดีเท่าที่ควร ดังเช่นที่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมท่านหนึ่งกล่าวไว้

“มีข้อตกลงเรื่องกระบวนการและระยะเวลาการส่งสำนวนของกรมอัยการเดิมกับกรมตำรวจเดิม แต่ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ไม่มีการถือปฏิบัติอย่างจริงจัง นอกจากนี้มีการกำหนดข้อตกลงในเรื่องที่จะทำให้การสอบสวนรวดเร็วขึ้นให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นมากขึ้น เพียงแต่เจ้าหน้าที่ทะเลยมไม่ปฏิบัติตาม ทำให้ขาดความเชื่อมั่นของประชาชน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

จาก 3 ปัจจัยข้างต้น ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบงานสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในกระบวนการงานสอบสวน อย่างไรก็ตามการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในงานสอบสวนดังกล่าวมีทั้งข้อดีและข้อเสีย โดยในปัจจุบันพนักงานอัยการมีบทบาทเข้าร่วมกระบวนการงานสอบสวนในบางลักษณะคดีอยู่แล้ว หากแต่การเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการให้มากขึ้นนั้นอาจควรพิจารณาในหลายประเด็น ซึ่งสามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้

### 5.1.1 บทบาทของพนักงานอัยการในงานสอบสวนปัจจุบัน

ในอดีตพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนมีกระบวนการทำงานร่วมกันภายใต้สังกัดของกระทรวงมหาดไทย โดยพนักงานอัยการอยู่ในสังกัดของกรมอัยการ และพนักงานสอบสวนอยู่ในสังกัดกรมตำรวจ ก่อนที่จะมีการแยกตัวเป็นอิสระของหน่วยงานทั้งสอง โดยกรมอัยการแยกตัวออกเป็นสำนักงานอัยการสูงสุด ในปี พ.ศ. 2534 เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและความเป็นอิสระของพนักงานอัยการตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 (ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47, 2534, หน้า 50-53) และ ฉบับที่ 49 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 (ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 49, 2534, หน้า 55-60) และต่อมาตามพระราชกฤษฎีกา ปี พ.ศ. 2541 (พระราชกฤษฎีกา โอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2541, 2541, หน้า 15) กรมตำรวจแยกตัวออกมาจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งภายหลังลักษณะการทำงานของทั้ง 2 หน่วยงาน มีความเป็นอิสระแยกจากกันโดยชัดเจน ประกอบกับโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยแบ่งหน้าที่การสอบสวนและการฟ้องคดีออกจากกันโดยชัดเจน ทำให้หน้าที่ของการสอบสวนเป็นบทบาทหน้าที่หลักของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยที่พนักงานอัยการไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในบทบาทดังกล่าว อีกทั้งขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพเพียงพอระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ทำให้การสอบสวนและการฟ้องคดีเกิดความไม่สอดคล้องกันและประสบ

ปัญหาในการดำเนินคดีอาญาตามหลักการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ได้กำหนดให้มีแผนการปฏิรูปประเทศขึ้นในด้านต่าง ๆ รวมทั้งด้านกระบวนการยุติธรรมและกำหนดให้มีการปรับปรุงเรื่องกระบวนการสอบสวนคดี โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้มีความเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560, หน้า 79)

“ปัจจุบันการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอาญาของไทย จะแยกกระบวนการฟ้องร้องกับการสอบสวนออกจากกันชัดเจน กระบวนการสอบสวนก็จะของพนักงานสอบสวนตำรวจ ส่วนการฟ้องร้องจะเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

ในปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดตั้งสำนักงานการสอบสวนขึ้น (เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2556) แบ่งออกเป็น สำนักอำนวยการ และ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายการสอบสวน 1-4 โดยมีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชา และให้สำนักงานการสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556, 2556, หน้า 1-11) มีอำนาจหน้าที่ในการเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547, 2547, หน้า 11-12) มีอำนาจเข้าร่วมการไต่สวนกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวนกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีบทบาทหน้าที่ในงานอำนวยการยุติธรรมชั้นสอบสวน อันได้แก่

1) การร่วมคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม โดยให้พนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการสอบสวนเพื่อเป็นการคุ้มครองเด็กและเยาวชนอายุไม่เกิน 18 ปีทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นศาล เช่น การจับบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็ก หรือร่วมอยู่ด้วยในกรณีผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กซึ่งตัวผู้ต้องหา เป็นต้น

2) การเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพ โดยให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีชันสูตรพลิกศพเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของผู้ตาย โดยพนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำสำนวนชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรม หรือกรณีเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำสำนวนการสอบสวนกรณีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน หรือกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

3) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

“อัยการทำการสอบสวนได้ในบางคดีตามที่กฎหมายให้อำนาจ เช่น คดีนอกราชอาณาจักร จะให้อัยการสูงสุดมาเป็นพนักงานสอบสวน คดีอาชญากรรมข้ามชาติ องค์กรอาชญากรรม และ คดีที่มีการวิสามัญฆาตกรรม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

การสอบสวนถือเป็นต้นน้ำของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้นในชั้นสอบสวนจะเป็นชั้นที่มีการรวบรวมพยานหลักฐานขึ้นมาเพื่อที่จะพิสูจน์ทั้งความผิดและความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา โดยอำนาจในการดำเนินคดีทางอาญาตามหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในปัจจุบัน ได้บัญญัติให้อำนาจการสอบสวนเป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ อำนาจการฟ้องคดีเป็นของพนักงานอัยการ และอำนาจในการพิจารณาคดีเป็นของศาล ซึ่งผู้ที่จะต้องนำคดีไปเสนอต่อศาลคือพนักงานอัยการ แต่ในเบื้องต้นนั้นการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นในราชอาณาจักรไทยไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนหรือเข้าร่วมทำการสอบสวน หรือแม้แต่เข้าควบคุมการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดีกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ตลอดทั้งไม่มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาได้ พนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่เพียงกลั่นกรองตรวจสอบพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเท่านั้น ซึ่งจะมีกฎหมายพิเศษเฉพาะฉบับที่ให้อำนาจพนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวน แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ร่วมสอบสวนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ การคุ้มครองเด็กอายุไม่เกิน 18 ปีทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นศาล การมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีชั้นสูตรพลิกศพเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของผู้ตาย เป็นต้น

“อัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนในฐานะของสหวิชาชีพ คดีการกระทำผิดของเด็กเยาวชน ร่วมกับพนักงานสอบสวนและวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง เช่น จิตแพทย์ นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

อย่างไรก็ตามการเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าว เป็นการเข้ามาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี แต่มิใช่เป็นการเข้าร่วมสอบสวนหรือควบคุมคดีตั้งแต่ต้น ซึ่งตามหลักการสอบสวนคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพ พนักงานอัยการจำเป็นที่จะต้องทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้องครบถ้วนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะวินิจฉัยสั่งคดีเพื่อขึ้นสู่การพิจารณาของศาล แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันพนักงานอัยการกลับไม่มีโอกาสเข้ามาสอบสวนคดีตั้งแต่แรก ทำได้เพียงสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติม พนักงานอัยการจะได้ทราบและเห็นข้อมูลสำนวนการสอบสวนต่อเมื่อพนักงาน

สอบสวนฝ่ายตำรวจได้นำส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งในบางครั้งก็ประสบปัญหาการประสานงานร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

นอกจากนี้กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจยังคงมีปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทำให้ทราบว่าขั้นตอนและกระบวนการในชั้นสอบสวนยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก และอาจต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพในขั้นตอนการสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และขั้นตอนการพิจารณาสั่งฟ้องคดีที่ดำเนินการโดยพนักงานอัยการต่อไป

### 5.1.2 ปัญหาอุปสรรคในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

จากผลการจัดสนทนากลุ่มทั้งหมด 9 ครั้ง และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิในกระบวนการยุติธรรมจากหลากหลายหน่วยงาน คณะผู้วิจัยได้รวบรวมประเด็นปัญหาอุปสรรคในปัจจุบันที่เกิดขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยอาจแบ่งตามหัวข้อ (ก) กระบวนการกฎหมายและโครงสร้างกระบวนการสอบสวน (ข) งบประมาณ และ (ค) บุคลากร สรุปได้ดังนี้

#### (1) พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ: อุปสรรคในกระบวนการงานสอบสวน

##### (ก) กระบวนการกฎหมายและโครงสร้างกระบวนการสอบสวน

- การแทรกแซงการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำให้ขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในปัจจุบัน ตั้งแต่ขั้นตอนการสอบสวนคดีเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ จนถึงกระบวนการทำสำนวนคดีเพื่อส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทั้งสิ้น โดยปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการดังกล่าว เกิดจากการที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอิทธิพลใช้อำนาจเข้ามาแทรกแซงกระบวนการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพื่อมาแก้ไขบิดเบือนสำนวนการสอบสวน หรือทำให้สำนวนการสอบสวนไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เช่น การถูกสั่งการจากผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้บิดเบือนสำนวนการสอบสวน ดำเนินการสอบสวนล่าช้า หรือตัดพยานหลักฐานบางอย่างออก ซึ่งการเข้ามาแทรกแซงดังกล่าวส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้านงานสอบสวน เมื่อเปรียบเทียบกับ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือศาล เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมักถูกกดดันจากผู้บังคับบัญชา เนื่องจากองค์กรตำรวจจะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง การบังคับบัญชาภายในหน่วยงานใช้ระบบทหารในการสั่งการจากบนลงล่าง (top down) ผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับสามารถให้ทั้งคุณและโทษกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเกิดความเกรงกลัว และเป็นเหตุ

ให้ผู้บังคับบัญชาหลายระดับชั้นเข้ามาแทรกแซงการทำคดีของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ นอกจากนี้ยังมีความกดดันจากฝ่ายผู้ต้องหาและผู้เสียหายที่จะทำให้การสอบสวนคดีเกิดความบิดเบี้ยว ไม่ตรงไปตรงมาได้เช่นเดียวกัน

“ผู้บังคับบัญชาเข้าแทรกแซงเนื้อหาสาระของคดี โดยสั่งให้พนักงานสอบสวนทำคดีเพื่อช่วยผู้เสียหาย ช่วยผู้ต้องหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ทำให้ในระดับผู้กำกับการขึ้นไปไม่เห็นด้วยที่จะให้อัยการเข้ามาร่วมสอบสวน แต่ในระดับปฏิบัติการอยากให้อัยการเข้ามาร่วมสอบสวน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 1 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งพนักงานสอบสวน ผู้บริหารระดับสูง ผู้มีอิทธิพลที่ใช้อำนาจแทรกแซงเพื่อให้สำนวนเบี่ยงเบนไม่เป็นไปตามที่ควรจะเป็น” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 4 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 22 ตุลาคม 2564)

- **นโยบายของผู้บังคับบัญชาระดับสูง** การบริหารงานของผู้บังคับบัญชาสถานีตำรวจไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ควบคุมเพียงงานสอบสวนเท่านั้น แต่ยังคงควบคุมงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมด้วย ส่งผลให้การสั่งนโยบายในการทำงานแต่ละด้านขัดแย้งกันในบางครั้ง เช่น ฝ่ายการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เป็นหน่วยที่ต้องทำหน้าที่ลดจำนวนสถิติอาชญากรรมที่เกิดขึ้น โดยวัดจากสถิติการจับกุม เนื่องจากตัวเลขสถิติการจับกุมจะส่งผลกระทบต่อตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปราม แต่ในส่วนการสอบสวนเป็นงานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน เมื่อมีคดีเกิดขึ้นพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องรับคำร้องทุกข้อในทุกคดี จึงส่งผลให้จำนวนสถิติอาชญากรรมเพิ่มสูงขึ้น และทำให้นโยบายของงานป้องกันและปราบปรามกับงานสอบสวนขัดแย้งกัน โดยเฉพาะประเด็นความขัดแย้งในเรื่องการสอบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด ดังเช่น ในบางคดีไม่สามารถจับกุมตัวผู้กระทำผิดได้ เนื่องจากหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไปดำเนินการสอบสวนคดีเพื่อนำไปสู่การจับกุมตัวผู้กระทำผิด ก็จะขัดกับนโยบายของฝ่ายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่ไม่ต้องการให้สถิติอาชญากรรมเพิ่มสูงขึ้น

“ผู้บังคับบัญชาแต่ละสถานีตำรวจไม่ได้ควบคุมแ่่งงานสอบสวนเท่านั้น แต่ยังคงควบคุมเรื่องการป้องกันอาชญากรรมด้วย ทำให้เห็นว่านโยบายของงานป้องกันและปราบปรามกับงานสอบสวนมักจะขัดแย้งกัน พอขัดแย้งกันในเรื่องคดี ถ้าเป็นคดีที่ไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดก็จับไม่ได้ หากไปดำเนินคดีก็จะขัดกับฝ่ายป้องกันปราบปราม ทำให้ตัวชี้วัดฝ่ายป้องกันและปราบปรามไม่ผ่าน ฉะนั้นการที่พนักงานสอบสวนจะสอบสวนดี ไม่สอบสวนดี ก็อาจจะโดนแทรกแซงได้ง่าย” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

- **ภาระงานที่มีปริมาณมากและกระบวนการสอบสวนคดีถูกผูกขาดที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ** ปัจจุบันภารกิจด้านงานสอบสวนถูกผูกขาดโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่งผลให้กระบวนการ

สอบสวนของประเทศไทยไม่เป็นไปตามหลักสากลที่ควรจะเป็น อีกทั้งภาระงานของพนักงานสอบสวนก็มีมากจนเกินกำลังอัตราของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่มีอยู่ในปัจจุบัน ถึงแม้ในคดีบางประเภทจะมีหน่วยงานอื่นเข้ามาเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินงาน หากแต่เป็นการสอบสวนเฉพาะเรื่อง เฉพาะประเภทคดี แต่คดีส่วนใหญ่ก็เป็นภาระของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติงานด้านการสอบสวน จากภาระงานที่มีปริมาณมากจึงส่งผลให้กระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดประสิทธิภาพได้ ดังเช่นผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า

“งานสอบสวนประเทศไทยบิตเบี้ยว ผิดเพี้ยนมานานมากแล้ว งานสอบสวนเวลานี้ถูกผูกขาดโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แม้จะมีหน่วยงานอื่น เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงาน ป.ป.ช. ก็ถือเป็นการสอบสวนเฉพาะเรื่อง เฉพาะทาง แต่การสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่ในมือตำรวจ” (สัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ, วันที่ 19 ตุลาคม 2564)

“การอำนวยความสะดวกต้องไม่ผูกขาด ในต่างประเทศประชาชนสามารถเดินเข้าไปแจ้งความอัยการได้เลย มีช่องทางให้ประชาชนรู้ว่ามียางเลือก อย่าให้ผูกขาดไว้ทีเดียว (Monopoly)” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

- **การทุจริตคอร์รัปชันในการปฏิบัติหน้าที่ด้านงานสอบสวน** ปัจจุบันนี้ปริมาณงานด้านการสอบสวนมีจำนวนมาก แต่พนักงานตำรวจได้รับค่าตอบแทนน้อยและไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบ จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการทุจริตคอร์รัปชัน โดยอาศัยช่องโอกาสจากการปฏิบัติหน้าที่หารายได้ที่ไม่ถูกต้องจากช่องทางทุจริตต่าง ๆ เช่น กรณีการทุจริตต่อหน้าที่ในเรื่องการสอบสวนที่เป็นโทษต่อผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหา เป็นต้น เพื่อนำเงินจากการทุจริตมาชดเชยในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในภารกิจงานของพนักงานสอบสวน เช่น ค่าจ้างสายสืบ ค่าเดินทาง ค่าน้ำมัน ที่ต้องลงพื้นที่เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานหลายครั้ง เป็นต้น

“ปัจจุบันนี้ภาระงานมากแต่ค่าตอบแทนของตำรวจมีน้อย จึงเป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนอาจจะไปหารายได้ที่ไม่ถูกต้องทางอื่นบ้าง เพื่อเอามาชดเชยในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในงานสอบสวน ทำให้เกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกัน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 4 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 22 ตุลาคม 2564)

“การทุจริตต่อหน้าที่ในเรื่องการสอบสวนที่เป็นโทษต่อผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาคือเรื่องนำเคราะห์ที่สุด โดยสาเหตุหลักมาจากการทุจริต ร้อยละ 90 ขึ้นไป และจากพยานหลักฐานที่ไม่ตรงความจริง” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

- **โครงสร้างระบบการบริหารงานของพนักงานสอบสวนและกระบวนการสอบสวนขาดประสิทธิภาพ** กระบวนการสอบสวนของตำรวจเป็นกระบวนการหนึ่งที่ต้องเนื่องกับภาระหน้าที่

ที่ตามมาเป็นจำนวนมาก ในทางปฏิบัติจริงพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องทำงานเพียงลำพัง ถึงแม้ว่าตามตำแหน่งงานแล้ว นโยบายกำหนดไว้ว่าให้สามารถมีผู้ช่วยพนักงานสอบสวนได้ก็ตาม แต่งานแทบทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นงานธุรการหรืองานอำนวยความสะดวกคืออยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจคนเดียวทั้งหมด จากภาระงานและระบบการบริหารงานสอบสวนที่ไม่มีความเป็นระบบอย่างชัดเจน จึงส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานกระบวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

“นี่เป็นเรื่องปัญหาการบริหารงานสอบสวนโดยแท้ สดช. ต้องยอมรับว่าคุณปล่อยให้งานสอบสวนขาดประสิทธิภาพ พนักงานสอบสวนทำงานเพียงลำพัง ตำแหน่งเขียนไว้ว่ามีผู้ช่วย แต่เอาเข้าจริง ๆ งานทุกอย่างมันอยู่ในตัวพนักงานสอบสวนคนเดียวทั้งหมดเลย” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 ผู้ทรงคุณวุฒิ, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

“พนักงานสอบสวนมีคดีที่จะต้องรับผิดชอบค่อนข้างเยอะ ส่วนที่ส่งอัยการเป็นส่วนน้อยของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน อาจจะเรียกว่าเป็น 1 ใน 5 หรือ 1 ใน 10 ของพนักงานสอบสวนที่ต้องรับผิดชอบ” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2564)

#### (ข) งบประมาณ

ปัญหาด้านงบประมาณที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาและอุปสรรคที่พบในงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งผลวิจัยจากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ และไม่เพียงพอ หลายกรณีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องใช้จ่ายเงินส่วนตัวเพื่อให้ภารกิจบรรลุเป้าหมาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่างานสอบสวนนั้นไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการปฏิบัติงานด้านการสอบสวน

“ปัญหาของพนักงานสอบสวน งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ ไม่เพียงพอ บางครั้งพนักงานสอบสวนต้องใช้จ่ายเงินส่วนตัวจัดสรรเอง” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

“เจ้าพนักงานตำรวจก็มีหน้าที่เพิ่มภาระขึ้นเยอะมาก ทั้งที่ว่าเราทำงานอยู่ท่ามกลางความขาดแคลนทุกอย่าง” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9, เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2564)

#### (ค) บุคลากร

- พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจปฏิเสธการรับแจ้งความร้องทุกข์และดำเนินการสอบสวนคดี ปัจจุบันเวลาที่ประชาชนไปร้องทุกข์แจ้งความกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ บางครั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมักจะปฏิเสธการรับแจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดี ทำเพียงลงบันทึกประจำวันไว้ โดยไม่มีการระบุเลขคดีและดำเนินการสอบสวนคดี ซึ่งการปฏิเสธการรับแจ้งความ

ร้องทุกข์ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่ต้องทำสำนวนการสอบสวนส่งพนักงานอัยการ โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมักมีการเลือกรับคดีที่เป็นคดีสำคัญ เป็นที่สนใจ หรือเป็นคดีของบุคคลที่มีชื่อเสียง สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่มีประสิทธิภาพของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และระบบงานสอบสวน นอกจากนี้ยังมีสาเหตุมาจากความต้องการให้สถิติอาชญากรรมลดลง จึงกดดันให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจปฏิเสธการรับแจ้งความร้องทุกข์ นำมาสู่ระบบการทำงานที่ไม่ตรงไปตรงมาได้

“ปัญหาในการสอบสวนปัจจุบันสาเหตุ ถ้าพูดให้เป็นรูปธรรมก็คือพนักงานสอบสวนไม่รับคดี ไม่รับคำร้องทุกข์ ลงบันทึกประจำวันไว้ แต่ไม่มีเลขคดี นั่นคือการไม่ดำเนินการสอบสวน ไม่ทำสำนวนส่งอัยการ เพื่อให้ อัยการอ่านสั่งคดี ตอนนี้อย่างไรคดีอาจจะมีการแก้คำให้การ เช่น เป็นคนดั่ง” (สัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ, วันที่ 19 ตุลาคม 2564)

“สถิติอาชญากรรมก็ลดลง คือ อยากให้สถิติอาชญากรรมลดลงก็กดดันพนักงานสอบสวนไม่ให้รับคดี ไม่รับคำร้องทุกข์” (สัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ, วันที่ 19 ตุลาคม 2564)

