

บทที่ 1

บทนำ

ประเทศไทยจัดอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ¹ ซึ่งเป็นระบบที่เน้นให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมทุกองค์กรต้องทำหน้าที่ตรวจสอบความจริงในคดีตั้งแต่เริ่มต้น เมื่อมีการกล่าวหา หรือมีเหตุสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ในการวินิจฉัยลงความเห็นในเรื่องที่มีการกล่าวหาอย่างถูกต้องเป็นภาวะวิสัย จำต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐานทั้งหลายในคดี และเพื่อให้การดำเนินคดีของรัฐบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากสาธารณชน กระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายจึงต้องดำเนินไปด้วยความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานภายใต้กรอบของกฎหมาย

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงต้องมีเจ้าพนักงานในแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจในแต่ละขั้นตอนที่ต้องมีกฎหมายรองรับและบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการใช้อำนาจที่ไม่ซ้ำซ้อนและเพื่อใช้อำนาจได้อย่างเต็มที่ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินคดีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนเพื่ออำนาจในการปฏิบัติการ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนถือเป็นอำนาจที่สำคัญมากในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะการสอบสวนถือเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและมีผู้แจ้งความหรือร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีพนักงานสอบสวนจะทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนอกจากจะแยกการสืบสวนจับกุมออกจากการสอบสวนแล้วยังแบ่งแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดีด้วย ซึ่งมีผลเท่ากับการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนออกจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ในขณะที่ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ในโลกจะถือว่า การสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น พนักงานอัยการ ในประเทศเหล่านั้นจึงเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลการ

¹ อุดม รัฐอมฤต. (2552, 7 พฤษภาคม). “การให้อ้อยคำของบุคคลในฐานะพยานในชั้นเจ้าพนักงาน.” *ยื่นหยัดบนหลักนิติธรรม*. หน้า 259.

สอบสวนตั้งแต่ได้รับแจ้งว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น รวมทั้งมีอำนาจ ทำการสอบสวนด้วยตนเองและในที่สุดก็เป็นผู้ใช้ดุลพินิจว่าจะฟ้องร้องคดีหรือไม่ด้วย²

การแบ่งแยกอำนาจการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดีในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย ทำให้พนักงานอัยการไม่มีบทบาทเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสอบสวน พนักงานอัยการไทยจะเริ่มดำเนินการปฏิบัติงานของตนได้ต่อเมื่อการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเสร็จสิ้น แล้วส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการ พนักงานอัยการจึงจะเริ่มการปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ของตนในขั้นตอนการฟ้องคดีได้ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการของไทยจึงเป็นความสัมพันธ์ในแนวนอน (Horizontal relation) กล่าวคือ พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนหรืออำนาจการหรือกำกับดูแลการสอบสวนตั้งแต่เริ่มการดำเนินคดี พนักงานอัยการจะสามารถเริ่มการดำเนินคดีต่อเมื่อได้รับสำนวนการสอบสวนที่ส่งมาจากพนักงานสอบสวนรูปแบบดังกล่าวจะพบในประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา เช่น ประเทศอังกฤษ

ส่วนระบบที่พนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนหรือดูแลอำนาจการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี พนักงานอัยการอาจเข้ามาดำเนินคดีเองหรือมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีแทนก็ได้ นั่น ความสัมพันธ์ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในระบบดังกล่าวเรียกว่าความสัมพันธ์ในแนวตั้ง (Vertical relation)

ความสัมพันธ์ของพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการในแนวตั้งนี้ จะพบในระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศที่อยู่ในระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี และเบลเยียม เป็นต้น

สำนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานตามหลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญารับขึ้นต้นต่อจากตำรวจหรือพนักงานสอบสวน จึงได้มีแนวคิดในการอำนาจความยุติธรรมทางอาญาที่มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 การสั่งคดีของพนักงานอัยการจึงเป็นขั้นตอนที่มีผลต่อการอำนาจความยุติธรรมให้กับประชาชนรวมถึงอำนาจประโยชน์ให้กับรัฐและประเทศชาติ การที่พนักงานอัยการเปรียบเสมือนทนายของแผ่นดิน มีหน้าที่ต่อการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและประเทศชาติ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์มีผลสัมฤทธิ์ถึงความถูกต้องในขั้นตอนพิจารณาคดี ก่อนนำตัวผู้กระทำความผิดส่งฟ้องต่อศาล การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดสมควรถูกฟ้องเพื่อพิสูจน์ว่าผู้นั้นกระทำความผิดจริงหรือไม่ หรือผู้นั้นไม่ควรจะถูกฟ้องเมื่อมีเหตุที่ต้องคำนึงถึงเหตุผลในการกระทำความผิด หรือคำนึงถึงประโยชน์ของสาธารณชน จึงเป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึง

² อุทัย อาทิวา. (2555). *คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). หน้า 12-13.

ความยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเป็นที่ตั้ง ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเป็นพนักงานสอบสวน หรือร่วมกับพนักงานสอบสวนในคดีความผิดที่ได้กระทำความผิดอาชญากรรม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ที่แก้ไขใหม่ จึงเป็นการพัฒนากฎหมายไปอีกก้าวหนึ่งที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการให้มาเป็นพนักงานสอบสวน หรือร่วมกับพนักงานสอบสวนในการสรุปสำนวนคดีให้ชัดเจนขึ้น มิใช่ต่างคนต่างทำงาน เพื่อเพิ่มกระบวนการในการวิเคราะห์และค้นหาพยานหลักฐานในคดีที่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือทำให้คดีที่มีลักษณะกระทำเป็นขบวนการใหญ่ ยุ่งยากต่อการรวบรวมพยานหลักฐานมีศักยภาพในการค้นหาความจริงมากยิ่งขึ้น ความไม่เป็นเอกภาพขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่แต่ละหน่วยงานต่างคนต่างทำงาน แสดงให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญายังล้มเหลว ขาดความร่วมมือที่ชัดเจน และต่างทำงานในหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อหน่วยงานของตนเอง มิใช่เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนหรือรัฐ เป็นหลักการที่พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการต่างคนต่างทำงาน โดยไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อย่างเช่นผู้พิพากษาไต่สวนของฝรั่งเศสที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจช่วยเหลือในการสืบสวนนั้นได้ ซึ่งบางครั้งอาจต้องถูกศาลยกฟ้องเพราะขาดพยานหลักฐานที่จะเอาผิดกับจำเลยที่ศาลเชื่อถือ ดังนั้นหากมีการพัฒนาบทบาทของพนักงานอัยการให้มีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น ควรปรับปรุงองค์กรให้มีความเป็นสากลทำงานโดยร่วมมือกับนานาประเทศ ทำคดีให้มีความโปร่งใส รวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม คุ้มครองสิทธิของประชาชนและของรัฐ มีการทำงานร่วมกันกับพนักงานสอบสวนโดยให้เป็นกระบวนการเดียวกัน โดยมีกฎหมายรองรับเป็นการเฉพาะและมีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนไม่ซ้ำซ้อน อีกทั้งต้องมีหน่วยงานเพื่อตรวจสอบและควบคุมการใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการให้อยู่ในกรอบของหลักการอำนวยความยุติธรรมที่ถูกต้องและเป็นสากล

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยในยุคก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 (พ.ศ. 2439) เป็นการดำเนินคดีอาญาเป็นระบบไต่สวน ไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องและหน้าที่พิจารณาพิพากษาออกจากกันเช่นเดียวกับทางยุโรปสมัยก่อน³ ต่อมาเมื่อ ร.ศ. 115 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน และให้ยกเลิกวิธีพิจารณาแบบจารีตนครบาลอีกด้วย นับเป็นจุดสำคัญของการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย ซึ่งผลแห่งการนี้อาจกล่าวได้ว่านับแต่บัดนั้นเป็นต้น

³ คณิต ฌ นคร. (2519). “อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา” *อัยการนิเทศ, เล่มที่ 38, ฉบับที่ 4*. หน้า 398.

มา ประเทศไทยก็ได้เปลี่ยนมาใช้การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาเช่นเดียวกับนานาประเทศ กล่าวคือแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องมาให้อัยการเป็นผู้ปฏิบัติแทนศาลซึ่งมีหน้าที่เพียงพิจารณาพิพากษาคดีเท่านั้น งานของอัยการอันเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการในนามของสังคมเพื่อให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้รับโทษ การที่จะดำเนินการให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้รับโทษ อัยการในระบบสากลมีงานที่จะต้องทำแบ่งออกเป็น 3 ตอนคือ ในตอนแรกเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการสอบสวนการกระทำผิด ตอนที่สอง เป็นโจทก์ฟ้องผู้กระทำผิดให้ศาลพิจารณา และตอนที่สาม เมื่อศาลพิพากษาลงโทษแล้วก็ดำเนินการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล หน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่ในระบบอัยการที่สมบูรณ์⁴