● **ผู้บังคับบัญชาสถานีตำรวจบางแห่งขาดทักษะความชำนาญด้านงานสอบสวนและไม่ให้ความสำคัญกับงานสอบสวน** โดยผู้บังคับบัญชาสถานีตำรวจมักจะมุ่งเน้นงานด้านอื่น ๆ มากกว่า โดยเฉพาะงานตามนโยบายของผู้บังคับบัญชาระดับสูงหรือตามนโยบายทางการเมือง ทำให้กระบวนการทำงานด้านการสอบสวนเกิดปัญหาอุปสรรค อีกทั้งผู้บริหารบางคนไม่ได้ผ่านการทำงานด้านการสอบสวนมาก่อน ทำให้ขาดความรู้และทักษะความชำนาญในสอบสวนส่งผลต่อการสั่งการ การวางนโยบาย และการพัฒนางานสอบสวนของสถานีตำรวจทั้งระบบ

“หัวหน้าสถานีเขาไม่ค่อยสนใจงานสอบสวนเน้นงานอื่นมากกว่า ทำให้งานสอบสวนมีปัญหา ประกอบกับ หัวหน้าสถานีตำรวจก็ได้ผ่านงานสอบสวนมา ทำให้ไม่มีความรู้ในเรื่องการสอบสวน ก็จะส่งผลทั้งระบบ” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

● **พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีปัญหาเรื่องความสามารถ ทักษะความชำนาญ และสมรรถนะในการปฏิบัติงานด้านการสอบสวนจนก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ดังนี้**

(1) พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจบางคนขาดความละเอียดรอบคอบในการรวบรวมพยานหลักฐาน ทำให้รวบรวมพยานหลักได้ไม่ครบถ้วน หรือบางคนรับผิดชอบคดีมากเกินไป

(2) พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่เข้าใจกระบวนการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในชั้นศาลว่าศาลต้องการพยานหลักฐานอะไรบ้าง หรืออาจหาพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน หรือทำพยานหลักฐานสูญหาย

(3) พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจยังขาดความรู้เรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องในงานสอบสวนหรือขาดความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม

“พนักงานสอบสวนบางคนไม่มีละเอียดรอบคอบ รวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน บางคนอาจรับผิดชอบคดีเยอะ บางคนอาจชี้แจง รวบ ๆ ส่ง ๆ สำนวนมา งบบางคนก็ไม่เข้าใจกระบวนการดำเนินคดีของอัยการในชั้นศาลว่าศาลต้องการพยานหลักฐานแบบไหน หรืออาจจะรู้ แต่ก็ทำไม่ได้ครบถ้วน (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

“ปัญหาที่เคยเจอคือ ไปแจ้งความแล้วพนักงานสอบสวนไม่รับแจ้งความ เนื่องจากไม่ได้เกิดในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เพราะไม่มีกฎหมายใดระบุว่าตำรวจมีสิทธิไม่รับแจ้งความสะท้อนให้เห็นว่าความรู้กฎหมายยังไม่เพียงพอ (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

● **ปัญหาด้านอัตรากำลังพลของหน่วยงาน** พบว่า จำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีน้อย ไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่มักจะหลีกเลี่ยงงานสอบสวน รวมทั้งปริมาณคดีที่มีจำนวนมากเกินไป ส่งผลให้ภาระงานสอบสวนต่อของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหนึ่งมีจำนวนมากเกินความสามารถที่บริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่วนใหญ่ในการรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหนึ่งคนจะรับผิดชอบหลายคดี ดังนั้นระยะเวลาในการสอบสวนแต่ละคดีจะมีจำกัด ส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องเร่งรวบรวมพยานหลักฐานและจัดทำสำนวนการสอบสวน ส่งให้พนักงานอัยการได้ทันเวลา ถ้าหากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำสำนวนการสอบสวนไม่ทันตามเวลาที่กำหนด ปัญหาอื่น ๆ ในกระบวนการดำเนินคดีอาญาก็จะตามมา เช่น การรวบรวมพยานหลักฐานไม่ครบ เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการแล้ว พนักงานอัยการก็อาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติม เนื่องจากพยานหลักฐานที่รวบรวมมานั้นไม่ชัดเจน ทำให้ต้องมีการเร่งรัดในการสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐาน เป็นต้น

“ทุกวันนี้พนักงานสอบสวนมีหลายสำนวนหลายคดีในมือ ที่จะต้องทำในระยะเวลาที่จำกัด ทำให้พนักงานสอบสวนต้องเร่งเพื่อที่จะทำให้ทัน พอไม่ทันก็เกิดปัญหา สำนวนไม่ครบ พยานหลักฐานไม่ครบ พอส่งสำนวนไปยังอัยการ ทำให้มีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 1 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 ตุลาคม 2564)

“ตำรวจทำงานแบบ one man show มาตลอด ตั้งแต่อดีตชาติ ปัญหาคืองานมันโหด คนมันน้อย โทษจะต้องทำ one man show ในคดียุ่งยากซับซ้อนก็ยังคงทำอยู่” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2564)

● **ความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ** เป็นอีกหนึ่งปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เนื่องจากตำแหน่งหน้าที่การงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่มีระบบความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ที่ชัดเจน เมื่อเทียบกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอื่นที่ไม่ใช่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งสามารถเลื่อนตำแหน่งไปถึงระดับผู้บริหารได้ แต่โอกาสความก้าวหน้าในสายอาชีพพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้นกลับถูกจำกัดด้วยสาเหตุหลายอย่าง จนทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่มีอยู่พยายามที่จะหลีกเลี่ยงทำงานในตำแหน่งพนักงานสอบสวน โดยมักจะขอย้ายไปทำงานในตำแหน่งอื่นหรือย้ายสังกัดไปหน่วยงานอื่น เช่น ผู้พิพากษา อัยการ เจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดแคลน อีกทั้งตามโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติปัจจุบันนี้ โอกาสและความก้าวหน้าในสายงานสอบสวนถูกนำมาพิจารณาตำแหน่งร่วมกับงานอื่น ไม่ว่าจะเป็นงานจราจร งานปราบปราม งานสืบสวน ทั้งที่งานสอบสวนมีหน้าที่และลักษณะหน้าที่งานเพื่ออำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ต้องมีความรู้ความชำนาญเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่กลับถูกนำไปพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งแต่งตั้งโยกย้ายโดยใช้กฎระเบียบเดียวกับตำแหน่งงานอื่น ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อความก้าวหน้าในสายอาชีพของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

“การเติบโตของพนักงานสอบสวนรวมในเชิงเดียวกันกับตำแหน่งงานอื่น ๆ โดยอาศัยกฎอันเดียวกันในการแต่งตั้งเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ทั้งที่หน้างานมีความเฉพาะ และแตกต่างกัน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

“การสอบสวนไม่มีการวัดผลงาน ในสมัยก่อนอาจจะมีในแง่การสอบสวน การขึ้นตำแหน่ง หรือการโยกย้ายตำแหน่งของพนักงานสอบสวนจะวัดจากผลงานคดี แต่ปัจจุบันไม่มีการวัดผลงานคดี” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

“ทุกวันนี้พนักงานสอบสวนเหมือนกับต้นไม้ต้นหนึ่งที่ไม่ได้มีวันโตเลย แม้จะมีการร่าง พรบ.ตำรวจฯ พนักงานสอบสวนก็ยังคงไม่สามารถเติบโตในแง่ของตัวเองได้” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 14 มกราคม 2564)

**จากผลกระทบด้านโอกาสความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของพนักงานสอบสวน** ฝ่ายตำรวจส่งผลให้ข้าราชการตำรวจบางคนไม่ต้องการเป็นพนักงานสอบสวน เนื่องจากการทำงานต้องขึ้นตรงกับผู้บังคับบัญชาเสมือนมีสองบทบาท คือ เป็นทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ และ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ฉะนั้นการเติบโตในสายงานก็ต้องขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาและจะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ขาดความเป็นอิสระ ผลตอบแทนในการปฏิบัติงานค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่ต้องรับผิดชอบ อีกทั้งโอกาสเจริญเติบโตและก้าวหน้าในอาชีพของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นไปได้ยาก จึงทำให้ข้าราชการตำรวจบางคนไม่อยากปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งพนักงานสอบสวน ส่งผลให้เกิดการขาดแคลน

อัตรากำลังในระบบงานสอบสวน ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนอย่างแท้จริง

“งานสอบสวนเป็นที่ที่ข้าราชการตำรวจไม่ต้องการมาอยู่ น้อยคนที่ต้องการอยู่ในงานสอบสวน โอกาสเจริญเติบโต โอกาสที่จะก้าวหน้าในอาชีพของพนักงานสอบสวนค่อนข้างยาก” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

“พนักงานสอบสวนที่มีอยู่ พยายามที่จะไม่ทำงานในตำแหน่งนี้ ไปทำงานฝ่ายอื่น หรือย้ายสังกัดไปหน่วยงานอื่น เช่น ผู้พิพากษา อัยการ เจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น ทำให้พนักงานสอบสวนขาดแคลน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

จากปัญหาและอุปสรรคของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในกระบวนการสอบสวนดังกล่าว ส่งผลให้เกิดแนวคิดในการยกระดับบทบาทของอัยการในกระบวนการสอบสวน ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น อย่างไรก็ตาม ภารกิจที่เพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในกระบวนการสอบสวนอาจมีอุปสรรคบางประการเช่นกัน ซึ่งสามารถสรุปจากผลวิจัยได้ดังนี้

## (2) พนักงานอัยการ: อุปสรรคในกระบวนการงานสอบสวน

### (ก) กระบวนการกฎหมายและโครงสร้างกระบวนการสอบสวน

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแยกอำนาจการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีออกจากกัน กล่าวคือ พนักงานอัยการไม่ได้มีส่วนร่วมในการสอบสวนอย่างเป็นรูปธรรม มีเพียงแค่บางกรณีที่มีกฎหมายพิเศษให้อำนาจแก่พนักงานอัยการมีสิทธิเข้าร่วมการสอบสวน แต่เป็นการเข้าร่วมที่ไม่เต็มรูปแบบไม่เหมือนการสอบสวนคดีพิเศษที่พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมการสอบสวนได้ตั้งแต่ต้น ตามหลักกระบวนการกฎหมายพิจารณาความอาญานั้น พนักงานอัยการมีบทบาทไม่มากนักในการเข้าร่วมกระบวนการงานสอบสวน พนักงานอัยการไม่ได้เข้ารับผิดชอบการสอบสวนในฐานะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเหมือนในประเทศอื่น เช่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลีใต้ เพราะฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่พนักงานอัยการไม่ได้มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น จึงทำให้เกิดปัญหาและข้อขัดข้องในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ทำให้พนักงานอัยการต้องสั่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อให้สำนวนการสอบสวนมีพยานหลักฐานที่ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์

“วิธีพิจารณาความอาญาปัจจุบันนั้น แยกอำนาจการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีออกจากกัน อัยการเข้าร่วมไม่ได้มีรูป อาจมีการขอความร่วมมือในคดีบางประเภทเท่านั้น แต่ยังไม่มีความหมายใดรองรับการเข้าร่วมของอัยการในงานสอบสวนอย่างเต็มรูปแบบ” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

“วิธีพิจารณาความอาญา แบ่งอำนาจการสอบสวนให้ตำรวจ อำนาจการฟ้องคดีให้อัยการ และอำนาจการพิจารณาพิพากษาให้ศาล” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

- **กฎหมายเปิดช่องโอกาสให้พนักงานอัยการมอบหมายหน้าที่การสอบสวนให้กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงกลายเป็นการเพิ่มภาระงานให้กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมากขึ้น** เช่นกรณีคดีความผิดนอกราชอาณาจักรมีอัยการสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบงานสอบสวน แต่กฎหมายเปิดช่องให้พนักงานอัยการสามารถมอบหมายคดีให้แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ทำให้ภาระงานในคดีนอกราชอาณาจักรเกือบทั้งหมดอยู่ที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยที่พนักงานอัยการไม่ได้เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวน จึงกลายเป็นปัญหาและภาระที่ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำงานค่อนข้างยาก ทั้งยังไม่ได้รับการแบ่งงบประมาณดำเนินงานจากฝ่ายอัยการ นอกจากนี้ ระบบการทำงานของพนักงานอัยการที่มีลักษณะการทำงานแบบวันเวลาราชการ จึงเป็นปัจจัยที่ไม่เอื้อต่อการสอบสวน เนื่องจากการสืบสวนสอบสวนต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว ฉับไว ต่อเนื่อง ตลอดเวลา 24 ชั่วโมง

“อัยการคดีระหว่างประเทศที่ต้องทำคดีนอกราชอาณาจักรมีไม่กี่คน เวลาตั้งมาสอบคดีนอกราชฯ ถามว่าจริง ๆ ใครสอบสวน พนักงานสอบสวนเป็นคนสอบ อัยการมาลงชื่อเท่านั้น” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

“ส่วนคดีนอกราชฯ ที่ผ่านมาก็ตำรวจทำตลอด อย่างคดีชั้นสูตรฯ ก็ตำรวจเหมือนหมด แม้กระทั่งปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีหน้าที่ทำสำนวน อัยการบางท่านอาจใส่ใจลงมา มาดูสำนวนด้วยตัวเอง แล้วก็มาร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน อัยการบางท่านก็แจ้งว่าทำมาเลยแล้วเดี๋ยวไปให้ท่านเซ็น (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9, วันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2564)

- **กระบวนการทางกฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติหรือกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน** จึงกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสอบสวนอย่างมาก กระบวนการทางกฎหมายไม่ได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าไปดูและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่เกิดเหตุ และให้ความเห็นชอบตั้งแต่แจ้งข้อหา ทำให้พนักงานอัยการไม่มีส่วนรับรู้ข้อเท็จจริงจากที่เกิดเหตุ อาทิ พนักงานอัยการไม่สามารถรู้เวลาสภาพแวดล้อม และสถานที่เกิดเหตุ ว่ามีสภาพเป็นอย่างไร พนักงานอัยการทำได้เพียงแค่อ่านสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ส่งมายังพนักงานอัยการเท่านั้น ส่งผลให้พนักงานอัยการ

ไม่อาจวินิจฉัยได้ว่าสิ่งที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจบันทึกมาในสำนวนการสอบสวนเป็นจริงหรือไม่ มีความน่าเชื่อถือมากน้อยระดับใด

“กรณีมีการฟ้องคดี พนักงานอัยการสามารถนำสืบพยานหลักฐานได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะได้ไปดูที่เกิดเหตุ บางทีที่ไปแพ้นายในชั้นศาลก็เพราะอัยการอ่านจากสำนวน ไม่ได้ไปเห็นที่เกิดเหตุว่ามันเป็นอย่างไร อ่านอย่างเดียวถ้าไม่ขยันไปดูด้วยยิ่งไปกันใหญ่” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

“อัยการจะเริ่มทำงานก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนทำงานเสร็จ จะเริ่มนับหนึ่งด้วยการอ่านสำนวนของพนักงานสอบสวน สถานที่เกิดเหตุต่าง ๆ ที่มีอยู่ในภาคปฏิบัติ ภาคสนาม อัยการไม่ได้อยู่ด้วย เห็นแค่กระดาษเท่านั้น” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9, เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 14 มกราคม 2565)

## (ข) บุคลากร

- **พนักงานอัยการต้องสั่งฟ้องคดีด้วยความจำเป็นบางประการ** บางครั้งพนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีโดยขาดความมั่นใจว่าศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลย ในบางกรณีที่พนักงานอัยการต้องสั่งฟ้องคดีเนื่องจากกลัวเกิดปัญหาการถูกกล่าวหาว่ารับสินบน ซึ่งในบางกรณีพยานหลักฐานไม่เพียงพอ จึงเกิดความสงสัยหรือถูกบีบบังคับให้มีการสั่งฟ้องคดีไปก่อน ต่อมาเมื่อคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล ปรากฏว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ส่งผลให้ศาลพิพากษายกฟ้องคดีดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่เป็นจำเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าบุคคลนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์ย่อมได้รับความเดือดร้อน ไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือหากเป็นผู้กระทำผิดจริงเมื่อศาลยกฟ้องผู้กระทำผิดจริงก็ไม่ถูกลงโทษตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศจะพบว่าหากพนักงานอัยการในต่างประเทศไม่มั่นใจว่าจะได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษจะไม่ส่งคำสั่งฟ้องไปยังศาล โดยจะร่วมมือกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแสวงหาพยานหลักฐานให้เพียงพอจนมั่นใจว่าผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิดจริงจึงจะมีคำสั่งสั่งฟ้องคดี เพราะยึดหลักการไม่พิจารณาลงโทษสองครั้ง (Non bis in idem) หมายถึง การฟ้องคดีอาญาจะทำได้เพียงครั้งเดียวตามหลักมาตรฐานสากล

“ในต่างประเทศถ้าอัยการไม่มั่นใจว่าจะได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ อัยการก็จะไม่ฟ้องอะไรเลย เขาจะรอจนกว่าจะมั่นใจ โดยยึดหลักการไม่พิจารณาลงโทษสองครั้ง (Non bis in idem) ฟ้องได้ครั้งเดียว” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

“การฟ้องส่งเดช ฟ้องโดยไม่มีความมั่นใจว่าศาลจะพิพากษาลงโทษที่เราทำกันอยู่ในระบบอัยการทุกวันนี้ ต้องยกเลิก อัยการต้องมีความมั่นใจเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ว่าฟ้องไปแล้วศาลจะไม่ยกฟ้อง ศาลจะพิพากษาลงโทษ หลักฐานเพียงพอเท่านั้นอัยการจึงสั่งฟ้อง” (สัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ, วันที่ 19 ตุลาคม 2564)

● การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการยังมีข้อบกพร่องหลายประการ ดังเช่นกรณีพนักงานอัยการไม่มีความชำนาญด้านการสืบสวนสอบสวน แต่มีความชำนาญในการว่าความ อีกทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการมีความล่าช้าในการเข้าร่วมทำการสอบสวน หรือการถามปากคำเด็กหรือเยาวชน ณ สถานีตำรวจ รวมทั้งการให้นำเด็กเยาวชนไปถามปากคำ ณ สำนักงานที่ตั้งของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะในต่างจังหวัด หรือในบางกรณีพนักงานอัยการไม่ยอมรับสำนวนการสอบสวนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 (พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477, 2557) โดยมักจะอ้างว่าการสอบสวนยังไม่เสร็จ ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้วางหลักไว้ว่าพนักงานอัยการจะต้องรับสำนวนการสอบสวนทุกกรณี ซึ่งการที่พนักงานอัยการไม่ยอมรับสำนวนการสอบสวนไว้พิจารณาจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

“ความรู้และทักษะในการสอบสวนอัยการไม่มี ถ้าสมมติให้อัยการไปเป็นพนักงานสอบสวนในคดีนอกราชฯ เอง อันนี้ก็ต้องให้พนักงานสอบสวนมาสอนเราก่อน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

“เมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าสำนวนเสร็จแล้ว เราส่งสำนวนไป อัยการไม่รับสำนวน เพราะบอกว่าสิ้นเดือนแล้ว ไม่รับหลังวันที่ 25 ตามกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ แต่เราก็ทำเป็นประเพณีก็เกรงใจกันไป” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9, เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 14 มกราคม 2565)

**นอกจากปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานในกระบวนการสอบสวนแล้วนั้น ความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการที่ผ่านมาในปัจจุบัน ยังอาจเกิดอุปสรรคในกระบวนการสอบสวน โดยสรุปได้ดังนี้**

(1) ความซับซ้อนในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการ เกิดขึ้นในกรณีที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแยกอำนาจการสอบสวนกับการฟ้องร้องออกจากกัน ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ เกิดความซับซ้อนของรูปแบบกระบวนการและวิธีการทำงาน ทั้งที่การทำงานควรจะเป็นเนื้อเดียวกันก่อนคดีขึ้นสู่ศาลแต่กลับถูกแยกส่วนการทำงานอย่างชัดเจน ซึ่งปัญหาที่เห็นได้ชัดที่สุด คือ การส่งสำนวนการสอบสวนล่าช้า มักจะเกิดขึ้นในกรณีพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนช้า กระชั้นชิดเวลาครบกำหนดที่ต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการต้องดำเนินการวินิจฉัยสั่งฟ้อง โดยเฉพาะฝากขังผิดสุดท้าย หรือฝากขังผิดครั้งสุดท้ายเหลือเวลาฝากขังเพียง 3 วันก่อนหมดการฝากขัง และในบางครั้งก็มีการแจ้งข้อหาไม่ครบถ้วน โดยปัญหาในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการมักจะตั้งข้อสงสัยกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจว่าทำไมกระบวนการทำงานสอบสวนถึงล่าช้าในกรณีที่ผู้ต้องหาได้รับการประกันตัวในชั้นสอบสวนหรือชั้นศาล เมื่อเทียบกับกรณีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวในระหว่างการสอบสวน ทั้งที่สถานีตำรวจหรือเรือนจำ (กรณีขอฝากขัง) ถึงสามารถทำสำนวนการสอบสวนสั่งให้พนักงานอัยการทันตามเวลากำหนดส่ง

“ปัญหาที่พบเป็นเรื่องของตัวบุคคลมากกว่า บางครั้งพนักงานสอบสวนขาดความรับผิดชอบ การรีบฟ้องคดี บางกรณีอาจทำสำนวนไม่ทันเวลา ไม่เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างตำรวจกับอัยการ และไม่มีการประสานงานกัน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

“เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถทำสำนวนได้ทัน ก็ส่งผลส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการล่าช้า ถ้าส่งไปแล้ว มันไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ พนักงานอัยการก็จะมีข้อขัดข้องในการรับสำนวน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 9, เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 14 มกราคม 2565)

## (2) ปัญหาในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาและการสั่งฟ้องคดีที่ไม่สอดคล้องกัน

เป็นปัญหาที่สะท้อนในกรณีที่พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมสอบสวนกับเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนมีความเห็นสั่งฟ้อง แต่พอสำนวนคดีไปถึง พนักงานอัยการอีกระดับหนึ่ง ก็อาจจะมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องคดี หรือในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ที่พนักงานอัยการที่รับผิดชอบมีความเห็นสั่งฟ้อง พอไปถึงอีกระดับหนึ่งก็อาจจะสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งปัญหาของ ความเห็นการสั่งฟ้องที่ไม่สอดคล้องกันของพนักงานอัยการในแต่ละระดับ ก่อให้เกิดปัญหาในการ ปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการ เนื่องจากพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจอาจขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนหรือรับผิดชอบคดี และปัญหาในเรื่องกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่อาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี

“กรณีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ หลายครั้ง หลายคดี ที่พนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนมีความเห็นสั่งฟ้อง พอไปถึงพนักงานอัยการอีกระดับหนึ่งก็อาจจะมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

“อัยการที่ปรึกษาสำนวนตอนต้นกับอัยการที่รับสำนวนเป็นคนละท่าน บางกรณีพนักงานสอบสวนอาศัยว่า ความรู้จักกับอัยการเป็นการส่วนตัว จึงขอคำปรึกษา แต่ภายหลังส่งสำนวนแล้วอัยการผู้รับผิดชอบสำนวน จะเป็นคนละท่าน ซึ่งทำให้เกิดปัญหา” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 4 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 22 ตุลาคม 2564)

## (3) ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวระหว่างพนักงานสอบสวน

ฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการ ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและ พนักงานอัยการมีความรอบรู้และความเชี่ยวชาญในทางคดีแตกต่างกัน ส่งผลให้มีมุมมองการทำงาน ด้านการสอบสวนที่ต่างกัน มีการนำเสนอการแก้ไขปัญหาคือข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นต่างกัน ดังกรณีที่พนักงาน สอบสวนฝ่ายตำรวจหรือพนักงานอัยการจะรับคดีซ้ำ ๆ เดิม ๆ เช่น คดีความมั่นคง เป็นต้นแต่เมื่อต้องมา ทำงานในคดีประเภทอื่นที่มีความสลับซับซ้อน ก็อาจทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือพนักงาน อัยการไม่เข้าใจหลักการที่ตรงกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องปรับทัศนคติระหว่างกัน หากแต่พนักงานอัยการ

บางคนกลับมีทัศนคติที่ไม่ดี ไม่เชื่อมั่นและไม่ไว้วางใจพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานร่วมกันและปัญหาการสื่อสารระหว่างกัน หากพนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวน ตั้งแต่ต้นจะเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะจะทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังพบปัญหาในเรื่องเวลาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการที่มีเวลาไม่ตรงกัน ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานร่วมกัน

“ปัญหาการปฏิบัติในเรื่องข้อขัดข้องลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการในแต่ละพื้นที่ แต่ละบุคคลอาจมีความรอบรู้และความเชี่ยวชาญ ชำนาญในทางคดีต่างกัน และมีทัศนคติและแนวคิดมุมมองการนำเสนอปัญหาข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นต่างกัน ไม่เชื่อมั่นและไม่ไว้วางใจพนักงานสอบสวนจึงเกิดปัญหาเรื่องการสื่อสาร หากอัยการเข้ามาตั้งแต่ต้นจะเป็นประโยชน์อย่างมาก มารทำงานร่วมกันตั้งแต่ต้น” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

## 5.2 ข้อดีและข้อเสียเมื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา

สถานการณ์และสภาพปัญหาการสอบสวนคดีอาญาที่ดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นการไม่รับแจ้งความร้องทุกข์ ความล่าช้าในการส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการ พยานหลักฐานและสำนวนการสอบสวนขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ แม้กระทั่งการใช้วิธีการที่มีขอบในการสอบสวน การบิดเบือนพยานหลักฐาน การตั้งข้อกล่าวหาเกินจริง รวมถึงการแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพล ล้วนเป็นปัญหาที่บั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจของตำรวจและกระบวนการยุติธรรมที่จะสามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนและสังคม (คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ, 2550, หน้า 8-18) ประกอบกับสถานการณ์ สภาพปัญหาและอุปสรรคของพนักงานอัยการที่เกิดขึ้นในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบัน 3 ประการ ได้แก่ 1) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแยกอำนาจการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีออกจากกัน 2) กฎหมายเปิดช่องโอกาสให้พนักงานอัยการมอบหมายหน้าที่การสอบสวนให้กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งกลายเป็นการเพิ่มภาระให้กับพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น และ 3) กระบวนการทางกฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติหรือกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น (ยกเว้นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547) ตามที่กล่าวถึงในหัวข้อสถานการณ์บทบาทของอัยการในงานสอบสวนในปัจจุบัน

ปัจจุบันมีการเรียกร้องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำนวนมากที่ต้องการให้มีการปฏิรูประบบงานสอบสวนอย่างแท้จริง เพื่อให้งานสอบสวนเกิดความเป็นธรรม โปร่งใส ไม่ถูกแทรกแซงจากนักการเมือง หรือผู้มีอำนาจในการทำงาน พนักงานสอบสวนสามารถเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพได้ คดีต่าง ๆ

ไม่ถูกละทิ้ง และที่สำคัญพนักงานสอบสวนได้ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง หรือให้งานสอบสวนย้ายไปอยู่ในหน่วยงานกำกับดูแลของอัยการ ซึ่งยังหาข้อสรุปไม่ได้ในปัจจุบัน แม้กระทั่งการให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้นในงานสอบสวนคดีอาญา เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบงานสอบสวนคดีอาญามากยิ่งขึ้น จึงมีแนวความคิดและการเรียกร้องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำนวนมากที่ต้องการปฏิรูประบบงานสอบสวนอย่างแท้จริง โดยการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น นอกเหนือจากงานร่วมสอบสวน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี ได้แก่ การส่งสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 การเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่ในชั้นเริ่มคดีในคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และคดีความผิดนอกราชอาณาจักรที่เข้าข่ายอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 การเข้าร่วมไต่สวนกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การเข้าร่วมสอบสวนกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง การอำนวยความสะดวกชั้นสอบสวนและชั้นศาลเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม คุ้มครองสิทธิในชีวิตของผู้ตายในคดีที่ต้องมีการชันสูตรพลิกศพ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ยกกระดับประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม คุ้มครองสิทธิผู้เสียหายและผู้ต้องหา รักษาประโยชน์และสร้างความยุติธรรมแก่ประชาชนทุกคน รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงต่อไป

จากการทบทวนเอกสาร ข้อมูล และความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานสอบสวนคดีอาญา อีกทั้งนักวิชาการด้านกระบวนการยุติธรรม จึงนำมาสู่การวิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียเมื่อมีการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา 3 แนวทางหลัก ได้แก่

- **แนวทางที่ 1** พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้รับผิดชอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาเลือกคดีที่จะรับผิดชอบสอบสวนในภายหลัง
- **แนวทางที่ 2** พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น
- **แนวทางที่ 3** พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้น

## แนวทางที่ 1

### **พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้รับผิดชอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาเลือกคดีที่จะรับผิดชอบสอบสวนในภายหลัง**

พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเหมือนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ คือ รวบรวมพยานหลักฐาน และจัดทำสำนวนการสอบสวน เพื่อนำไปสู่การใช้ดุลพินิจลงความเห็นสั่งฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่สั่งฟ้องคดี โดยพนักงานอัยการมีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีตามที่ปรากฏในรายงานประจำวันซึ่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรายงานให้ทราบ เพื่อพิจารณาว่าจะรับเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวไว้ดำเนินการสอบสวนโดยพนักงานอัยการหรือไม่ หากพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นสมควรว่าเรื่องร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีดังกล่าว มีความสำคัญและจำเป็นที่พนักงานอัยการต้องเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น เช่น เรื่องดังกล่าวต้องอาศัยความรู้และความเชี่ยวชาญทางกฎหมายของพนักงานอัยการ เพื่อเพิ่มการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องสงสัยกล่าวหา เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินการสอบสวน เป็นต้น เมื่อพนักงานอัยการรับเรื่องร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดีดังกล่าวไว้ในความรับผิดชอบแล้ว พนักงานอัยการเจ้าของเรื่องจะดำเนินการตั้งข้อกล่าวหา จับกุม สืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน จัดทำสำนวนการสอบสวน ลงความเห็น และมีดุลพินิจสั่งฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่ฟ้องคดีต่อไป

#### ❖ ข้อดี

- **ลดปัญหาความล่าช้าในการส่งสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมายังพนักงานอัยการ** เนื่องจากพนักงานอัยการมีอำนาจมากขึ้นในกระบวนการดำเนินคดี เมื่อพนักงานอัยการเลือกเป็นผู้รับผิดชอบงานสอบสวนในคดีที่ผ่านการพิจารณาว่ามีความสำคัญ พนักงานอัยการจึงมีหน้าที่ตั้งแต่ตั้งข้อกล่าวหา จับกุม สืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน จัดทำสำนวนการสอบสวน ลงความเห็นและมีดุลพินิจสั่งฟ้องคดีต่อศาล/ไม่ฟ้องคดี ซึ่งช่วยลดระยะเวลาในการส่งต่องานระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมายังพนักงานอัยการเหมือนที่ดำเนินการในปัจจุบันได้อย่างมาก

“สังคมส่วนหนึ่งคาดหวังว่าหากพนักงานอัยการที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เข้ามาร่วมทำการสอบสวนตั้งแต่ต้น จะทำให้การสอบสวนสามารถอำนวยความสะดวกได้ถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

- **ลดปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานในทางมิชอบ** ในฐานะที่พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบงานสอบสวนของคดีนั้น พนักงานอัยการจะเป็นผู้ดำเนินกระบวนการทั้งหมดที่จะทำให้ผู้ต้องหา ญาติของผู้ต้องหา ประชาชน และสังคม เชื่อมั่นว่าหลักฐานต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการจัดทำสำนวนการสอบสวนนั้น ได้มาด้วยวิธีการที่ถูกต้อง โปร่งใส และให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาและผู้บริสุทธิ์ เพื่อให้ประชาชนและสังคมมีความมั่นใจในงานสอบสวนและกระบวนการยุติธรรมว่าสามารถอำนวย

ความยุติธรรมให้แก่ประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง เพื่อลดทัศนคติเชิงลบที่ประชาชนมีต่อการแสวงหา พยานหลักฐานในทางมิชอบที่เกิดขึ้นจากงานสอบสวนของประเทศไทยในปัจจุบัน เช่น การข่มขู่ ซ้อม ทรมาน บังคับเพื่อให้ได้ข้อมูลหรือยอมรับสารภาพ เหมือนอย่างเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2564 เมื่อผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรเมืองนครสวรรค์ พร้อมลูกน้องอีก 7 คน ถูกจับเนื่องจากใช้วิธีการทรมาน ผู้ต้องสงสัยคดียาเสพติด เพื่อให้ยอมบอกสถานที่ในการซุกซ่อนยาเสพติด โดยนำถุงพลาสติกคลุมศีรษะ ทำให้หายใจไม่ออกและเสียชีวิต โดยการกระทำดังกล่าวได้ถูกถ่ายคลิปวิดีโอเอาไว้ จึงเป็นหลักฐาน ที่มีตัวตนได้ดี การกระทำดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยการทรมานผู้ต้องสงสัย หรือผู้ต้องหา นั้น เป็นที่รับรู้ในวงกว้าง (บีบีซี นิวส์ ไทย, 2564, 26 สิงหาคม) หรือการบิดเบือนพยานหลักฐานที่ผิดไปจาก ข้อเท็จจริง การให้บุคคลอื่นมารับผิดแทนผู้กระทำ เป็นต้น วิธีการข้างต้นทำให้พนักงานอัยการได้รับทราบ ข้อมูลจากพยานหลักฐานไม่แท้จริง ทำให้ผู้เสียหาย ผู้ถูกกล่าวหา หรือแม้กระทั่งครอบครัวของคุณกรณีไม่ได้รับความ เป็นธรรม ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวไว้ว่า

“ผู้เสียหาย ญาติพี่น้อง ต้องมาเจ็บปวด เดือดร้อน ทุกข์ทรมาน กับกระบวนการซ้อม ทรมาน เพื่อเอา ข้อมูลมาทำพยานหลักฐาน ทั้งที่เกิดจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ ความตั้งใจ หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

- **เพิ่มประสิทธิภาพในการนำสืบพยานในชั้นศาล** สืบเนื่องจากการที่พนักงานอัยการ เป็นผู้รับผิดชอบงานสอบสวนคดีตั้งแต่เริ่มต้น จะทำให้พนักงานอัยการได้รับรู้และเข้าใจเรื่องราวของคดี ทั้งหมดที่มาจากประสบการณ์เก็บรวบรวมข้อมูลของตนเอง ตั้งแต่ลงพื้นที่เกิดเหตุเพื่อเก็บรวบรวม พยานหลักฐานที่เกิดขึ้น ทั้งพยานบุคคล พยานวัตถุ สภาพแวดล้อมรอบสถานที่เกิดเหตุ เพื่อนำข้อมูลนั้น มาจัดทำสำนวนการสอบสวน ซึ่งเกิดจากการดำเนินงานโดยพนักงานอัยการเจ้าของคดี มิใช่การอ่าน สำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยที่พนักงานอัยการไม่เห็นข้อมูลต่าง ๆ ตั้งแต่ เริ่มต้น หรือหลังเกิดเหตุการณ์ใหม่ ๆ หากพนักงานอัยการขอให้มีการสืบสอบสวนเพิ่มเติมหลังจาก ที่เหตุการณ์ผ่านไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง พยานหลักฐานในสถานที่เกิดเหตุบางอย่างอาจเสื่อมสภาพ ลบเลือน สูญหายไปตามกาลเวลา ย่อมทำให้พนักงานอัยการไม่ได้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อมาประกอบการพิจารณา สำนวนการสอบสวน ซึ่งมีโอกาสสูงที่พนักงานอัยการจะมีดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีเนื่องจากพยานหลักฐาน ไม่เพียงพอ

“อัยการจะรู้ว่าเมื่อฟ้องคดีเวลาโดนซักพยาน ซักค่าน จะแก้ต่างอย่างไร จะทำอย่างไร อัยการจะช่วยปิด ช่องว่างหลาย ๆ เรื่อง โดยเฉพาะคำถามจากทนายจำเลย ซึ่งจะมาแก้ต่าง ในชั้นศาล” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

- **ลดปัญหาการสั่งไม่ฟ้องคดีในชั้นอัยการ หรือยกฟ้องคดีในชั้นศาล** การที่พนักงานอัยการ ได้ลงมือปฏิบัติงานสอบสวนด้วยตนเอง จะทำให้พนักงานอัยการเข้าใจบริบทและรายละเอียดของคดีที่เกิดขึ้นอย่างถ่องแท้ สามารถเก็บรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้ครบถ้วน ที่จะยืนยันว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริง จึงนำมาสู่การจัดทำสำนวนการสอบสวนที่มีความครบถ้วนและสมบูรณ์ สิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้พนักงานอัยการมั่นใจว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริงโดยที่มีหลักฐานยืนยันชัดเจน จะช่วยลดปัญหาเรื่องการสั่งไม่ฟ้องคดีในชั้นอัยการลงได้ และเมื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาล ข้อมูลและ ประสพการณ์รับผิดชอบงานสอบสวนคดีมาตั้งแต่ต้นจะช่วยให้พนักงานอัยการสามารถให้ข้อมูล และชี้แจง รายละเอียดในชั้นศาลได้อย่างมั่นใจ ซักถามพยาน และตอบข้อซักถามได้อย่างละเอียด ถูกต้อง แม่นยำ ซึ่งจะช่วยให้ผู้พิพากษาได้ข้อมูลที่มีน้ำหนักและยืนยันว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดจริง สมควรต้องได้รับการลงโทษตามกฎหมาย เพื่อผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม ทำให้โอกาสที่จะยกฟ้องคดีในชั้นศาลลดลง เนื่องจาก พยานหลักฐานมีน้ำหนักและทำให้ผู้พิพากษาเชื่อได้ว่าจำเลยกระทำผิดจริงโดยปราศจากข้อสงสัย

“ในระบบการกล่าวหา จะต้องนำพยานเข้าเบิกความ ฉะนั้นในการที่จะให้ศาลเห็นว่า ศาลควรเชื่อ คำให้การของพยาน จะเชื่อที่การเบิกความต่อหน้าศาลกรณีกลับคำ อัยการต้องให้คำแนะนำว่าควร จะรวบรวมพยานหลักฐานอย่างไรตั้งแต่แรก” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

- **ลดปัญหาการแทรกแซงงานสอบสวนจากผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในระบบชั้นยศทหาร** พนักงาน อัยการเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการ ไม่มีตำแหน่ง ชั้นยศ และการบริหารงานบุคคลเหมือนอย่างสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ โดยเฉพาะการบรรจุ สรรหา และแต่งตั้งที่เป็นไปตามระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบ คุณธรรมหรือผลงานของตำรวจเอง ทำให้ง่ายต่อการถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือ ผู้มีอิทธิพลในองค์กร ทั้งยังถูกปลูกฝังเรื่องระบบชั้นยศและระเบียบวินัยตามกิจการทหารที่ต้องมีการบังคับ บัญชาที่เคร่งครัดตามชั้นยศที่ได้รับ และการขัดคำสั่งในกิจการทหารอาจส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวในการ บรรลุภารกิจที่ได้ตั้งไว้และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต่อไป ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการเข้ามาเป็น ผู้รับผิดชอบงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาเลือกคดีที่จะรับผิดชอบ สอบสวนในภายหลัง จึงทำให้พนักงานผู้รับผิดชอบสอบสวนคดีนั้นมีความอิสระในการดำเนินงานสอบสวน มากยิ่งขึ้น

“ผู้บังคับบัญชามักเข้าแทรกแซงเนื้อหาสาระของคดี โดยผู้บังคับบัญชาสั่งให้พนักงานสอบสวนทำคดีเพื่อช่วย ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 1 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 ตุลาคม 2564)

## ❖ ข้อเสีย

- ความรู้และความเชี่ยวชาญของพนักงานอัยการในกระบวนการดำเนินงานสอบสวน อาจไม่ชำนาญเมื่อเทียบกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยทั่วไปพนักงานอัยการมีหน้าที่ในการวินิจฉัยสั่งฟ้องคดีต่อศาล หรือไม่ฟ้อง ตลอดทั้งดำเนินคดีอาญาทางศาลในฐานะทนายแผ่นดินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น ๆ บัญญัติไว้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ทำให้พนักงานอัยการจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายอย่างแม่นยำ ด้วยอำนาจหน้าที่ข้างต้นทำให้พนักงานอัยการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอบสวนน้อยมาก จึงทำให้พนักงานอัยการมีทักษะ เทคนิคในการดำเนินงานสอบสวนน้อยมากเมื่อเทียบกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้รับฝึกอบรมและพัฒนาทักษะงานสอบสวนมาโดยเฉพาะและต่อเนื่อง อีกทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจยังมีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณที่จัดสรรไว้สำหรับการดำเนินงานสอบสวนโดยเฉพาะ ดังนั้นหากพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานสอบสวน ในลักษณะของการรวบรวมพยานหลักฐาน การจัดทำสำนวนการสอบสวน อย่างเช่นที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน อาจทำให้ไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้ดีเท่ากับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่จะมีฝ่ายสนับสนุนภารกิจงานสอบสวน ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายสืบสวน เจ้าหน้าที่พิสูจน์หลักฐาน ที่ช่วยเก็บรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่อยู่ในที่เกิดเหตุ อีกทั้งสืบสวนแสวงหาพยานหลักฐานอื่น ๆ มาประกอบการจัดทำสำนวนการสอบสวน จนอาจเกิดข้อผิดพลาดในการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งจะส่งผลต่อการจัดทำสำนวนการสอบสวนต่อไป เมื่อสำนวนการสอบสวนที่เป็นข้อมูลสำคัญในการพิจารณาวินิจฉัยสั่งฟ้องคดีไม่มีความครบถ้วน สมบูรณ์ ย่อมกระทบต่อการดำเนินคดีในขั้นตอนต่อไป ทั้งยังผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

“ถ้าให้อัยการทำสำนวนเอง คงไม่มีปัญหาทำ เพราะศักยภาพของเราไม่พอ เราอาจจะไม่ได้ถูกสอน ถูกฝึก มาว่าสอบสวนทำอย่างไร สำนวนทำอย่างไร” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

- การทุจริตในงานสอบสวนเนื่องจากขาดการถ่วงดุลตรวจสอบจากองค์กรอื่น พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบสำนวนคดีนั้นตั้งแต่เริ่มต้น ไปจนถึงการวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี/ไม่ฟ้องคดี และว่าความในชั้นศาล ทำให้ขาดการถ่วงดุลและตรวจสอบจากองค์กรอื่น เมื่อพนักงานอัยการมีอำนาจเลือกคดีที่จะรับเป็นผู้รับผิดชอบงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น หมายความว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะไม่มีอำนาจในการสอบสวนคดีนั้น ทำให้กระบวนการสอบสวนทุกขั้นตอนอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานอัยการทั้งหมดเพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งพนักงานอัยการยังมีอำนาจตามกฎหมายในการวินิจฉัยสั่งคดีไปจนถึงเป็นทนายแผ่นดินว่าความในคดีที่รับผิดชอบ ซึ่งเท่ากับพนักงานอัยการควบคุมอำนาจการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มต้นไปสู่การพิจารณาคดีในชั้นศาลเท่านั้น ทำให้ในระหว่างดำเนินงานสอบสวนอาจเกิดการทุจริตและ

ประพฤติมิชอบในลักษณะเช่นเดียวกับปัญหางานสอบสวนที่ผ่านมาได้ตลอดเวลา เนื่องจากขาดการตรวจสอบถ่วงดุลโดยหน่วยงานอื่น ซึ่งอาจทำให้เกิดข้อคำถาม ความสงสัยของประชาชนเกี่ยวกับความโปร่งใสในกระบวนการดำเนินงานสอบสวนของพนักงานอัยการ หรืออาจบั่นทอนความเชื่อมั่นของผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือประชาชน ที่มีต่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานอัยการ รวมทั้งความเชื่อมั่นที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม

“ความไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรม ความไว้วางใจในเจ้าหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรม มันทำให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ทำให้คนอยากอยู่ในกฎหมายแบบนี้” (สนทนากลุ่ม ครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

## แนวทางที่ 2

### พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น

พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ทุกคดีอาญาที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีอำนาจในการดำเนินงานสอบสวนคดี โดยที่พนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทตั้งแต่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรับการแจ้งความร้องทุกข์เพื่อดำเนินคดี และมีการลงบันทึกคำร้องทุกข์ลงในรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี เพื่อที่พนักงานอัยการจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้พยานหลักฐาน ลงพื้นที่เกิดเหตุร่วมสังเกตสภาพแวดล้อม พยานหลักฐานที่มีอยู่หรือหลงเหลือในที่เกิดเหตุ ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อการวางแผนแนวทางในการรวบรวมพยานหลักฐานและจัดทำสำนวนการสอบสวนเพื่อความโปร่งใส เกิดการถ่วงดุลการสอบสวนในการดำเนินคดี

#### ❖ ข้อดี

- ลดความล่าช้าในกระบวนการวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรวบรวมพยานหลักฐานมาไม่ครบถ้วน เมื่อพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทงานสอบสวนในฐานะผู้ให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน แนะนำแนวทางที่เหมาะสมในการจัดทำสำนวนการสอบสวนแก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ย่อมมีส่วนช่วยให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจสามารถดำเนินการสอบสวนและจัดทำสำนวนการสอบสวนได้เร็วขึ้น เพราะมีแนวทางการเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน การเตรียมเอกสารประกอบการทำสำนวนการสอบสวนอย่างเป็นระบบ จึงช่วยลดปัญหาการขอขยายระยะเวลาฝากขังเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและสอบสวน โดยเฉพาะฝากขังผิดสุดท้าย หรือฝากขังผิดสุดท้ายเหลือเวลาฝากขังเพียง 3 วันก่อนครบกำหนดการฝากขัง ที่ส่งผลให้พนักงานอัยการเหลือระยะเวลาในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนและวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี/ไม่ฟ้องคดีไม่มากนัก ซึ่งกระบวนการในขั้นตอนนี้ับว่ามีความสำคัญอย่างมากในการนำผู้กระทำผิดที่แท้จริงเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลต่อไป

“การที่อัยการจะเข้ามาร่วมจะเป็นจุดเริ่มต้นในการแก้ไขปัญหาความล่าช้า ไม่ต้องโยนกันไปมาซึ่งกลายเป็นความยุติธรรมที่ล่าช้า นั่นคือความยุติธรรม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

- ลดปัญหาการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม สั่งไม่ฟ้องคดีในชั้นอัยการ หรือยกฟ้องคดีในชั้นศาล เมื่อพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการให้คำแนะนำ คำปรึกษาแก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจร่วมวางแผนแนวทางที่เหมาะสมในการจัดเตรียมเอกสาร และทำสำนวนการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น นอกจากจะช่วยลดความล่าช้าในการส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการแล้ว ยังมีส่วนช่วยให้สำนวน

การสอบสวนที่ส่งมานั้น มีข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีน้ำหนักที่สามารถแสดงและยืนยันให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริง พยานหลักฐานและสำนวนการสอบสวนในลักษณะเช่นนี้ จะมีความชัดเจนและทำให้พนักงานอัยการเข้าใจได้โดยไม่ต้องสั่งทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือแม้กระทั่งวินิจฉัยสั่งฟ้องคดีต่อศาลไปแล้ว พยานหลักฐานเหล่านี้ยังมีน้ำหนักที่จะทำให้ศาลพิพากษาตัดสินว่าจำเลยกระทำผิดจริงตามที่พยานหลักฐานปรากฏ จึงช่วยลดโอกาสที่จะสั่งยกฟ้องในชั้นศาลอันเนื่องมาจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะยืนยันว่าจำเลยกระทำผิดจริง

“การหารือกับอัยการนอกรอบก่อนที่จะส่งฟ้อง จะทำให้ไม่พลาดเวลาทำสำนวน เพราะถ้ามีการส่งฟ้องไปแล้ว ข้อหาไม่ได้อันก็จะทำให้เกิดปัญหา การสั่งไม่ฟ้อง” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 7 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 พฤศจิกายน 2564)

- **เพิ่มประสิทธิภาพในการนำสืบพยานในชั้นศาล** เมื่อพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น เป็นผู้ให้คำแนะนำปรึกษาที่เป็นประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ช่วยให้พนักงานอัยการมีรายละเอียดข้อมูลต่าง ๆ ของคดีตั้งแต่ต้น สามารถทำความเข้าใจสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งมาให้วินิจฉัยสั่งฟ้องได้อย่างชัดเจน มีใช้การอ่านสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจโดยที่ไม่เคยเห็นมาก่อน ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการขึ้นว่าความและนำสืบพยานในชั้นศาล พนักงานอัยการจะสามารถซักถามฝ่ายตรงข้ามได้อย่างมั่นใจ และมีความเชื่อมั่นในพยานหลักฐานที่ตนเองมีประสบการณ์ร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จะทำให้ศาลมั่นใจในข้อมูลที่น่ามาใช้สืบพยานในชั้นตอนนี้มีน้ำหนักมากขึ้น

“อัยการควรที่จะเห็นพยานหลักฐานทั้งหมดในเบื้องต้น อัยการที่มีประสบการณ์จะรู้ว่าต้องนำเสนออะไรบ้างต่อศาล อัยการจะรู้ว่าศาลต้องการอะไร” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 3 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 20 ตุลาคม 2564)

- **เพิ่มประสิทธิภาพในการถ่วงดุลงานสอบสวน เพื่อลดปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานในทางมิชอบ** เช่น การข่มขู่ ช่มชู้ ทรมาณ บังคับเพื่อให้ได้ข้อมูลหรือยอมรับสารภาพ บิดเบือนพยานหลักฐานที่ผิดไปจากข้อเท็จจริง การให้บุคคลอื่นมารับผิดแทนผู้กระทำ เป็นต้น นอกจากพนักงานอัยการจะเข้ามาให้คำแนะนำ คำปรึกษาที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดทำสำนวนการสอบสวนให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์มากที่สุด พนักงานอัยการยังช่วยชี้แนะแนวทางการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมาย สอดส่องและเตือนให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินงานสอบสวนโดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้ต้องหา/ผู้ถูกกล่าวหา มีส่วนช่วยให้พนักงานอัยการได้พยานหลักฐานและสำนวนการ

สอบสวนที่ถูกต้อง ซึ่งพยานหลักฐานและสำนวนการสอบสวนที่มีความถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์ถือเป็นหัวใจสำคัญของงานสอบสวน ที่จะเกิดประโยชน์อย่างมากในชั้นการวินิจฉัยสั่งฟ้อง และการพิจารณาในชั้นศาล

“พยานหลักฐานต่าง ๆ สมบูรณ์ ไม่มีการบิดเบือน ไม่มีการทำลาย ไม่มีการซ่อนเร้น พยานหลักฐานก็จะขึ้นสู่ศาลครบถ้วน มันก็จะเกิดความยุติธรรมต่อผู้เสียหาย จำเลย” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 1 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 ตุลาคม 2564)

#### ❖ ข้อเสีย

- จำนวนพนักงานอัยการไม่เพียงพอที่จะเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น จนส่งผลให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการสอบสวน เนื่องจากพนักงานอัยการทั่วประเทศมีจำนวนมากกว่า 3,100 คน (พนักงานอัยการทั่วประเทศที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งภายในองค์กรอัยการ) (มติชนออนไลน์, 2562, 14 มีนาคม) ประกอบกับภารกิจหลักที่ต้องวินิจฉัยสั่งฟ้องคดีรวมทั้งว่าความในฐานะทนายแผ่นดินในชั้นศาล ซึ่งเป็นภารกิจที่ต้องใช้ความละเอียดรอบคอบ และสมาธิอย่างมาก เพื่อมิให้มีความผิดพลาดเกิดขึ้น เพื่ออำนวยความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิให้แก่ประชาชน ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของงานอัยการ หากมีการมอบหมายให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น ย่อมทำให้พนักงานอัยการมีภารกิจเพิ่มขึ้น และภารกิจนี้ก็ยังมี ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าภารกิจหลักที่ดำเนินการอยู่ เมื่อเทียบกับจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ทั่วประเทศ ที่มีประมาณ 100,000 คน (อดีตเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, สนทนากลุ่มครั้งที่ 5, วันที่ 25 ตุลาคม 2564) แสดงให้เห็นว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีความพร้อมและศักยภาพมากกว่าพนักงานอัยการ อีกทั้งการสอบสวนยังเป็นภารกิจหลักของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ดังนั้นการให้พนักงานอัยการเป็นผู้ร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น อาจทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานสอบสวนจนกลายเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาอื่น ๆ ตามมา

“บุคลากรอัยการมีไม่มากพอในการเข้าร่วมงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวน จนอาจทำให้เกิดปัญหา คือ การเข้ามาในลักษณะของการสั่งการให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่าง ๆ มากกว่าที่จะเข้าร่วมสอบสวน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 8 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 10 มกราคม 2565)

- ความล่าช้าในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาเมื่อพนักงานอัยการต้องเข้ามา มีบทบาทในฐานะผู้ร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น หากองค์กรอัยการได้รับมอบหมายภารกิจให้เข้าร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้นอาจเกิดปัญหาในการบริหารจัดการ นอกเหนือไปจากเรื่องข้อจำกัดด้านบุคลากร ยังมีเรื่องสำนักงานที่ตั้งของอัยการที่มีสำนักงานอัยการจังหวัด 76 แห่ง สำนักงานอัยการจังหวัด (อำเภอ) 33 แห่ง (สำนักงานคณะกรรมการอัยการสูงสุด, 2564) แม้กระทั่งเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ

ที่จำเป็นต้องใช้เมื่อต้องไปร่วมทำงานกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ที่ไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณและเตรียมความพร้อมตั้งแต่แรก หรือเตรียมความพร้อม และทดลองปฏิบัติก่อนจะมีการมอบหมายภารกิจจริง เมื่อเทียบกับความพร้อมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีสถานีตำรวจกระจายครอบคลุมทั่วประเทศทั้งสิ้น 1,482 สถานี (กองอัตรากำลัง, 2559, 30 พฤษภาคม) รวมทั้งเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ และงบประมาณงานสอบสวน ที่มีการจัดสรรไว้สำหรับงานสอบสวนทุกปี ดังที่ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งกล่าวว่า

“องค์กรอัยการไม่ได้ถูกออกแบบมาตั้งแต่แรกเพื่อทำงานสอบสวนหรือร่วมสอบสวน เหมือนอย่างตำรวจสอบสวน” (สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 5 พฤศจิกายน 2564)

จากจำนวนพนักงานอัยการทั่วประเทศ สำนักงานอัยการทั่วประเทศ เปรียบเทียบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แสดงให้เห็นว่าองค์กรอัยการอาจยังไม่มีความพร้อมมากนักที่จะเข้ามามีบทบาทในฐานะของผู้ร่วมการสอบสวนทุกคดีอาญาตั้งแต่เริ่มต้น อาจกลายเป็นอุปสรรคที่ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการรวบรวมพยานหลักฐาน จัดทำสำนวนการสอบสวน การดำเนินคดีอาญา จนทำให้ผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา ต้องอยู่ในกระบวนการยุติธรรมนานเกินความจำเป็น จนส่งผลกระทบต่อด้านลบและความเสียหายต่าง ๆ ตามมา อันจะลดทอนความเชื่อมั่นของประชาชนในสังคมไทยที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมได้

- **การก้าวก้าวอำนาจอาจลดทอนการถ่วงดุลการทำงานระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ** ระบบการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการในปัจจุบันแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) *พนักงานอัยการรับเรื่อง* คือ รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพื่อตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร และส่งต่อให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี 2) *พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี (ซึ่งไม่ใช่พนักงานอัยการรับเรื่อง)* โดยรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการรับเรื่อง เพื่อนำมาพิจารณารายละเอียด พยานหลักฐาน ตามที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน และวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี เมื่อพิจารณาแล้วว่าพยานหลักฐานครบถ้วนที่ยืนยันว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริง ซึ่งจะนำเรื่องฟ้องคดีต่อศาลในลำดับต่อไป หรือหากพยานหลักฐานไม่ครบถ้วนหรือไม่มีน้ำหนักมากพอที่ทำให้เชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำจริงก็วินิจฉัยสั่งไม่ฟ้อง ดังนั้นพนักงานอัยการรับเรื่องที่อยู่ประจำสำนักงานอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการจังหวัด (อำเภอ) อาจเป็นผู้เข้าร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น เช่น ลงพื้นที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยานบุคคล เป็นต้น เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการวางรูปคดีและจัดทำสำนวนการสอบสวน แต่เมื่อสำนวนการสอบสวนถูกส่งมายังสำนักงานอัยการ สำนวนการสอบสวนนั้นจะถูกส่งจ่ายให้แก่พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี ซึ่งไม่ใช่พนักงานอัยการรับเรื่องที่เขาไปร่วมสอบสวนคดีตั้งแต่แรก อาจมีผลต่อการพิจารณาและวินิจฉัยสั่งฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีไปคนละทิศทาง เนื่องจากแนวทางการรวบรวมพยานหลักฐาน เตรียมเอกสาร และจัดทำสำนวนการสอบสวนเป็นไปตามคำชี้แนะของพนักงานอัยการรับเรื่องและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนำมาปรับใช้ในการทำงานสอบสวนสำหรับคดีนั้น ๆ แต่เมื่อสำนวนการสอบสวนถูกส่งจ่ายให้พนักงานอัยการฟ้องคดีที่มีความคิดเห็นต่างจากพนักงานอัยการรับเรื่อง จนอาจนำไปสู่การสั่งสอบสวน

ผู้ต้องหาเพิ่มเติมทั้งที่ดำเนินการจับกุมแล้ว จึงถือเป็นการก้าวก่ายอำนาจของพนักงานสอบสวนโดยใช้ อำนาจให้ทำการสอบสวนผู้ต้องหาอีกครั้ง และยังสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานที่ผ่านแทบไม่ช่วยให้เกิด ความคล่องตัว ความรวดเร็ว ในกระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นอัยการแต่อย่างใด

“ความบริสุทธิ์ เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย คือ ความยุติธรรมที่ถูกต้อง ถ้าวิธีการไม่ถูกต้อง ไม่บริสุทธิ์ ไม่มีการ ตรวจสอบ ไม่มีการถ่วงดุลกัน มันก็ไม่มีความยุติธรรม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2565)

- **ขาดความต่อเนื่องในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดี** เนื่องจากพนักงานอัยการฟ้องคดี โยกย้ายไปประจำสำนักงานอัยการจังหวัดอื่น องค์กรอัยการจะมีช่วงว่างแต่งตั้งโยกย้ายพนักงานอัยการอยู่ตลอด จนอาจเกิดปัญหาว่าพนักงานอัยการที่เข้าร่วมการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นย้ายไปประจำสำนักงานอื่น ทำให้ ต้องดำเนินการแต่งตั้งพนักงานอัยการคนใหม่เพื่อมาทำหน้าที่แทนพนักงานอัยการท่านเดิมที่ย้ายไป ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการอย่างน้อย 30 วัน ในการแต่งตั้งพนักงานอัยการคนใหม่เพื่อมาดำเนินการต่อ และกว่าจะได้พนักงานอัยการคนใหม่มาทำหน้าที่แทน ทำความเข้าใจสำนวนการสอบสวนใหม่ ยิ่งใช้ต้อง ระยะเวลาานาน ซึ่งมีผลทำให้การพิจารณาสั่งฟ้องคดีล่าช้าออกไปอีก

- **การร่วมมือกันทุจริตในงานสอบสวน** เมื่อพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมการ สอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น อาจเกิดกลุ่มอำนาจใหม่ในระบบงาน สอบสวนเพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกซึ่งกัน คล้ายคลึงกับปัญหางานสอบสวนของพนักงาน สอบสวนฝ่ายตำรวจที่ดำเนินการสอบสวนโดยมิชอบ บิดเบือน หรือทำลายพยานหลักฐาน ถือเป็นการ ทุจริตและการละเมิดสิทธิประชาชน (พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์, 2559) การกระทำในลักษณะดังกล่าว จะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม เมื่อประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อ กระบวนการยุติธรรมอาจส่งผลให้ประชาชนเกิดหวาดกลัวอาชญากรรม และหวาดกลัวต่อการตกเป็น เหยื่ออาชญากรรม สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนไม่เชื่อมั่นต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอีกต่อไป ดังที่ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มท่านหนึ่งกล่าวว่า

“ไม่อยากให้คนมองว่ากระบวนการยุติธรรมทำงานไม่ได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ร่วมมือกันทุจริต” (สนทนากลุ่ม ครั้งที่ 5 นักวิชาการด้านกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

### แนวทางที่ 3

#### พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะ หรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้น

พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นผู้ให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจใน **คดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูง** ตั้งแต่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรับการแจ้งความร้องทุกข์ เพื่อดำเนินคดี และมีการลงบันทึกคำร้องทุกข์ลงในรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี เพื่อที่พนักงานอัยการจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้พยานหลักฐาน ลงพื้นที่เกิดเหตุเพื่อร่วมสังเกตสภาพแวดล้อม พยานหลักฐานที่มีอยู่ หรือหลงเหลือในที่เกิดเหตุ ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อการวางแผนทางในการรวบรวมพยานหลักฐานและจัดทำสำนวนการสอบสวน เพื่อความโปร่งใส เกิดการถ่วงดุลการสอบสวนในการดำเนินคดี โดย **คดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะ** หมายถึง คดีอาญาที่มีรูปแบบการกระทำผิดที่ซับซ้อนและเกี่ยวพันกับหลายฝ่าย คดีอุกฉกรรจ์ คดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน คดีที่มีความเสียหายต่อคนจำนวนมากและก่อความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ คดีที่เกี่ยวข้องกับผู้มีความผิดที่เจ้าหน้าที่รัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด คดีที่ประชาชนร้องขอว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยให้พิจารณาจากลักษณะของพฤติการณ์แห่งการกระทำผิด ความเสียหายและความรุนแรงที่เกิดขึ้นต่อผู้เสียหายเป็นหลัก มิใช่ นำความหนักเบาของอัตราโทษมาใช้เป็นเกณฑ์กำหนดว่าคดีที่มีอัตราโทษสูงมีความสำคัญเสมอไป เพื่อให้พนักงานอัยการต้องเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวน เนื่องจากคดีอาญาบางประเภทที่มีอัตราโทษสูงไม่ได้มีความยุ่งยาก ซับซ้อนในการกระทำผิด จนจำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางกฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐาน และจัดทำสำนวนการสอบสวน ในขณะที่คดีอาญาบางประเภทที่มีอัตราโทษต่ำหรือปานกลางแต่กลับมีรูปแบบการกระทำผิดที่ซับซ้อน ใช้เครือข่ายอาชญากรรม อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และเทคโนโลยีในการกระทำผิด แม้กระทั่งผู้มีความผิดอยู่เบื้องหลังการกระทำผิดหรือให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาให้หลุดพ้นจากการถูกดำเนินคดี ในขณะที่ **คดีอาญาที่มีอัตราโทษสูง** หมายถึง คดีอาญาที่มีการกำหนดโทษทางอาญา คือ จำคุก ปรับ ประหารชีวิต หรือทั้งจำและปรับ โดยพิจารณาจากอัตราโทษสูง ประกอบกับความเสียหายและความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดนั้น โดยที่มีผลการวิจัย สถิติ หรือคำพิพากษาศาลฎีกาที่ยืนยันได้ว่าการกระทำผิดที่มีอัตราโทษสูงนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินคดี และคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา

#### ❖ ข้อดี

- ลดจำนวนการสั่งไม่ฟ้องคดีหรือการยกฟ้องในชั้นศาล
- ลดความล่าช้าในกระบวนการวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรวบรวมพยานหลักฐานมาไม่ครบถ้วน

- ลดปัญหาการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม สั่งไม่ฟ้องคดีในชั้นอัยการ หรือยกฟ้องคดีในชั้นศาล
- เพิ่มประสิทธิภาพในการนำสืบพยานในชั้นศาล
- เพิ่มประสิทธิภาพในการถ่วงดุลงานสอบสวน เพื่อลดปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานในทางมิชอบ

ข้อดีทั้ง 5 ประการข้างต้น มีเหตุผลเป็นไปในลักษณะเดียวกับแนวทางที่ 2 เนื่องจากพนักงานอัยการมีบทบาทเดียวกันคือ เข้าร่วมสอบสวนในฐานะผู้ให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์แก่พนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจตั้งแต่เริ่มต้น หากแต่แนวทางที่ 3 จะมุ่งดำเนินการเฉพาะคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะ (นอกเหนือจากที่มีอำนาจอยู่เดิม) หรือมีอัตราโทษสูงเท่านั้น

- มีความเป็นไปได้ที่แนวทางที่ 3 จะเกิดขึ้น และสามารถปฏิบัติได้จริง เนื่องจากแนวทางที่ 3 มีหลักการให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการเป็นผู้ให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งแต่เริ่มต้นในคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะ หรือมีอัตราโทษสูง ปัจจุบันพนักงานอัยการมีอำนาจในลักษณะเช่นนี้แล้วตามกฎหมายบางฉบับ ได้แก่ การเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่ในชั้นเริ่มคดีในคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 การเข้าร่วมไต่สวนกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การเข้าร่วมสอบสวนกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง การอำนวยความสะดวกชั้นสอบสวนและชั้นศาล เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนในกระบวนการยุติธรรม คุ้มครองสิทธิในชีวิตของผู้ตายในคดีที่ต้องมีการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนอยู่แล้ว เพียงเพิ่มคดีที่มีลักษณะเฉพาะ และคดีที่มีอัตราโทษสูงตามลักษณะที่กล่าวไว้ข้างต้นลงในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการปฏิบัติตามกฎหมาย อีกหนึ่งเหตุผลที่สนับสนุนแนวทางนี้ คือ ความพร้อมด้านบุคลากรของอัยการ อาจเพียงพอที่จะสามารถบริหารจัดการการเข้าร่วมสอบสวนได้ เนื่องจากคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะ หรือมีอัตราโทษสูง อาจมีจำนวนที่อัตรากำลังของอัยการสามารถบริหารจัดการได้ หรือไม่ได้เกิดขึ้นบ่อย ๆ จึงสามารถบริหารจัดการจำนวนอัยการเพื่อรองรับคดีได้โดยที่ไม่กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่อื่น

#### ❖ ข้อเสีย

- การก้าวก้าวอำนาจอาจลดทอนการถ่วงดุลการทำงานระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ
- ขาดความต่อเนื่องในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดี เนื่องจากพนักงานอัยการฟ้องคดีโยกย้ายไปประจำสำนักงานอัยการจังหวัดอื่น

ข้อเสียทั้ง 2 ประการ มีเหตุผลที่เป็นไปในลักษณะเดียวกันกับข้อเสียตามแนวทางที่ 2 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น แต่อาจไม่เกิดปัญหามากนัก เนื่องจากแนวทางการที่ 3 คือ การให้พนักงานอัยการเข้าร่วมงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นในคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้นเท่านั้น ซึ่งองค์กรอัยการสามารถวางแผนบริหารจัดการ

ภายในองค์กร ด้านการปฏิบัติงานพนักงานอัยการในฐานะผู้ร่วมงานสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะ และมีอัตราโทษสูง ซึ่งจำนวนคดีในลักษณะข้างต้น หน่วยงานย่อมสามารถวางแผนรับมือและจัดการได้อย่างเป็นระบบมากกว่าการร่วมสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น

- การร่วมมือกันทุจริตในงานสอบสวน เหตุผลเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับข้อเสียตามแนวทางที่ 2 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น แต่อาจไม่เกิดปัญหามากนัก เนื่องจากแนวทางการที่ 3 คือ การให้พนักงานอัยการเข้าร่วมงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น ในคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้นเท่านั้น

**ตารางที่ 5.1 ข้อดีของแนวทางเมื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา**

<p>แนวทางที่ 1 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้รับผิดชอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาเลือกคดีที่จะรับผิดชอบสอบสวนในภายหลัง</p> <p>แนวทางที่ 2 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น</p> <p>แนวทางที่ 3 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้น</p>			
ข้อดี	แนวทางที่ 1	แนวทางที่ 2	แนวทางที่ 3
1. ลดปัญหาความล่าช้าในการส่งสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมายังพนักงานอัยการ เนื่องจากพนักงานอัยการมีอำนาจมากขึ้นในกระบวนการดำเนินคดี	/		
2. ลดปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานในทางมิชอบ เนื่องจากพนักงานอัยการได้พยานหลักฐานและสำนวนการสอบสวนที่ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์	/	/	/
3. เพิ่มประสิทธิภาพในการนำสืบพยานในชั้นศาล	/	/	/
4. ลดปัญหาการส่งไม่ฟ้องคดีในชั้นอัยการ หรือยกฟ้องคดีในชั้นศาล	/	/	/
5. ลดปัญหาการแทรกแซงงานสอบสวนจากผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในระบบชั้นยศทหาร	/		
6. ลดความล่าช้าในกระบวนการวินิจฉัยสั่งฟ้องคดี เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรวบรวมพยานหลักฐานมาไม่ครบถ้วน		/	/
7. ลดปัญหาการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม		/	/
8. เพิ่มประสิทธิภาพในการถ่วงดุลงานสอบสวน		/	/
9. มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น และสามารถปฏิบัติได้จริง			/

ที่มา: พัฒนาโดย พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2565

ตารางที่ 5.2 ข้อเสียของแนวทางเมื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญา

แนวทางที่ 1 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้รับผิดชอบการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้น โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาเลือกคดีที่จะรับผิดชอบสอบสวนในภายหลัง			
แนวทางที่ 2 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น			
แนวทางที่ 3 พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาที่มีลักษณะเฉพาะหรือมีอัตราโทษสูงตั้งแต่เริ่มต้น			
ข้อเสีย	แนวทางที่ 1	แนวทางที่ 2	แนวทางที่ 3
1. ความรู้และความเชี่ยวชาญของพนักงานอัยการในกระบวนการดำเนินงานสอบสวนอาจมีไม่มากนักเมื่อเทียบกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ	/		
2. การทุจริตในงานสอบสวนเนื่องจากขาดการถ่วงดุลตรวจสอบจากองค์กรอื่น	/		
3. จำนวนพนักงานอัยการไม่เพียงพอที่จะเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวนในฐานะผู้ร่วมสอบสวนคดีอาญาทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น จนส่งผลให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการงานสอบสวน		/	
4. ความล่าช้าในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาเมื่อพนักงานอัยการต้องเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ร่วมการสอบสวนทุกคดีตั้งแต่เริ่มต้น		/	
5. การก้าวก้าวอำนาจอาจลดทอนการถ่วงดุลการทำงานระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ		/	/
6. ขาดความต่อเนื่องในกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดี เนื่องจากพนักงานอัยการฟ้องคดีโยกย้ายไปประจำสำนักงานอัยการจังหวัดอื่น		/	/
7. การทุจริตร่วมกันในงานสอบสวน		/	/

ที่มา: พัฒนาโดย พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2565

### 5.3 ข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... เป็นร่างกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการปฏิรูปประเทศที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (2) ในหมวด 16 อันบัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกระบวนการยุติธรรมให้ได้ประโยชน์ และสร้างความยุติธรรมให้แก่ประชาชนมากที่สุด โดยปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนทุกฝ่ายให้ชัดเจน

เพื่อให้มีให้คดีขาดอายุความ สร้างการได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่สมบูรณ์ ถูกต้อง และครบถ้วน อันจะนำไปสู่ การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมที่โปร่งใส สร้างความเป็นธรรมให้แก่ทุกฝ่าย พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในการสอบสวน คดีอาญาให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมประเด็นปฏิรูปที่ 5 การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยการยกร่างพระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีอาญา พ.ศ.... ดังกล่าว ประกอบไปด้วยมาตราสำคัญทั้งหมด 25 มาตรา โดยพบว่า ร่างมาตราที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนของพนักงานอัยการโดยตรงทั้งสิ้น 4 ร่างมาตรา ได้แก่ ร่างมาตรา 15, 18, 19 และ 20 ที่ให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการในการถ่วงดุลงานสอบสวน ระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจกับพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

จากการจัดสนทนากลุ่มจำนวน 9 ครั้ง และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ทรงคุณวุฒิในกระบวนการ ยุติธรรม มีข้อเสนอแนะต่อมาตราสำคัญที่เกี่ยวข้องกับบทบาทอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ต่องานสอบสวนภายใต้ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ดังนี้

**มาตรา 15** เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย

(1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น

(2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือขอให้พนักงานสอบสวนแจ้งความคืบหน้าในการสอบสวนให้ทราบเป็นระยะ หรือขอให้ตรวจสอบพยานหลักฐานหรือประเด็นใดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไปก่อนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวน”

#### ❖ ประเด็นเสนอแนะ

ระบบงานสอบสวนที่สร้างคุณธรรมและการยอมรับจากประชาชนได้นั้น ควรเปิดโอกาสให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจหน้าที่ระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ เพื่อสร้างคุณธรรมให้แก่ประชาชน พร้อมทั้งสร้างความโปร่งใสให้เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรม โดยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการในคดีต่าง ๆ นั้น อาจสามารถกระทำได้ใน 3 แนวทาง ดังนี้

**แนวทางที่ 1 พนักงานอัยการพิจารณาเข้าร่วมสอบสวนในคดีที่มีความสลับซับซ้อน** เช่น คดีฉ้อโกง คดีแชร์ลูกโซ่ คดีทางไซเบอร์ รวมทั้งคดีที่มีผู้เสียชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสียชีวิตระหว่างการถูกกักขัง คุ่มขัง โดยเจ้าหน้าที่รัฐ สำหรับคดีที่มีความสลับซับซ้อนในบางคดีนั้น พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอาจขาดความรู้และไม่มีผู้เชี่ยวชาญในลักษณะของคดี การได้รับคำแนะนำจากพนักงานอัยการในบางช่วงหรือบางประเด็น อาจช่วยปิดช่องโหว่ของคดีและสามารถจัดทำสำนวนการสอบสวนที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เพื่อส่งต่อไปยังพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อไป นอกจากนี้การเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการตั้งแต่เริ่มต้นคดีนั้น จะช่วยให้พนักงานอัยการสามารถเข้าถึงพยานหลักฐานได้อย่างครบถ้วนและแม่นยำ การเก็บพยานหลักฐานให้ครบถ้วนจากที่เกิดเหตุเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการงานสอบสวน หากพยานหลักฐานไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ย่อมส่งผลกระทบต่อการจัดทำสำนวนการสอบสวน และการใช้ดุลยพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง บ่อยครั้งที่พนักงานอัยการอาจมีการร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือเก็บพยานหลักฐานเพิ่มหลังจากส่งสำนวนการสอบสวนมาแล้ว หากแต่ด้วยระยะเวลาที่อาจผ่านไปนานหลังจากเกิดคดีจึงทำให้พยานหลักฐานเลือนหายไป ดังนั้นหากพนักงานอัยการได้มีโอกาสเข้าร่วมการสอบสวนในคดีที่สำคัญมีความสลับซับซ้อนตั้งแต่ต้นจะช่วยให้ได้แนวทางในการรวบรวมพยานหลักฐานให้มีความครบถ้วนมากยิ่งขึ้น อันจะสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากคดีต่อไป

“อยากให้อัยการมาเผชิญสับสนด้วยกันในคดีที่มีความซับซ้อน พนักงานสอบสวนที่รวบรวมข้อมูลไปก็จะตีความในมุมมองของผู้ตรวจสถานที่เกิดเหตุ อาจจะตีความไม่ตรงตามสิ่งที่อัยการต้องการ ถ้าอัยการได้ลงมาดูสถานที่เกิดเหตุอาจจะมองภาพได้ดีกว่าภาพถ่าย การสั่งสอบเพิ่มก็จะไม่เกิด” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

**แนวทางที่ 2 พนักงานอัยการควรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น หากได้รับการร้องขอจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ** ในคดีที่มีความสลับซับซ้อนหรือคดีสำคัญ อันได้รับความสนใจจากประชาชน โดยในทางเลือกนี้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีบทบาทสำคัญในการร้องขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการสอบสวน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้รับคำแนะนำในการสอบสวน รวมทั้งการจัดทำสำนวนการสอบสวนให้สมบูรณ์ก่อนส่งสำนวนดังกล่าวมายังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องและไม่ฟ้องต่อไป โดยในแนวทางที่ 2 นี้ อาจมีการจัดทำระบบเพื่อรองรับการแจ้งคดีตั้งแต่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไปยังพนักงานอัยการในพื้นที่ เพื่อให้พนักงานอัยการรับทราบแต่ต้นว่ามีคดีเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว

“เห็นด้วยนะ ต้องการมาก ที่จะให้อัยการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการสอบสวน เพราะการทำงานร่วมกันมันจะทำให้พนักงานสอบสวนเกิดความอุ่นใจมากขึ้น” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

**แนวทางที่ 3 พนักงานอัยการควรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น หากประชาชนที่ได้รับผลกระทบร้องขอ** สำหรับคดีที่ประชาชนรู้สึกเกรงกลัวอิทธิพลของผู้มีอำนาจจนกังวลว่าตนเองจะไม่ได้ความเป็นธรรม อันอาจเกิดจากกระบวนการการสอบสวนนั้น ประชาชนที่เป็นผู้เสียหายควรได้รับโอกาสหรือมีช่องทางที่จะร้องขอให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในกระบวนการงานสอบสวน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ อันจะนำมาซึ่งความยุติธรรมแก่ประชาชน และความโปร่งใสในกระบวนการงานสอบสวน ซึ่งในปัจจุบันนี้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงพนักงานอัยการได้แต่ต้นทางของคดีและยังขาดความรู้ในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งกระบวนการในการสอบสวนหากกฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงหรือร้องขอให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนแล้วนั้น จะสร้างความน่าเชื่อถือ พร้อมทั้งเกิดความโปร่งใสในการสอบสวนคดีต่าง ๆ อีกด้วย

การถ่วงดุลอำนาจระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการนั้นมีความสำคัญต่อการสร้างความยุติธรรม ความโปร่งใส และความน่าเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมโดยรวม หากแต่การเข้าร่วมของพนักงานอัยการในกระบวนการสอบสวนนั้น ควรต้องตระหนักถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง

ดังนั้นจากผลการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การกำหนดแนวทางการเข้าร่วมการสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น ควรคำนึงถึงลักษณะคดีและการร้องขอ จากฝ่ายที่เกี่ยวข้องและประชาชนเป็นสำคัญ ไม่ควรคำนึงถึงอัตราโทษทางคดีตามร่างพระราชบัญญัติการ สอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... กำหนด เนื่องจากทุกคดีมีความสำคัญ บางคดีอาจมีอัตราโทษน้อยกว่า 10 ปี หากแต่สร้างความเสียหายให้กับประชาชนและประเทศเป็นวงกว้าง ดังนั้นควรต้องคำนึงถึงลักษณะคดี มากกว่าอัตราโทษของคดีนั้น ๆ ในการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการงาน สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ การเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การรวบรวมพยานหลักฐานที่ชัดเจน ถูกต้อง ครบถ้วน ป้องกันการแก้ไขหรือ เปลี่ยนแปลงพยานหลักฐานในสำนวนคดีก่อนการส่งให้พนักงานอัยการพิจารณา เนื่องจากหัวใจสำคัญของการ ดำเนินคดีต่าง ๆ นั้น คือ การได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้พนักงานอัยการสามารถใช้ ดุลยพินิจที่มีความเที่ยงธรรมในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีนั้น ๆ ได้ อันจะสร้างความเป็นธรรมให้แก่ ประชาชนและผู้เสียหายต่อไป

“หากว่ามีพนักงานอัยการมาร่วมด้วย จะทำให้ประชาชนมองว่าไม่มีการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐด้วยกัน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

“กรณีที่มีการร้องขอความเป็นธรรมในชั้นสอบสวนไปที่อัยการ อัยการจะต้องเข้ามาร่วมสอบสวนเพื่อ ถ่วงดุลหรือเพื่อความ เป็นธรรม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 8 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 10 มกราคม 2565)

#### ❖ อุปสรรค

การเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการตั้งแต่เริ่มต้นนั้นอาจมีอุปสรรคอยู่บ้าง อาทิ

(1) จำนวนบุคลากรที่อาจไม่เพียงพอในการเข้าร่วมสอบสวนในทุกคดี ด้วยจำนวนบุคลากร อันจำกัดต่อการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนดังกล่าว พนักงานอัยการอาจใช้ดุลยพินิจเพื่อการตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนในช่วงเวลาใด และเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการดังกล่าวมากน้อย เพียงไร หรือเข้าร่วมในรูปแบบใด เพื่อสร้างความยุติธรรมและความโปร่งใสในกระบวนการงานสอบสวน ดังนั้นเมื่อเกิดเหตุขึ้นอาจสร้างแนวทางเพื่อให้เกิดกระบวนการให้พนักงานอัยการได้รับทราบว่ามีคดีเกิดขึ้น อันช่วยให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลยพินิจในการเข้าร่วมสอบสวนคดีนั้นในรูปแบบไหนอย่างไรต่อไป

“การออกกฎหมายมาให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนโดยหลักการเป็นเรื่องดีมาก เพราะเป็นประโยชน์แก่ ผู้เสียหายและผู้ต้องหา แต่จะทำได้จริงหรือไม่ก็ต้องมาดูบริบทด้วยว่าทรัพยากรบุคคลเราพร้อมหรือไม่ใน การออกไปปฏิบัติหน้าที่” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

“ข้อจำกัดของอัยการ คือ มีจำนวนน้อย ไม่สามารถเข้ามาร่วมได้ทุกคดีได้แน่นอน ยืนยันได้ เพราะพนักงานสอบสวนเองก็ยังไม่พอ ถ้าอัยการต้องมาร่วมทุกคดีรับไม่ไหว” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 2 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 15 ตุลาคม 2564)

(2) ในการเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการตั้งแต่เริ่มต้นนั้น อาจก่อให้เกิดการร่วมมือกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีได้ เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวซึ่งอาจเป็นส่วนน้อยขององค์กร ควรต้องมีระบบตรวจสอบที่เข้มแข็งภายในองค์กร มีกระบวนการตรวจสอบจริยธรรมที่ชัดเจน เพื่อสร้างความโปร่งใสและเที่ยงธรรมให้เกิดขึ้นในงานสอบสวนต่อไป จึงยากต่อการร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐในการพลิกคดี หรือสร้างหลักฐานที่ไม่ครบถ้วน ถูกต้องได้

“หลายฝ่ายที่ร่วมมือกัน โอกาสการทุจริตก็น้อยลง” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 5 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 25 ตุลาคม 2564)

(3) พนักงานอัยการมีความรู้ทางด้านกฎหมาย สามารถให้คำแนะนำเรื่องกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ หากแต่พนักงานอัยการอาจไม่เข้าใจถึงเทคนิคและวิธีการในการดำเนินการสอบสวน ซึ่งแตกต่างจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ได้รับการอบรมและฝึกฝนวิธีการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพนักงานสอบสวนมาแล้ว ดังนั้นหากปล่อยให้พนักงานอัยการทำงานเพียงลำพังตั้งแต่ต้น ในกระบวนการสอบสวนโดยปราศจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจด้วยแล้ว อาจทำให้การสอบสวนในคดีนั้น ๆ ไม่สัมฤทธิ์ผลตามต้องการได้ ดังนั้นการทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการยังมีความจำเป็นอยู่

“การสอบสวนมี 2 ศาสตร์ ก็คือต้องมีความรู้ในกฎหมายนั้น และความรู้ในเรื่องของกระบวนการสอบสวนว่าจะต้องไปฝากขังอย่างไร ต้องไปมัดฟ้องอย่างไร ต้องรวบรวมหลักฐานอย่างไร ต้องทำสำนวนรวบรวมอย่างไร” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 1 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 ตุลาคม 2564)

.... (มาตรา 15 วรรค 2) ในการสอบสวนร่วมกันตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นว่าควรได้รับคำปรึกษาแนะนำจากพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการเห็นสมควร ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้คำแนะนำหรือตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน โดยให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีแต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้นหรือมีเหตุขัดข้องไม่อาจปฏิบัติตามคำแนะนำนั้นได้ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการไม่เห็นด้วยหรือเหตุขัดข้องพร้อมด้วยเหตุผลนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวน

#### ❖ ประเด็นเสนอแนะ

การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้น ควรเริ่มตั้งแต่ช่วงเวลาของการเกิดคดีขึ้น มิใช่ภายหลังจากการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ซึ่งอาจทำให้ล่าช้าในการเข้าไปมีส่วนร่วมของพนักงานอัยการในงานสอบสวน การค้นหาพยานหลักฐานของพนักงานอัยการซึ่งอาจส่งผลให้พยานหลักฐานที่เกิดเหตุได้หายหรือเลือนลางไปเกินกว่าจะสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานเพื่อการพิจารณาในชั้นอัยการได้อย่างชัดเจน และหากพนักงานอัยการมีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มแล้วนั้น ก็อาจส่งผลให้ไม่สามารถได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่สำคัญและชัดเจนได้เช่นกัน

“มันก็เหมือนกับการที่เอาการบ้านไปให้ครูช่วยแนะนำ ดังนั้นเวลาที่ส่งการบ้านมันก็จะไม่มีทางตก ถ้ารู้ว่ามันต้องมีการสอบลักษณะนี้ตั้งแต่ต้นแล้ว ก็จะได้ไม่ต้องมาเร่งทำภายหลัง สำนวนคดีจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น”  
(สนทนากลุ่มครั้งที่ 1 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 ตุลาคม 2564)

**มาตรา 18** ในกรณีผู้ต้องหาถูกขังอยู่หรืออยู่ในระหว่างที่ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จและส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปีหรือปรับเกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันครบกำหนดขังผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

(2) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าสิบสี่วันก่อนวันครบกำหนดขังผู้ต้องหาครั้งสุดท้ายในกรณีที่มีเหตุขัดข้องอันสำคัญและจำเป็นที่ไม่สามารถส่งสำนวนภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง หรือมีเหตุอื่นใดที่ทำให้ระยะเวลาในการขังผู้ต้องหาเปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงานสอบสวนรีบแจ้งไปยังพนักงานอัยการเพื่อประสานการดำเนินคดี และขอคำแนะนำในการดำเนินคดีดังกล่าวเพื่อให้สามารถดำเนินการส่งสำนวนการสอบสวนได้อย่างครบถ้วนโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องมีเวลาไม่น้อยกว่าห้าวันก่อนวันครบกำหนดขังผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

#### ❖ ประเด็นเสนอแนะ

ผลจากการสนทนากลุ่ม พบว่า การกำหนดระยะเวลาดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จนั้น อาจเป็นอุปสรรคสำคัญในการจัดทำสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้ครบถ้วนสมบูรณ์ การกำหนดเวลาในการจัดส่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าว เป็นการเร่งรัดพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่และจัดทำสำนวนการสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่วนใหญ่ต้องรับผิดชอบงานสอบสวนในคดีต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก อาจส่งผลให้ไม่สามารถค้นหาพยานหลักฐานได้ครบถ้วน สมบูรณ์ ในเวลาอันจำกัด อันอาจส่งผลกระทบต่อความโปร่งใสในการดำเนินคดี และการขาดความสมบูรณ์ในการจัดทำสำนวนคดี รวมทั้งการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องในชั้นอัยการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้กระทำผิด พร้อมทั้งยังอาจสร้างข้อกังขาในการดำเนินคดีจากสาธารณะได้ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่วนใหญ่แล้ว ต้องปฏิบัติหน้าที่และดำเนินงานสอบสวนเพียงคนเดียว แม้จะมีผู้ช่วยแต่หากเป็นคดีที่ไม่สลับซับซ้อน พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่วนใหญ่ก็เหมือนทำงานเพียงลำพัง ดังนั้นจำนวนคดีที่ต้องรับผิดชอบจึงมีจำนวนมาก ยิ่งเป็นพื้นที่เมืองขนาดใหญ่ด้วยแล้วจำนวนคดียิ่งมากขึ้นตามลำดับ นอกจากนี้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจำนวนมากอาจขาดประสบการณ์ และต้องเข้ามาทำงานสอบสวนในช่วงวัยวุฒิยังน้อย ดังนั้นการกำหนดเวลาดังกล่าวอาจส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ขาดประสบการณ์ จัดทำสำนวนการสอบสวนได้ไม่ครบถ้วน ชัดเจน ได้มาซึ่งพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน ซึ่งอาจสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนและผู้เสียหายได้ ดังนั้นการกำหนดเวลาในการส่งสำนวนการสอบสวนไปสู่ชั้นอัยการดังกล่าว อาจกลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการจัดทำสำนวนการสอบสวนที่ชัดเจน และสมบูรณ์ ก่อนส่งสู่ชั้นอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป อนึ่งในการส่งสำนวนการสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น

ได้มีการกำหนดช่วงระยะเวลาไว้แล้วชัดเจนในคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 419/2556 หากมีการกำหนดระยะเวลาการส่งสำนวนอีกในร่างพระราชบัญญัตินี้อาจเป็นการทับซ้อน และเพิ่มภาระในการทำงานให้แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

“เวลาที่มิตอนนี้ก็บีบตำรวจอยู่แล้ว ถ้าจะมากำหนด 7 วัน 14 วัน อัยการจะต้องทำงานทุกวัน เพราะเวลาผิดฟ้องผิดชั่งเวลามันเดินทุกวัน” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 7 เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 8 พฤศจิกายน 2564)

**มาตรา 19** เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวน หรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้ ให้นำความในมาตรา 10 วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับการสอบสวนของพนักงานอัยการด้วยโดยอนุโลม

#### ❖ ประเด็นเสนอแนะ

ตามมาตรา 19 คล้ายกับจะเพิ่มโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวน หากแต่ยังคงจำกัดการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการตั้งแต่ช่วงเวลาของการเริ่มต้นคดี ดังนั้นแม้พนักงานอัยการจะสามารถร้องขอให้สอบเพิ่ม และเข้าไปร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการสอบเพิ่มเติม แต่อาจล่าช้าเกินไปจนส่งผลให้พยานหลักฐานในที่เกิดเหตุสูญหายหรือไม่ครบถ้วน ส่งผลให้ไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานอันเป็นหัวใจสำคัญของงานสอบสวนได้ครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในกระบวนการสอบสวน พร้อมทั้งเพิ่มความโปร่งใสและยุติธรรมในกระบวนการสอบสวนนั้น อาจมีแนวทางในการยกบทบาทของพนักงานอัยการในงานสอบสวน 3 แนวทางตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

**มาตรา 20** ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนหรือผู้มีส่วนได้เสียร้องโดยมีพยานหลักฐานตามสมควรว่ามีบุคคลอื่นใดมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในสำนวนใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมในสำนวนนั้นได้

#### ❖ ประเด็นเสนอแนะ

เพื่อป้องกันปัญหาการก้าวก่ายอำนาจ และอาจลดทอนการถ่วงดุลการทำงานระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติม เนื่องจากอาจกลายเป็นว่าพนักงานอัยการใช้อำนาจในการกล่าวหาผู้ต้องหา หรือบุคคลคนอื่นที่มาเพิ่มเติมได้ หากพนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจสั่งการดังกล่าวว่าเป็นบุคคลที่ร่วมทำการสอบสวนมาตั้งแต่ต้นกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และอาจเห็นว่าควรมีการสั่งสอบเพิ่มก็อาจไม่มีปัญหามากนัก หากแต่ถ้าพนักงานอัยการที่พิจารณาสำนวนเป็นคนละคนกับพนักงานอัยการที่ร่วมทำสำนวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแล้วนั้น อาจส่งผลให้พนักงานอัยการท่านที่พิจารณาสำนวนการสอบสวนเข้ามาก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและใช้อำนาจในการกล่าวหาผู้ต้องหามากกว่า

“การสั่งให้ดำเนินคดีกับบุคคลอื่นที่ไม่ได้อยู่ในสำนวนคดีเดียวกันกับผู้ต้องหา สุดท้ายทฤษฎีกาก็มีความเห็นและใช้ปฏิบัติกันมาว่าอัยการจะสั่งอย่างนี้ไม่ได้ เพราะไม่ใช่การสั่งสอบเพิ่มเติม” (สนทนากลุ่มครั้งที่ 8 จำนวนที่ในกระบวนการยุติธรรม, วันที่ 10 มกราคม 2565)

หนึ่งในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ฉบับนี้ มิได้มีการระบุไว้ชัดเจนว่าอัยการท่านใดมีอำนาจสั่งสอบสวนบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาเพิ่มเติมในสำนวนได้ ดังนั้นเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการ อาจแก้ไขมาตรานี้โดยใช้คำว่า *ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการ “แนะนำคดี” แก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ* คล้ายกับการสั่งสอบสวนเพิ่ม ซึ่งมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 แล้ว (ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563, 2564)

หัวใจของงานสอบสวนคือ การได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ครบถ้วน สมบูรณ์และชัดเจน เพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย พร้อมทั้งสร้างความเชื่อถือในกระบวนการสอบสวน และกระบวนการยุติธรรมในสายตาประชาชนทั่วไป สำหรับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้นมียานในหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบสอบสวนในเรื่องกฎหมายและคดีอาญาเป็นจำนวนมากมาย ทำให้เกิดปัญหาล่าช้า คั่งค้าง หมักหมม ปัญหาต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง จนอาจถูกมองว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้นละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเห็นใจพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จนทำให้พนักงานสอบสวน

ฝ่ายตำรวจเกิดความเครียดในการปฏิบัติหน้าที่และถูกลงโทษทางวินัยได้ การสนับสนุนให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมสอบสวนนั้น อาจช่วยแบ่งเบาปัญหาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ชัดเจน ครบถ้วน จนช่วยให้การจัดทำสำนวนการสอบสวนมีความสมบูรณ์เมื่อถึงขั้นตอนการพิจารณาของพนักงานอัยการว่าจะสั่งฟ้องหรือไม่

อย่างไรก็ดีการเข้ามาร่วมในกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น ควรเข้ามาร่วมในลักษณะคดีที่มีความสลับซับซ้อน หรือได้รับการร้องขอจากพนักงานอัยการ หรือประชาชนที่ได้รับความเสียหาย เนื่องจากพนักงานอัยการมีจำนวนน้อย และยังมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากการพิจารณาสำนวนคดีเป็นจำนวนมาก หากพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในลักษณะคดีที่จำเป็นตามที่กล่าวมาแล้วนั้น จะช่วยให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจัดทำสำนวนการสอบสวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และครบถ้วน และยังช่วยลดภาระของพนักงานอัยการ พร้อมทั้งช่วยให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่เพื่อช่วยสนับสนุนงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย (ประยูรพรหมพันธุ์, 26 มกราคม 2563)

อนึ่งในขณะที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องมีความรู้ความสามารถด้านวิชาชีพในการสอบสวน พร้อมทั้งมีองค์ความรู้ที่จะดูว่าพฤติกรรมของมนุษย์เป็นอย่างไร และยังต้องได้รับการศึกษาและฝึกฝนทักษะอบรมเรื่องงานสอบสวนอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องจากการสอบสวนเป็นศาสตร์เฉพาะของวิชาชีพนี้ ในขณะที่เดียวกันพนักงานอัยการต้องมีความรู้ด้านการฟ้องคดี ต้องสามารถใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการทำงานร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่ายนั้นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง มีความต่อเนื่องในกระบวนการทำงาน ยากที่จะแยกออกจากกันได้ ทั้งนี้เพื่อสร้างกระบวนการสอบสวนให้เป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชนและยกระดับความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างแท้จริง

## บทที่ 6

### บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดี เพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจากปัจจุบันสู่อนาคต

ระบบงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมถูกตั้งคำถามจากสาธารณะ และประชาชนถึงความโปร่งใส ความยุติธรรม และประสิทธิภาพในการทำงานอยู่บ่อยครั้ง เมื่อเกิดเหตุอาชญากรรมสำคัญ ๆ ประชาชนส่วนใหญ่ต่างตั้งคำถามถึงความโปร่งใสและความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมอยู่เสมอ ดังนั้นจึงมีความพยายามในการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงระบบงานสอบสวนอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการศึกษาวิจัย และสร้างข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบงานสอบสวนมาหลายชิ้นงาน หากแต่งานสอบสวนดูเหมือนจะไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงจนสร้างความเชื่อถือในภาคประชาชนได้ ในปัจจุบันจึงมีความพยายามในการยกร่างและประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... เพื่อหวังว่าร่างพระราชบัญญัตินี้จะช่วยทำให้ระบบงานสอบสวนมีความโปร่งใสและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น รายงานวิจัยฉบับนี้มุ่งเน้นศึกษาผลกระทบและความเป็นไปได้หากมีการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ในระบบงานสอบสวน ซึ่งสามารถสรุปผลวิจัยจากวัตถุประสงค์ของงานวิจัยได้ดังนี้

#### 6.1 ปัญหาและอุปสรรคในระบบงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในปัจจุบัน

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยถูกตั้งคำถามจากสาธารณะอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยมีความพยายามอยู่หลายครั้งเพื่อปฏิรูประบบงานสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงานสอบสวน ซึ่งที่ผ่านมาแม้พนักงานอัยการได้เข้ามาปฏิบัติงานในงานสอบสวน หากแต่มิได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบงานสอบสวนตั้งแต่ต้น จากการศึกษาครั้งนี้พบปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในปัจจุบัน ดังนี้

6.1.1 บ่อยครั้งที่การเข้ามามีส่วนร่วมของพนักงานอัยการเป็นไปในรูปแบบของการเข้ามาสั่งการมากกว่าเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในกระบวนการงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเองมองว่ามีผู้บังคับบัญชาในกระบวนการงานสอบสวนเพิ่มขึ้นอีก มากกว่าได้พนักงานอัยการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำสำนวนการสอบสวน หรือ

ข้อกำหนดต่าง ๆ หากพนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในงานสอบสวนในรูปแบบที่เข้ามาร่วมรับผิดชอบในการสอบสวนและการจัดทำสำนวนการสอบสวนด้วยตั้งแต่ต้น อาจช่วยให้การทำงานระหว่างสองฝ่ายคือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการมีความร่วมมือกันมากขึ้น ป้องกันการแทรกแซงทางคดีจากผู้มีอิทธิพลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และลดปัญหาความผิดพลาดในการจัดทำสำนวนการสอบสวน หรือการได้หลักฐานพยานที่ไม่ครบถ้วนเพื่อการจัดทำสำนวนการสอบสวนในการสั่งฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีต่อไป

6.1.2 ในปัจจุบันแม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมในกระบวนการสอบสวนในคดีสำคัญ อาทิ คดีนอกราชอาณาจักรไทย หากแต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานอัยการมิได้เข้ามาร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวน หรือเข้ามาร่วมรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น หากแต่เข้ามาในรูปแบบการให้คำแนะนำทางคดี หรือพิจารณาสำนวนการสอบสวนและให้คำแนะนำหลังจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการมิได้เข้ามาร่วมในกระบวนการสอบสวนแต่ต้น เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจึงมักได้รับข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ซึ่งยากต่อการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง จนต้องมีการสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติม บ่อยครั้งที่การสอบสวนเพิ่มเติมเกิดขึ้นในระยะเวลากระชั้นชิด จนยากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะมีเวลาเพียงพอในการสอบสวนเพิ่มเติมและแก้ไขสำนวนการสอบสวน ส่งผลให้เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนกลับไปพนักงานอัยการแล้วนั้นไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ อันอาจส่งผลให้พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง หรือแม้เมื่อพนักงานอัยการสั่งฟ้องคดี แต่ด้วยพยานหลักฐานพยานไม่ครบถ้วนเพียงพอในการพิจารณาคดีในชั้นศาล เมื่อไปถึงการพิจารณาในชั้นศาล ผู้ต้องหาไม่ได้ถูกลงโทษ หรือเกิดการยกฟ้องในคดีนั้น ๆ ได้ ดังนั้นเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว พนักงานอัยการจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้นในรูปแบบที่เข้ามารับผิดชอบในการสอบสวน และการจัดทำสำนวนการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยเฉพาะในคดีสำคัญ ๆ และได้รับความสนใจจากประชาชน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่ชัดเจน ถูกต้อง และการเข้าร่วมดังกล่าวของพนักงานอัยการนั้น ยังช่วยลดปัญหาการแทรกแซงทางคดีของผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจได้อีกด้วย เนื่องจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่นั้น สามารถอ้างอิงกับผู้บังคับบัญชาและผู้มีอำนาจได้ว่าได้รับความเห็นร่วมจากพนักงานอัยการ และจัดทำสำนวนการสอบสวนไปพร้อมกับพนักงานอัยการแล้ว

6.1.3 ในบางคดีที่พนักงานอัยการเข้ามาร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น ให้คำแนะนำพร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการจัดทำสำนวนการสอบสวนจนเสร็จเรียบร้อย หากแต่เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องกลับเป็นพนักงานอัยการอีกชุดหนึ่ง ซึ่งมีใช้พนักงานอัยการคนเดียวกันกับที่ร่วมในกระบวนการสอบสวนคดีนั้น ๆ ดังนั้นจึงมีเหตุเกิดได้ว่าพนักงานอัยการที่เป็นผู้พิจารณาคดีเพื่อการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องนั้นอาจไม่เห็นด้วยกับสำนวนการสอบสวนที่ทางพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำขึ้นร่วมกับพนักงานอัยการที่เข้ามาร่วมในการสอบสวนคดี จึงเกิดปัญหาขึ้นได้แม้ว่าจะมีพนักงานอัยการเข้ามาร่วมกระบวนการสอบสวนแต่ต้น

หากแต่เมื่อผู้สังคดีเป็นพนักงานอัยการคนละคนกันก็อาจนำมาซึ่งการสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือพิจารณาไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้

6.1.4 ความแตกต่างของจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการที่มีอัตรากำลังค่อนข้างแตกต่างกันสูง ในขณะที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีสถานีดำรวจตั้งขึ้นทั่วประเทศ และอยู่ในพื้นที่ห่างไกลกว่า 1,482 สถานี หากแต่สำนักงานอัยการนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ส่วนกลาง ไม่ได้มีการจัดตั้งไปยังพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ เหมือนกับสถานีดำรวจ ดังนั้นเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น หรือคดีความต่าง ๆ ขึ้นในพื้นที่ห่างไกล พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องนำผู้เสียหาย หรือผู้ถูกกล่าวหาเดินทางมาพบพนักงานอัยการในพื้นที่ส่วนกลาง ซึ่งในบางพื้นที่การเดินทางดังกล่าวไม่ได้สะดวกมากนัก นอกจากนี้หากเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อน เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนด้วยแล้วนั้น การเดินทางข้ามพื้นที่เพื่อไปพบพนักงานอัยการจากส่วนกลางอาจเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการสอบสวน ปัญหาที่จำนวนพนักงานอัยการมีไม่มากพอนี้อาจจำเป็นต้องพิจารณาให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนในคดีที่มีความสำคัญ อาทิ คดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่เกี่ยวข้องกับการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ประกอบการกระทำผิด หรือคดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนหรือสร้างความเสียหายในวงกว้าง เป็นต้น

6.1.5 เนื่องจากจำนวนพนักงานอัยการที่มีไม่มากนักหากเปรียบเทียบกับจำนวนคดี และจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทั่วประเทศ พร้อมทั้งภาระงานของพนักงานอัยการที่มีจำนวนมาก ส่งผลให้พนักงานอัยการมีเวลาจำกัดในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนที่มีเป็นจำนวนมาก อันส่งผลให้บ่อยครั้งพนักงานอัยการพิจารณาสำนวนการสอบสวนในเวลาอันสั้น และอาจต้องร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในเวลาอันจำกัด จึงได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่อาจไม่ครบถ้วน เมื่อส่งสำนวนการสอบสวนกลับไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งเพื่อสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องนั้น อาจไม่เป็นไปตามที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจคาดหวังไว้ หรือหากพนักงานอัยการสั่งฟ้องด้วยหลักฐานที่ไม่ชัดเจนมากพอ อาจส่งผลให้ศาลยุติธรรมยกฟ้องได้เช่นกัน ปัญหาเรื่องเวลาในการจัดทำสำนวนการสอบสวน และพิจารณาสำนวนการสอบสวนดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคอย่างมากในการดำเนินการความยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและช่วยเหลือประชาชน

6.1.6 แม้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติอาจจะมีกระบวนการตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ในรูปแบบต่าง ๆ หากแต่เมื่อการสอบสวนอยู่ภายใต้กำกับดูแลของหัวหน้าสถานีและสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วยแล้วก็ยากที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองได้บ่อยครั้ง จึงก่อให้เกิดข้อสงสัยในประเด็นความโปร่งใสของกระบวนการสอบสวนในภาคประชาชน เพื่อเป็นการยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นในภาคประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้น จึงควรมีการถ่วงดุลหรือตรวจสอบการทำงานจากภายนอกองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มบทบาทของอัยการในงานสอบสวน หรือการจัดตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานด้านการสอบสวนที่เข้ามาร่วมรับผิดชอบการสอบสวนและการจัดทำสำนวนการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการทำงาน ต่อไป

จากปัญหากระบวนการงานสอบสวนระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดังกล่าว จึงได้มีความพยายามอยู่บ่อยครั้งเพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้เกิดการถ่วงดุลระหว่าง ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระบบงานสอบสวน เพื่อยกระดับความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรม และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน โดยในปี พ.ศ. 2561 จึงได้มีการจัดทำ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน คดีอาญา พ.ศ. .... ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญในการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ งานสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต่อไป

## 6.2 ข้อเสนอแนะต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...

จากร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... เห็นได้ว่ามีความพยายามจะพัฒนา ระบบงานสอบสวนให้เป็นที่ยอมรับ และเพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการงานสอบสวน ให้แก่ประชาชน ทั่วไป โดยในวัตถุประสงค์ ข้อ 2 นี้ จะได้อภิปราย ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ตามมาตราที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน พร้อมข้อค้นพบจากการวิจัย ดังนี้

### 6.2.1 ตาม มาตรา 4 ใน ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ระบุว่า

“ก.ตร.” หมายความว่า คณะกรรมการตำรวจแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

“พนักงานสอบสวน” หมายความว่า พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาเฉพาะที่เป็นข้าราชการตำรวจ

“ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน” หมายความว่า ข้าราชการตำรวจซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยพนักงาน สอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

จากมาตราดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... นี้ มุ่งเน้น บังคับใช้เพียงแค่เจ้าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วนั้น ระบบงานสอบสวน มีอยู่ในหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย อาทิ ฝ่ายปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และ กระทรวงต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ต่างต้อง ปฏิบัติงานในกระบวนการสอบสวนทั้งสิ้น ดังนั้นหากต้องการยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ อย่างแท้จริง พร้อมทั้งสร้างความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ควรต้องนิยามคำว่า พนักงานสอบสวน ให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการงานสอบสวนในทุก ๆ หน่วยงาน

6.2.2 การเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการนั้น จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ ในกระบวนการสอบสวนได้อย่างมาก อย่างไรก็ตามมาตรา 15 ในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวน คดีอาญา พ.ศ. .... ได้ระบุว่า

“**มาตรา 15** เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มี เขตอำนาจทราบด้วย

- (1) คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่สิบปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น
- (2) คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
- (3) คดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด...”

จากการวิจัยพบว่า ควรกำหนดคดีที่พนักงานอัยการควรเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจบนพื้นฐานของลักษณะคดี มากกว่าอัตราโทษทางคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีความสลับซับซ้อน มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในโลกสมัยใหม่ หรือเป็นคดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้าง เนื่องจาก คดีเหล่านี้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอาจมีความรู้ไม่เพียงพอ หรืออาจถูกกดดันและจับตามองจาก ประชาชนในสังคม ดังนั้นหากมีพนักงานอัยการเข้ามาช่วยรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวน หรือให้คำแนะนำตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการงานสอบสวนจะช่วยให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ และสร้างความโปร่งใสให้แก่ประชาชนได้

6.2.3 เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในงานสอบสวนอย่างแท้จริง ควรให้พนักงานอัยการเข้าร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน เพื่อให้เห็นและพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปพร้อมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หากแต่ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ระบุว่าให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จ และจึงส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ ตามมาตรา 18 ดังนี้

“**มาตรา 18** ในกรณีผู้ต้องหาถูกขังอยู่หรืออยู่ในระหว่างที่ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จและส่งสำนวนการสอบสวนไปยัง พนักงานอัยการภายในกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (1) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี หรือปรับเกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันครบกำหนดขังผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

- (2) ในกรณีความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่าสิบสี่วันก่อนวันครบกำหนดขังผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

ในกรณีที่มีเหตุขัดข้องอันสำคัญและจำเป็นที่ไม่สามารถส่งสำนวนภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง หรือมีเหตุอื่นใดที่ทำให้ระยะเวลาในการขังผู้ต้องหาเปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงาน

สอบสวนรีบแจ้งไปยังพนักงานอัยการเพื่อประสานการดำเนินคดี และขอคำแนะนำในการดำเนินคดีดังกล่าวเพื่อให้สามารถดำเนินการส่งสำนวนการสอบสวนได้อย่างครบถ้วนโดยเร็ว ทั้งนี้ต้องมีเวลาไม่น้อยกว่าห้าวันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย

การสอบสวนหรือส่งสำนวนที่มีได้เป็นไปตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ไม่ทำให้การสอบสวนนั้นต้องเสียไป”

จากข้อกำหนดดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าพนักงานอัยการจะสามารถเข้าสู่กระบวนการสอบสวนได้นั้นต้องหลังจากที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการแล้ว ซึ่งกระบวนการดังกล่าวทำให้พนักงานอัยการมิได้เข้าไปร่วมในกระบวนการสอบสวนแต่ต้น จึงไม่ได้มีโอกาสเข้าถึงพยานหลักฐานอันเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำสำนวนการสอบสวนในกระบวนการสอบสวน หากพนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมในงานสอบสวนแต่ต้น จะช่วยให้เข้าใจถึงเหตุการณ์ และพยานหลักฐานได้ตั้งแต่ต้น แม้พนักงานอัยการอาจมีอำนาจสั่งให้สอบเพิ่มเติม แต่เมื่อเวลาผ่านไปแล้วพยานหลักฐานเหล่านั้นอาจสูญสลายหายไป หรือไม่มีอยู่อย่างครบถ้วนแล้ว

6.2.4 ในปัจจุบันงานสอบสวนถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่แบบ “One Man Show” กล่าวคือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพียงคนเดียวทำงานสอบสวนเองตามลำพัง นอกจากนี้พนักงานสอบสวน 1 คนยังต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การทำงานขาดคุณภาพ และยากที่จะสร้างความเชื่อถือให้แก่ประชาชนได้ ดังนั้นหากกระบวนการสอบสวนจะพัฒนาเป็นรูปแบบคณะทำงานสอบสวนจะช่วยทำให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายต่าง ๆ พร้อมทั้งมีผู้มีประสบการณ์ ความรู้จากหลากหลายสาขามาช่วยในการพิจารณาคดี และจัดทำสำนวนการสอบสวนให้เกิดความโปร่งใส ยุติธรรม

ตามมาตรา 11 ใน ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ระบุว่า

**“มาตรา 11 เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก หน่วยงานใดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอัตรากำลังเพียงพอ ก.ตร. จะกำหนดให้การสอบสวนบางคดีสำหรับหน่วยงานนั้นต้องดำเนินการเป็นคณะก็ได้ โดยองค์ประกอบของคณะ ประเภทของคดี และวิธีปฏิบัติงานเป็นคณะให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ตร. กำหนด”**

ซึ่งหากการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการเป็นรูปแบบคณะทำงานได้จริงจะช่วยยกระดับในการทำงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ เกิดการถ่วงดุลกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ และป้องกันการแทรกแซงทางคดีของผู้มีอิทธิพลได้อีกด้วย ทั้งนี้เมื่อมีการตั้งคณะทำงานดังกล่าว ควรต้องพิจารณาลักษณะคดีที่จะรับผิดชอบอย่างชัดเจนอีกครั้ง

กระบวนการจัดตั้งคณะทำงานการสอบสวนนั้นอาจใช้รูปแบบหรือพัฒนารูปแบบจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ อันสร้างความน่าเชื่อถือในกระบวนการ พร้อมทั้งยังเป็น

การร่วมมือกันระหว่างสองฝ่าย คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และองค์กรอัยการ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32

“มาตรา 32 ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำ ความผิดคดีพิเศษ คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใด หรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณีมาสอบสวนร่วมกับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้ คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้เว้นแต่การ สอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตาม มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมี พนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่ กคพ. กำหนด”

### 6.3 แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่อำนาจไทยต่อไปอย่างยั่งยืน

กระบวนการยุติธรรมเป็นกระบวนการสำคัญในการดำรงไว้ซึ่งความสงบสุขของสังคมและประเทศชาติ งานสอบสวนถือเป็นต้นทางสำคัญของกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นหากการสอบสวนมีความถูกต้อง โปร่งใส ไม่ถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ ย่อมส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมขั้นต่อ ๆ ไป มีความถูกต้อง ชัดเจน และสามารถดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมให้แก่ประชาชน โดยแนวทางในการยกระดับความโปร่งใส และความยุติธรรมในกระบวนการสอบสวน จากงานวิจัย พบว่า

6.3.1 การยกระดับความโปร่งใสและความยุติธรรมในงานสอบสวนนั้น ควรต้องมีการปฏิรูป ทั้งระบบในทุกหน่วยงาน มิใช่เพียงแค่ระบบงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น หน่วยงานภาครัฐอื่น เช่น กระทรวงต่าง ๆ ต่างก็มีระบบงานสอบสวนเช่นเดียวกัน หากต้องมีการปฏิรูป ระบบงานสอบสวนแล้วนั้น ควรจัดทำทุก ๆ หน่วยงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกัน และเป็นที่ยังชีพของ ประชาชนได้อย่างแท้จริง

6.3.2 ในกระบวนการงานสอบสวนนั้น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนจึงควรให้พนักงานอัยการ เข้ามาร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพื่อให้เกิดการถ่วงดุล การทำงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำในเรื่องข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้น อันอาจเป็นประโยชน์ต่อการ สอบสวนและการจัดทำสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องและไม่ฟ้อง

ในชั้นอัยการ นอกจากนี้การเข้าร่วมของพนักงานอัยการในงานสอบสวนตั้งแต่ต้นนั้นจะช่วยให้พนักงานอัยการได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานที่ชัดเจนและครบถ้วนตั้งแต่ต้น ซึ่งจะช่วยลดภาระของพนักงานอัยการในการพิจารณาสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งไม่เสียเวลาในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เนื่องจากหากพนักงานอัยการได้รับข้อมูลครบถ้วนแล้ว อาจไม่มีความจำเป็นต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในภายหลัง

6.3.3 ในการเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการ ควรเข้าร่วมตั้งแต่ต้นในลักษณะคดีที่มีความสลับซับซ้อน ต้องการผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เพื่อช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ในคดีที่มีความซับซ้อน และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจขาดความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์หากได้รับคำแนะนำจากพนักงานอัยการ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานและข้อกฎหมายต่าง ๆ แล้วนั้น ย่อมช่วยให้กระบวนการสอบสวนมีความชัดเจน โปร่งใส และได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ดังนั้นในการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในงานสอบสวนนั้น ควรพิจารณาจากลักษณะคดีที่ควรเข้าร่วมเป็นสำคัญ มากกว่าพิจารณาจากอัตราโทษของคดีนั้น ๆ

นอกจากนี้พนักงานอัยการควรเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนหากได้รับการร้องขอจากประชาชนซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องความเสียหายหรือคดีที่เกิดขึ้น โดยประชาชนหรือผู้ได้รับความเดือดร้อน อาจไม่เชื่อมั่นในกระบวนการงานสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจฝ่ายเดียว จึงอาจร้องขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตั้งแต่ต้นทาง ย่อมก่อให้เกิดความเชื่อมั่นจากประชาชนได้มากยิ่งขึ้นว่าประชาชนจะได้รับความยุติธรรมจากกระบวนการสอบสวน อย่างไรก็ตามในปัจจุบันกฎหมายยังไม่เปิดช่องดังกล่าวเพื่อให้โอกาสประชาชนร้องขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้

6.3.4 การจัดตั้งคณะทำงาน หรือ คณะกรรมการเพื่อร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการสอบสวน อาจเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากในคดีสำคัญ หากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำงานเพียงลำพังแล้วนั้น อาจเกิดความผิดพลาดและใช้เวลานานในการสอบสวน การค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐาน หรือจัดทำสำนวนการสอบสวน หากมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่องานสอบสวน อันประกอบไปด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ จะช่วยทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพ รัดกุม และมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น การจัดตั้งคณะทำงาน หรือ คณะกรรมการงานสอบสวนดังกล่าว ยังช่วยลดการแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ หรือผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือนักการเมืองได้อีกด้วย เนื่องจากกระบวนการสอบสวนทำงานเป็นรูปแบบคณะกรรมการ ผลจากการสอบสวนย่อมต้องเป็นผลสรุปที่ได้รับการพิจารณา และลงความเห็นร่วมกัน โดยคณะกรรมการดังกล่าว อาจจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้าง และคดีที่ประชาชนร้องขอว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม

ผลจากวิจัยจึงอาจสรุปได้ว่า การให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสอบสวนนั้นย่อมมีความสำคัญ หากแต่ควรเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะคดีที่มีความลับซับซ้อน มีการใช้เทคโนโลยีรูปแบบใหม่ประกอบการกระทำผิด หรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับองค์กรข้ามชาติ ซึ่งพนักงานอัยการจะเข้ามาช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยกระดับความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน อย่างไรก็ตามในการเข้าร่วมของพนักงานอัยการนั้น ควรเข้าร่วมในฐานะผู้รับผิดชอบ หรือเข้ามาให้การสนับสนุนกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ มิควรเข้ามาในลักษณะผู้บังคับบัญชา หรือสั่งการการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้งานระหว่างสองฝ่ายกลายเป็นความร่วมมือในการตรวจสอบพยานหลักฐาน หรือการจัดทำสำนวนการสอบสวนร่วมกัน เพื่อสร้างประโยชน์ สร้างความโปร่งใสให้แก่กระบวนการยุติธรรม อันจะนำมาซึ่งความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม และกระบวนการการดำเนินคดีแก่ประชาชน และสาธารณะต่อไป

## 6.4 ข้อเสนอแนะการนำไปใช้ประโยชน์

6.4.1 ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนานโยบายด้านกระบวนการยุติธรรม เพื่อยกระดับระบบงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมต่อประชาชน

6.4.2 ใช้เป็นเอกสารเชิงวิชาการด้านงานสอบสวนสำหรับนักวิชาการ นักวิจัย นิสิตนักศึกษา และบุคคลที่สนใจ เพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำรายงานการวิจัยต่อไป

6.4.3 ใช้เป็นแนวทางสร้างความร่วมมือด้านงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานอัยการ

6.4.4 ใช้เป็นรายงานวิจัยตัวอย่าง เพื่อให้หน่วยงานอื่นๆ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น ขยายผลงานไปสู่การจัดทำรายงานวิจัยด้านงานสอบสวนต่อไป

## บรรณานุกรม

- กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2558). *ความไม่เป็นธรรมในคดีและแนวทางแก้ไข*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.dsi.go.th>
- กฤษณพงศ์ พุทธระกูล. (2564). *วิเคราะห์ (ร่าง) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ...*. สถาบันพระปกเกล้า. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://kpi.ac.th/uploads/pdf/hSm1AH2qbSHKO3M9KwQuQ7Hbt6Oc5FJzCiZOhMyn.pdf>
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2550). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับตำรวจต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2512). การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส. *อัยการนิเทศ*, 31(4), 342.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม. (2550). *ข้อเสนอเบื้องต้นในการพัฒนาระบบงานตำรวจ*. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม.
- คณิต ฦ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญาประกาศ. (1 กรกฎาคม 2556). สืบค้นข้อมูล 5 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <http://www.jaray.police.go.th/2014/pdf/%E0%B8%84%E0%B8%B3%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%87419-2556.pdf>
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 20/2561 เรื่อง มาตรการสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง. (2561, 26 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอน 299 ง. หน้า 42-43.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2564). *กระบวนการยุติธรรม*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://sites.google.com/site/itsaranon333/>
- ฉัตรมาศ วิเศษสินธุ์. (2560). การศึกษาเปรียบเทียบการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย. *อัล-ฮิกมะฮ์*, 7(14), 93-100.

โชคชัย สิทธิผลกุล. (2558). ระบบงานอัยการในการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. ในคู่มือฉบับพิเศษ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

ชัยวิวัฒน์ หิรัญวัฒน์. (2545). บทบาทของพนักงานสอบสวนในการกันคดีไม่ให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ฐานข้อมูลสารานุกรมสถาบันพระปกเกล้า. หัวข้อกระบวนการยุติธรรม. สืบค้นข้อมูล 5 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php>

ณรงค์ศักดิ์ ยศแก้วอุด. (2551). ความร่วมมือของประชาชนต่อการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน อำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน. การค้นคว้าแบบอิสระวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเทคโนโลยีสารสนเทศและการจัดการ, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ตระกูล วินิจนัยภาค. (ม.ป.ป.). หลักนิติธรรมกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ. หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สถาบันรัฐธรรมนุญศึกษา, สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ.

ทวีป ศรีน่วม. (2564). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2564. สถาบันนิติธรรมาลัย.

ธรรมมะ. (2555). กระบวนการยุติธรรม/กฎหมาย. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://porapotintasombat.blogspot.com>

นิธิต ภูริคุปต์ และปญฺญธันช เกตุเทศ. (2558). ความไม่เป็นธรรมในคดีและแนวทางแก้ไข. กรมสอบสวนคดีพิเศษ. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.dsi.go.th>

นิโรจน์ ผลบุญ. (2550). อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนกับการคุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญาตามตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2549). คณะกรรมการตุลาการฝรั่งเศส. สืบค้นข้อมูล 24 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=943>

ปรีชาญู จามเจริญ และคณะ. (2562). การสอบสวนในคดีอาญาที่เหมาะสม เพื่อคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลย. *สมาคมนักวิจัย*, 24(2), 28-39.

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 111/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ. (2557, 30 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 131 ตอนพิเศษ 143 ง.

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 88/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ. (10 กรกฎาคม 2557). สืบค้นข้อมูล 15 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <http://www.personnelpolice.com/kosorcho/announce/kct88.pdf>

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโส. (2564, 31 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอน 95 ง.

ประดิษฐ์ แป้นทอง. (2558). ปัญหาและแนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย. *วารสารกฎหมาย*, 8(16), 71-86.

ประธาน วัฒนาวาณิชย์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย. ใน ธีรรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน (บรรณาธิการ). *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง*. หน่วยที่ 6-10 (หน้า 9-6 – 9-29). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.

ปานิศ วงศ์ทุมมาลา. (2555). *ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการ: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและฝรั่งเศส*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ปิยะพร เกษมภักดีพงษ์. (2556). *บทบาทของอัยการในการกำกับดูแลการสอบสวน: ศึกษากรณีการตรวจสอบการขอลอออกมาในชั้นเจ้าพนักงาน*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. *สำนักงานราชบัณฑิตยสภา*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://dictionary.orst.go.th/>

พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ. (2559). *การปฏิรูประบบงานสอบสวนตำรวจ: จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร?*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิเอเชีย.

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.krisdika.go.th/librarian/getfile?sysid=711251&ext=htm>

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. (2547, 19 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 121 ตอนที่ 8ก.

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน รัตนโกสินทร์ศก 115. (2439, 3 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 13, ตอน 5.

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547. (2547, 14 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 121 ตอนที่ 18ก.

- พฤษภา เศรษฐกิจ และรัชดาพร หวลอารมณ. (2559). การพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญาของไทย. *บริหารท้องถิ่น*, 9(1), 133-143.
- มานะ เผาะช่วย. (2556). ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน: ศึกษาเปรียบเทียบระบบของ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศไทย. *บัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 7(4), 232 – 237.
- เมธา วาตีเจริญ. (2539). บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา ทฤษฎีกับปฏิบัติ ทำได้ แต่ไม่ค่อยจะตรงกัน?. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล.
- ยินดี วัชรพงศ์ ต่อสุวรรณ. (2564). *กระบวนการยุติธรรม*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://sites.google.com/site/itsaranon333/>
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 75 วรรคหนึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550, 24 สิงหาคม. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 47.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40.
- เรวัต ฉ่ำเฉลิม. (2563). การสอบสวนมิชอบ. *วารสารสำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง*, ฉบับพิเศษ เดือนมกราคม พ.ศ. 2563. 1-16.
- วินัย รุ่งรักสกุล. (2538). *ทัศนะของพนักงานสอบสวนต่อการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีกองบัญชาการตำรวจนครบาล*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2548). กระบวนการยุติธรรมกับการบริหารราชการไทย. *รัฐสภาสาร* 53, 4, 53-78.
- วิรัตน์ พาณิชญพงษ์. (ม.ป.ป.). *กระบวนการยุติธรรมในระบอบประชาธิปไตย 100 ปี*. หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3, วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- วีระศักดิ์แสงสารพันธ์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศออสเตรเลีย. ใน *นิติรัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน (บรรณาธิการ)*. *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง*. หน่วยที่ 6-10 (หน้า 10-1 – 10-49). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.
- วัชรินทร์ เจริญหล่อ. (2558). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาในระหว่าง การสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*, 2(2), 329-336.

- ศิพร โกวิท. (2551). *ความเป็นภาวะวิสัยของการสอบสวน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศิระ บุญภินนท์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศญี่ปุ่น. ใน ธีรรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน (บรรณาธิการ). *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง*. หน่วยที่ 6-10 (หน้า 9-6 – 9-29). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.
- ศิลปวัฒนธรรม. (2564). *กำเนิดทนายหลวงว่าความแผ่นดิน จาก “กรมอัยการ” สู่ “อัยการสูงสุด”*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก [https://www.silpa-mag.com/history/article\\_53566](https://www.silpa-mag.com/history/article_53566)
- ศุภณัฐ ชูลาภ. (2556). *บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะกรณีการสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักร*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์ คณะ นิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ศูนย์วิเทศอาเซียน สำนักงานศาลยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *รอบรู้ระบบกฎหมายและระบบศาลในกลุ่มประเทศอาเซียน*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://acc.coj.go.th/th/content/category/articles/id/8/cid/9251>.
- สถาบันกฎหมายอาญา. (2540). *สารานุกรมและกระบวนการนานาชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.
- สายใจ เกษสุวรรณ. (2562). ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... *จุลนิตี*, 16(5), 57-67.
- สุพจน์ สุโรจน์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา. ใน ธีรรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน (บรรณาธิการ). *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง*. หน่วยที่ 9 (หน้า 9-6 – 9-29, 9-38). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. ใน ธีรรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน (บรรณาธิการ). *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง*. หน่วยที่ 6-10 (หน้า 6-2 – 6-24). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.
- สมักร เขาวาณันท์. (ม.ป.ป.). *เอกสารวิชาการส่วนบุคคลเรื่อง หลักสิทธิมนุษยชนกับการค้นหาความจริงในคดีอาญา*. หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....* สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.krisdika.go.th/data/comment/bill/bill222-1.pdf>

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2564). *ประวัติความเป็นมา*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <http://www.ago.go.th/history.php>

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2563). *ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.

สำนักงานกฎหมาย. (2562). บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ เรื่อง “รัฐธรรมนูญ หมวด 13 องค์การอัยการ”. เอกสารเพื่อเผยแพร่ทางเว็บไซต์ มุมกฎหมาย, ธันวาคม 2562 หน้า 25.

สำนักงานคณะกรรมการอัยการ. (ม.ป.ป.). *ประวัติความเป็นมา*. สืบค้นข้อมูล 4 กันยายน 2564, เข้าถึงได้จาก <http://www.cmiss.ago.go.th/index.php/2019-11-29-02-33-01/2019-12-26-04-03-54>

สิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์. (2554). การสอบสวนที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40 (7). *Veridian E-Journal, Silpakorn University*, 4 (กันยายน – ธันวาคม), 1-13..

สุรศักดิ์ ตรีรัตน์ตระกูล. (ม.ป.ป.). *หลักนิติธรรมกับการสอบสวนของพนักงานอัยการ*. หลักสูตรการอบรมหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4, วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

อุดม รัฐอมฤต. (2552). การให้ถ้อยคำของบุคคลในฐานะพยานในชั้นเจ้าพนักงาน. ใน สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล (บรรณาธิการ). *ยื่นหยัดบนหลักนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อุทัย อาทิวะช. (2553). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส. ใน ณิชฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน(บรรณาธิการ). *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง*. หน่วยที่ 1-5 (หน้า 5-1 – 5-69). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธิราช.

## ภาษาอังกฤษ

Ariffin. A.B. (n.d.) Effective Administration of the Police and the Prosecution in Criminal Justice in Malaysia. In *120<sup>th</sup> International Senior Seminar Participants' Paper*.

Azizd S. (2015). Jurisdiction and Prosecution of Halal relates Matters in Malaysia: Challenges and Prospects. *Procedia-Social and Behavioral Science*, 172, 294-300.

Chisholm, N. (2021, January 15). *How Prosecutorial Independence is Lost: An Empirical Look inside South Korea's Bureaucratically Organized Prosecution*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3766683>

- Coffey, Alan, Eldefonso, Edward and Hartinger, Walter. (1974). *An Introduction to the Criminal Justice System and Process*. Englewood Cliffs: N.J. Prentice-Hall.
- Farrar S.A. (2009). The New Malaysia Criminal Procedure: Criminal Procedure (Amendment) Act 2006. *Asian Criminology* (2009), 4,129-144.
- Lee J.S. (n.d.). *The Characteristics of The Korean Prosecution System and the Prosecutors, Direct Investigation*. from [https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS\\_No53/No53\\_13VE\\_Soo.pdf](https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No53/No53_13VE_Soo.pdf)
- Police Scotland. (2015). *About Us*. from <http://www.scotland.police.uk/about-us/>
- Herrmann, Joachim. (1974). The Rule of Compulsory Prosecution and the Scope of Prosecutorial Discretion in Germany. *University of Chicago Law Review* 41, 438-465.
- Ho L.H. (2018). Criminal justice and the exclusion of incriminating statements in Singapore. Do Exclusionary Rule Ensure a Fair Trial? *A Comparative Perspectives on Law and Justice* 74, 213-252.
- Kadir R. and Muhamad S. (2012). Insider Trading in Malaysia; towards an Improved Regulation. *International Journal of Law and Management*, 54(1), 78-86.
- Kumaralingam A. (2013). Criminal Justice and Diversionary Programs in Singapore. *Criminal Law Forum*, 24, 527–559
- Lewis, C and Prenzler, T. (1999). *Civilian Oversight of Police in Australia*. Canberra, Australia: Australian Institute of Criminology.
- Pyo H.K. and Keunhee Rhee. (2007). *Productivity Analysis on the Service Sector in Korea: Evidence from Industry Level and Firm-Level Data*. from [https://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/139633/1/02\\_HK%20Pyo%20and%20K%20Rhee.pdf](https://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/139633/1/02_HK%20Pyo%20and%20K%20Rhee.pdf)
- Raghavan, R.K. (2003). The Indian Police: Problems and Prospects. *The Journal of Federalism*, 33(4), 119–134.
- Razak A., Haji B., Hassan M. (n.d.) *The Administration of Criminal Justice in Malaysia: The Role and Function of Prosecution*. from [www.unafei.or.jp](http://www.unafei.or.jp)

Sidambaram S. (n.d.). The Role of Police, Prosecution and the Judiciary in the Changing Society – The Singapore Approach. In *111<sup>th</sup> International Senior Seminar Participants' Paper*.

Scottish Legal Complaints Commission. (2013). *About Scottish Legal Complaints Commission (SLCC)*. from <http://www.scottishlegalcomplaints.org.uk/>

Sharma, M.L. (n.d.). *The Role and Function of Prosecution in Criminal Justice*. Retrieved October 17, 2015 from [https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS\\_No53/No53\\_21PA\\_Sharma.pdf](https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No53/No53_21PA_Sharma.pdf)

Thio L. (2011). The Theory and Practice of Judicial Review of Administrative Action in Singapore. In *SAL Conference 2011 — Singapore Law Developments*.

## ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ใบรับรองจริยธรรมการวิจัยในคน (Institution Review Board: IRB)

**Certificate of MLCSSIRB Approval**

☆☆☆☆☆☆☆☆☆☆

Certificate of Approval No. 2021/004.2021  
MLCSSIRB No. 2021/139 (941)

Title of Project THE ROLE OF PROSECUTORS TOWARD CRIMINAL INVESTIGATION UNDER CHECK AND BALANCE PROCEDURE IN JUDICIAL JUSTICE SYSTEM FROM PRESENT TO FUTURE

Principal Investigator ASSOC. PROF. DR. PUMPHAN SANGNANWONG  
Co-Investigator DR. DETTIDA THITAPONGSAKUL  
DR. IRASIRANT CHANDEEYAPONG

Name of Institution FACULTY OF SOCIAL SCIENCES AND HUMANITIES

Approval Includes  
23 MLCSSIRB Submittal Form Approval received date 23 September 2021  
26 Period of Validity of IRB Approval date 17 September 2022  
30 Informal Change Form received date 18 August 2021

The Committee for Research Ethics (MLCSSIRB) in its compliance with international Guidelines of Human Research Protection such as Declaration of Helsinki, the Belmont Report, and CIOMS Guidelines.

Date of Approval 23 September 2021  
Date of Expiration 17 September 2022

*Pichet Sakulnontakul*  
Assoc. Prof. Pichet Sakulnontakul  
Chairman

*Panyada Manthongpanont*  
Assoc. Prof. Dr. Panyada Manthongpanont  
Deputy Dean for Research and Academic Services,  
Faculty of Social Sciences and Humanities

Office of the Committee for Research Ethics (MLCSSIRB), Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahachulalongkornrajavidyalaya University  
Phudomrasamee 4 Rd., Saladaeng, Phudomrasamee Suburb, Nakhon Pathom 73076, Tel. 0 2945 9920  
Website www.mcu.ac.th | Email mc.5.1002@mcu.ac.th

สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ภาคผนวก ข

บทความเรื่อง Reform of the Thai Police: An Impossible Dream?

**FULCRUM**  
ANALYSIS ON SOUTHEAST ASIA

[HOME](#) [ARTICLES](#) REFORM OF THE THAI POLICE: AN IMPOSSIBLE DREAM?



Reform of the Thai Police: An Impossible Dream?

PUBLISHED 15 SEP 2021



PUNCHADA SIRIVUNNABOOD

A recent police scandal has again sparked calls for reform of the Thai police force. There have been numerous attempts in the past, but the key problem is the entrenched relationship between powerful politicians and senior police officers.

In August 2021, a scandal rocked the police when Thitsan Uttanaphon, a superintendent of the Nakhon Sawan police station, was filmed torturing and allegedly murdering a suspected drug dealer during an attempt to extort a bribe. The police officer is commonly known as ‘Jo Ferrari’, which is a clear reference to his penchant for luxury cars.

The incident has sparked outrage in Thai society and a demand for serious police reform. Granted, there have been numerous attempts to reform the police in the past, but they

failed to gain traction given that some politicians in the system were complicit. These attempts were proposed by former prime ministers. In 2004, Prime Minister Thaksin Shinawatra announced the National Police Bill; in 2006, General Surayud Chulanont launched a Police Reform Bill, and Abhisit Vejjajiva appointed the Police Reform Committee in 2010. The military government (2014-2019) of General Prayut Chan-ocha also established a police reform committee led by General Boonsrang Niumpradit, a former Supreme Commander of the Armed Forces.

These attempts failed due to the lack of support among powerful political figures who benefited from the current police system. Among ordinary Thais, a common perception is that the police force can be manipulated as a political tool for powerful interests in Thai politics. Police officers who have a close connection with powerful politicians, for example, could be promoted through a fast-track system or the so-called ‘police ticket’ advantage. This privilege allows some police officers to skirt criteria set by the Police Commission in order to be promoted. In effect, promotions were frequently offered to unqualified police officers.

**If the Prayut government fails to implement policies to reform the police force, the ongoing problems within the police, including position buying and corruption, would remain unresolved.**

After seizing power in the 2014 coup, the military government of General Prayut promised to push forward the police reform agenda and crackdown on widely-perceived corruption in the police force. Article 258(D2) of the 2017 Constitution even included an attempt to reform the police. Prayut’s government-appointed Meechai Ruchuphan, the Chairman of the 2017 Constitution Drafting Committee, to draft the Police Reform Bill based on the final report from General Boonsrang’s committee. The drafters hoped that the bill would bring more transparency and efficiency to the police force. It included a series of institutional changes, such as the requirement for seniority-based promotion in order to stamp out the patronage system and, more importantly, the establishment of an independent investigative police unit to prevent any intervention from powerful elites in criminal investigations. The bill was submitted for a first-reading review by Parliament in February 2021. As of September 2021, Parliament has examined only 14 out of the bill’s 172 Articles. Following the Nakhon Sawan Police Station torture cases, though, the review

process appears to have sped up due to the Prime Minister's announcement of serious police reform.

The attempt to reform the criminal inquiry process by setting up a new investigative police body was introduced under Gen Surayud in 2006. The proposed reform seeks to enhance transparency and public trust in investigatory procedures. According to criminal law, police officers are to carry out arrests and investigations free of intervention from other state agencies, including state attorneys. State attorneys are only responsible for determining whether to file cases in the criminal courts based on investigation reports from a police investigation. The separation of roles between state attorneys and the police, however, weakens both transparency and accountability during investigations. It also allows external actors, especially those with political and economic connections, to interfere in police investigations, which often leads to delays and sometimes allows criminals to escape prosecution for their crimes. To address these problems, both the previous and current police reform committees have proposed that state attorneys should be involved throughout the criminal investigation process for serious crimes such as drug trafficking and murder cases. The attempt, though, faces strong opposition from senior police officers, who prefer to maintain discretionary powers over investigations.

The police's investigation process in Thailand has long been publicly criticised. In the past, many scapegoats were arrested by the Thai police. To include state attorneys in the investigation process would be an important initial step to enhance the transparency and public trust in the police system. Under Prayut's administration, the Royal Thai Police is under the direct supervision of Deputy Prime Minister Prawit Wongsuwan. Instead of pushing forward serious reforms, Gen Prawit tends to develop patronage relationships with top-ranking police officers. This robust relationship, where the senior police and powerful politicians frequently compromise the pursuit of justice, has limited organisational changes. The current draft of the Police Reform Bill thus may again fail to be passed once again.

Despite Gen Prayut's pledge to reform the justice system after the 2014 coup, allegations of police brutality and corruption have continued to prevail, as recent events in Nakhon Sawan make clear. If the Prayut government fails to implement policies to reform the

police force, the ongoing problems within the police, including position buying and corruption, would remain unresolved. Support for the current administration has plummeted due to its failure to manage the Covid-19 crisis and promote economic recovery. Pushing ahead with police reform may be an important step for the government to increase public confidence and political support before the next elections, which is expected to take place soon.

2021/231

## ภาคผนวก ค

### แบบฟอร์มสรุปผลงานวิจัย/โครงการวิจัย 1 หน้ากระดาษ A4 (สำหรับประชาสัมพันธ์)

#### 1. ชื่อผลงาน/โครงการ

บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต  
The Role of Prosecutors toward Criminal Investigation under Check and Balance  
Procedure on Criminal Justice System: From Present to Future

#### 2. ชื่อ - นามสกุล นักวิจัย

รองศาสตราจารย์ ดร. พรรณชฎา ศิริวรรณบุญย์  
Assoc.prof.Punchada Sirivunnabood

#### 3. ที่อยู่ติดต่อได้

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัด  
นครปฐม 73170 เบอร์โทรศัพท์ 081-866-5653 E-mail artty30@gmail.com

#### 4. ชื่อหน่วยงาน

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

#### 5. ปี พ.ศ. ที่ดำเนินการเสร็จ

2565

#### 6. คำค้น keyword

อัยการ, งานสอบสวน, ตำรวจ, กระบวนการยุติธรรม, ประเทศไทย

#### 7. อ้างอิง

-

#### 8. รูปภาพ หรือภาพเคลื่อนไหว

-

#### 9. คำอธิบาย 1 หน้ากระดาษ A4 (font Tahoma ขนาด 10 แบบ Regular)

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษา 1) ปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานสอบสวนที่เกิดขึ้นจากการร่วมปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายอัยการในปัจจุบัน ที่มีผลต่อกระบวนการถ่วงดุลงานสอบสวนภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้ 2) แสวงหาแนวทางเลือกเพื่อเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวน อันจะช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ โดยผ่านความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานอัยการ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายและสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนแก่ประชาชน และ 3) เสนอแนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research)

ด้วยการสนทนากลุ่ม จัดขึ้นระหว่างเดือนตุลาคม 2564 - มกราคม 2565 ทั้งหมด 9 ครั้ง โดยผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจด้านสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงที่รับผิดชอบงานสอบสวน พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจจากหน่วยงานเฉพาะ แพทย์นิติเวช ตัวแทนจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน นักวิชาการด้านอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม ทนายความ จำนวนทั้งสิ้น 59 คน และ การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวข้องกับงานด้านการสอบสวน จำนวน 5 คน

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

**1. ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติหน้าที่ในงานสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการในปัจจุบัน** มี 6 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 บ่อยครั้งที่พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมของในรูปแบบของการเข้ามาสั่งการมากกว่าเข้ามาร่วมรับผิดชอบในกระบวนการงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมองว่ามีผู้บังคับบัญชาในกระบวนการงานสอบสวนเพิ่มขึ้น

ประการที่ 2 แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมในกระบวนการสอบสวนในคดีสำคัญ หากแต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานอัยการมิได้เข้ามาร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวน หรือเข้ามาร่วมรับผิดชอบในการจัดทำสำนวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น หากแต่เข้ามาในรูปแบบการให้คำแนะนำทางคดี หรือพิจารณาสำนวนการสอบสวนและให้คำแนะนำหลังจากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้จัดทำสำนวนการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว

ประการที่ 3 บ่อยครั้งที่พนักงานอัยการที่ทำหน้าที่พิจารณาสั่งฟ้องคดีมิใช่พนักงานอัยการที่เข้ามาร่วมในกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้น

ประการที่ 4 ความแตกต่างของจำนวนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานอัยการที่มีอัตรากำลังค่อนข้างแตกต่างกันสูง

ประการที่ 5 พนักงานอัยการมีระยะเวลาในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนในเวลาอันสั้น และอาจต้องร้องขอให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมในเวลาอันจำกัด จึงได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่อาจไม่ครบถ้วน

ประการที่ 6 ข้อสงสัยของภาคประชาชนในประเด็นความโปร่งใสของกระบวนการการสอบสวน

**2. ข้อเสนอต่อร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ....** มี 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 นิยามคำว่า พนักงานสอบสวน ให้ครอบคลุมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงานสอบสวนในทุก ๆ หน่วยงาน อาทิ ฝ่ายปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และ กระทรวงต่าง ๆ เป็นต้น

ประการที่ 2 กำหนดคดีที่พนักงานอัยการควรเข้ามาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจบนพื้นฐานของลักษณะคดีมากกว่าอัตราโทษทางคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีความสลับซับซ้อน มีการใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในโลกสมัยใหม่ หรือเป็นคดีที่ได้รับความสนใจจากประชาชนในวงกว้าง

ประการที่ 3 ให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน เพื่อให้เห็นและพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ไปพร้อมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

ประการที่ 4 จัดตั้งหรือพัฒนาเป็นรูปแบบคณะทำงานสอบสวนที่ประกอบด้วยผู้มีประสบการณ์ ความรู้จากหลากหลายสาขามาช่วยในการพิจารณาคดีและจัดทำสำนวนการสอบสวนให้เกิดความโปร่งใส ยุติธรรม จะช่วยทำให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ทั้งยังป้องกันการแทรกแซงทางคดีของผู้มีอิทธิพล เป็นไปตามมาตรา 11 ในร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้

**3. แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนให้เป็นการทำงานที่เข้าถึงประชาชน และได้รับการยอมรับจากประชาชน พร้อมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในการกระบวนการยุติธรรมให้แก่สังคมไทยต่อไปอย่างยั่งยืน** มี 4 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 การยกระดับความโปร่งใสและความยุติธรรมในงานสอบสวนนั้นควรต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบในทุกหน่วยงาน มิใช่เพียงแค่ระบบงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเท่านั้น

ประการที่ 2 การสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในกระบวนการงานสอบสวนควรให้พนักงานอัยการเข้ามาร่วมรับผิดชอบในระบบงานสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลการทำงาน พร้อมทั้งให้คำแนะนำในเรื่องข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ต้น

ประการที่ 3 การเข้าร่วมกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการควรเข้าร่วมตั้งแต่ต้นในลักษณะคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่ต้องการผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เพื่อช่วยสนับสนุนการทำงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่

ประการที่ 4 การจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนเพื่อช่วยยกระดับงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพ

## ภาคผนวก ง

### แบบฟอร์มสรุปผลงานวิจัย/โครงการวิจัย 5 บรรทัด

(สำหรับเผยแพร่ในระบบ EXPLORE ผ่านทางเว็บไซต์ [www.thai-explore.net](http://www.thai-explore.net))

#### 1. ชื่อผลงาน/โครงการ

บทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีเพื่อการถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา: จากปัจจุบันสู่อนาคต  
The Role of Prosecutors toward Criminal Investigation under Check and Balance  
Procedure on Criminal Justice System: From Present to Future

#### 2. ชื่อ นามสกุล นักวิจัย

รองศาสตราจารย์ ดร. พรรณชฎา ศิริวรรณบุญชัย  
Assoc.prof.Punchada Sirivunnabood

#### 3. ที่อยู่ติดต่อได้

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัด  
นครปฐม 73170 เบอร์โทรศัพท์ 081-866-5653 E-mail artty30@gmail.com

#### 4. ชื่อหน่วยงาน

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

#### 5. ปี พ.ศ. ที่ดำเนินการเสร็จ

2565

#### 6. คำค้น Keyword

อัยการ, งานสอบสวน, ตำรวจ, กระบวนการยุติธรรม, ประเทศไทย

#### 7. อ้างอิง

-

#### 8. รูปภาพ หรือภาพเคลื่อนไหว

-

#### 9. คำอธิบาย 5 บรรทัด (font Tahoma ขนาด 10 แบบ Regular)

ในปัจจุบันระบบงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถูกตั้งคำถามถึงความโปร่งใสและกระบวนการสอบสวนจากภาคประชาชน  
อยู่บ่อยครั้ง ปัญหาดังกล่าวนี้ความไม่มั่นใจในกระบวนการสอบสวนจากประชาชนทุกครั้งที่เกิดคดีสำคัญ ๆ หรือคดีที่มี  
เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาเกี่ยวข้อง อันเป็นที่มาของความพยายามในการปฏิรูประบบงานสอบสวนอยู่หลายครั้ง และมีการจัดตั้ง

คณะกรรมการขึ้นมทหลายชุด เพื่อมุ่งเน้นแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากระบบงานสอบสวน ยุกระดับความน่าเชื่อถือ และสร้าง ความยุติธรรมที่แท้จริงให้แก่ประชาชน ในการจัดตั้งคณะกรรมการหลายชุดที่ผ่านมามีข้อเสนอแนะคล้ายกันว่า ควรเปิดโอกาสให้ พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในงานสอบสวนตั้งแต่ต้นทาง เพื่อยกระดับระบบงานสอบสวนให้เป็นที่ยอมรับ มีความโปร่งใสต่อภาคประชาชน และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากงานสอบสวนในปัจจุบัน อาทิ การได้มาซึ่งพยานหลักฐานไม่ครบถ้วน ความล่าช้าในกระบวนการสอบสวน และการถูกแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพลในงานสอบสวน

11. สรุปงานวิจัยในรูปแบบ info graphic โดยให้มีตราสัญลักษณ์ของ วช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
10. นำเข้าข้อมูลสรุปผลงานวิจัย/โครงการวิจัย 5 บรรทัด ในระบบ EXPLORE ผ่านทางเว็บไซต์ [www.thai-explore.net](http://www.thai-explore.net)

## คณะวิจัย

1. รองศาสตราจารย์ ดร. พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์
2. อาจารย์ ดร. นันทร์พัช ไชยอักษรพงศ์
3. อาจารย์ ดร. จิตฐิตา อิติธรรมพฤษ์

หัวหน้าโครงการ

นักวิจัย

นักวิจัย