สำหรับประเทศไทย แต่เดิมมาก่อนมีประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับปัจจุบัน อัยการเคยมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาครบถ้วนทุกขั้นตอนเช่นเดียวกับระบบอัยการสากล ดังปรากฏหลักฐานอำนาจหน้าที่อัยการในสมัย ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) ว่าอัยการ “...เป็นทนายแผ่นดินทั้งในด้านคดีแพ่งและคดีอาญา เป็นเจ้าหน้าที่สืบสวนและไต่สวนพยานหลักฐานในคดีที่มีโทษหลวง เป็นเจ้าหน้าที่ปราบปรามจับกุมคนร้าย เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจการให้เป็นตามคำพิพากษา และเป็นเจ้าหน้าที่ทำสถิติคดีอาญา”⁵ นอกจากนี้ยังบังคับการปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ตามตราสารที่ 26534 เรื่องส่งข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง ลงวันที่ 17 เดือนกุมภาพันธ์ ร.ศ. 116 ข้อ 87 บัญญัติว่า “พนักงานรักษาพระอัยการมีอำนาจและหน้าที่จะต้องสืบสวนเอาตัวโจรผู้ร้ายและสมัครพรรคพวกซึ่งล่วงพระราชอาญาสถานอุกฉกรรจ์ และไต่สวนเอาหลักฐานพยานให้เห็นจริงในข้อพิพาทของคนเหล่านั้น และฟ้องร้องต่อโรงศาลให้พิพากษาโทษผู้ล่วงพระราชอาญาตามกฎหมายทั้งคอยตรวจตราการลงโทษพระราชอาญาแก่ผู้ผิดให้ต้องคำพิพากษา”⁶

แต่เมื่อได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 อันเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในฉบับปัจจุบัน แม้จะได้มีบทบัญญัติเรื่องการสอบสวนและฟ้องร้องไว้ในภาคเดียวกันเพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นกระบวนการเดียวกันของการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวน

⁴ โกเมน ภัทรภิรมย์. (2512). “งานอัยการในกระบวนการยุติธรรม.” *อัยการนิเทศ, เล่มที่ 31 ฉบับที่ 4*, หน้า 486.

⁵ โกเมน ภัทรภิรมย์. (2512). “การสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส” *อัยการนิเทศ, เล่มที่ 31, ฉบับที่ 4*, หน้า 342.

⁶ กุลพล พลวัน. “ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยอัยการในประเทศไทย.” และ สุรินทร์ ถั่วทอง. “จากยกกระบัตรสู่อัยการ.” หน้า 54-55.

ฟ้องร้อง⁷ โดยเฉพาะตามบทบัญญัติ มาตรา 2(11) ได้ให้ความหมายการสอบสวนไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นการรวบรวมพยานหลักฐาน และเพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ เช่นนี้ย่อมเป็นที่ชี้ชัดว่าการสอบสวนฟ้องร้องไม่อาจแยกจากกันได้ แต่ในทางปฏิบัติระบบการดำเนินคดีของประเทศไทยได้แยกการสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาดทั้งนี้ก็ด้วยบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาคเดียวกันนั่นเองคือ มาตรา 2 (5) ที่ให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่เพียงฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ไม่ให้มีหน้าที่สอบสวนคดีอาญาด้วย และมาตรา 2 (6) ให้พนักงานสอบสวนหมายถึงเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่สอบสวนซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานสองฝ่ายคือ ตำรวจและเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ซึ่งในอดีตได้มีการโอนอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไปมาระหว่างฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจหลายครั้งด้วยกัน แต่ปัจจุบันการสอบสวนเป็นหน้าที่ของตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียว ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2506 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2506 และที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509⁸

การแบ่งแยกหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องดังกล่าวผิดหลักสากลอย่างยิ่ง เพราะพนักงานสอบสวน ย่อมมิใช่ผู้นำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในศาล เป็นแต่ผู้รวบรวมพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการ ซึ่งเท่ากับว่าพนักงานอัยการเป็นแต่เพียงผู้คลั่งครองสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วเสนอมาเท่านั้น พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อให้เพียงพอแก่การพิจารณาสั่งคดีมิได้ เนื่องจากตนไม่มีอำนาจสอบสวนต้องกระทำผ่านทางพนักงานสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนจะทำได้หรือไม่เพียงใด หรือเสนอพยานหลักฐานใดไปในทางที่ต้องการได้ ทำให้ทางปฏิบัติพนักงานอัยการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณา ของศาลโดยไม่รับผิดชอบ เพราะอัยการทำงานตามสำนวนที่ตำรวจส่งมาเท่านั้น ทั้งที่ตามทฤษฎีระบบอัยการสากลแล้วพนักงานอัยการไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบได้⁹

อย่างไรก็ตามแม้ทางปฏิบัติทั่วไปในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยจะถือหลักแยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันดังกล่าว แต่ก็ยังคงมีข้อยกเว้นที่ยอมรับถึงอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการ คือตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ที่บัญญัติให้อธิบดีกรมอัยการ (ตำแหน่ง “อธิบดี” และ “รองอธิบดี”) ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 49 เรื่องการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521

⁷ คณิต ฌ นคร. (ม.ป.ป). *บันทึกความเห็นของกรมอัยการประกอบการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 1.

⁸ กุลพล พลวัน. “ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย.” รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ *กรมอัยการ*. หน้า 206.

⁹ คณิต ฌ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 7). หน้า 33.

ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ข้อ 8 ให้แก่เป็น “อัยการสูงสุด” และ “รองอัยการสูงสุดตามลำดับ) หรือผู้รักษาการแทน เป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบในคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร แต่อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายหน้าที่นี้ให้พนักงานสอบสวนคนใดก็ได้

บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวได้ถูกใช้มาตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 จนปัจจุบันนี้ความเจริญก้าวหน้าของโลกอินเทอร์เน็ต ทำให้ปรากฏความผิดใหม่ๆ ในลักษณะอาชญากรรมข้ามชาติ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ องค์กรผู้ก่อการร้าย ทั้งการติดต่อสื่อสารการคมนาคมระหว่างประเทศมีความเจริญก้าวหน้า เทคโนโลยีทันสมัยมีประสิทธิภาพสูง ทำให้เป็นปัจจัยสำคัญในการก่อให้เกิดโอกาสที่จะกระทำความผิดขึ้นในต่างประเทศ แล้วคนไทยหรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหายหรือมีคนไทยเป็นผู้กระทำความผิดยังต่างประเทศซึ่งอาจมีเหตุต้องถูกดำเนินคดีภายในประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ความผิดต่างๆ ที่ก่อให้เกิดขึ้นยังต่างประเทศนั้น นับเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวพันถึงความสัมพันธ์ระดับชาติ การปล่อยปละละเลยไม่พิจารณาตรวจสอบควบคุมอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเศรษฐกิจของชาติ บทบาทของพนักงานอัยการ ในการอำนวยความสะดวกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้อำนาจอัยการเพิ่มขึ้นจากเดิมโดยให้อัยการเป็นองค์กรอิสระ ปลอดจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของอัยการจึงมีการพัฒนาให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาอาชญากรรม ในปัจจุบันและความเป็นอัยการตามมาตรฐานสากล ซึ่งจากเดิมอำนาจหน้าที่ของอัยการมีเพียงอำนาจฟ้องและการสั่งคดี ได้มีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้มากขึ้นโดยมีการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีหลายประเภท โดยเฉพาะในคดีที่เป็นความผิดตามกฎหมายไทยที่ต้องรับโทษในราชอาณาจักร ซึ่งเดิมเมื่อมีคดีเกิดขึ้นต้องแจ้งให้อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนทราบก่อนแล้ว อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนในคดีจะมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้กระทำการสอบสวนรับผิดชอบนั้นแทน เมื่อทำการสอบสวนเสร็จแล้วก็ให้ส่งสำนวนการสอบสวนแก่พนักงานอัยการ ในท้องที่ที่การสอบสวนได้กระทำเพื่อจัดการตามอำนาจและหน้าที่พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจสรุปสำนวนว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องก่อนแล้วจึงส่งสำนวนพร้อมตัวผู้ต้องหาให้พนักงานอัยการในท้องที่ที่รับผิดชอบ และพนักงานอัยการในท้องที่ดังกล่าวก็มีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องได้เลยโดยไม่ต้องนำเสนออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณามีคำสั่งก่อนตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 บัญญัติว่า

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย และจะต้องมีการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนซึ่งผู้ต้องหาถูกจับในเขตอำนาจ หรือพนักงานสอบสวน ซึ่งรัฐบาลประเทศอื่น หรือบุคคลที่ได้รับความเสียหายได้ร้องฟ้องให้ทำโทษผู้ต้องหา รีบแจ้งให้อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนทราบโดยเร็ว และถ้าเห็นว่าจะแจ้งมาทางหนังสือจะเป็นการล่าช้า ก็ให้แจ้งทางโทรเลข ในหนังสือหรือโทรเลขนั้นอย่างน้อยยให้ระบุ

1. นามและสัญชาติของผู้ต้องหา ถ้าปรากฏ
2. ต้องหาว่าทำผิดฐานใด และที่ใด
3. นามและสัญชาติของผู้เสียหาย ถ้าปรากฏ
4. จับตัวผู้ต้องหาไว้ได้แล้วหรืออย่างไร ที่ไหน เมื่อไร

5. ใครเป็นผู้ร้องขอ และร้องขอมายังใคร ในกรณีที่จะฟ้องผู้ต้องหาในศาลไทยได้ เฉพาะต่อเมื่อรัฐบาลของประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้น หรือบุคคลที่ได้รับความเสียหายได้ร้องฟ้องให้ทำโทษ

ในกรณีที่อธิบดีกรมอัยการ หรือผู้รักษาการแทนได้มีคำสั่งมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้กระทำการสอบสวนรับผิดชอบนั้น เมื่อได้กระทำการสอบสวนแล้ว ถ้าอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนแก่พนักงานอัยการในท้องที่ที่การสอบสวนได้กระทำเพื่อจัดการตามอำนาจและหน้าที่

ข้อ 2. ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรส่งฟ้องและส่งสำนวน พร้อมกับตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการตามมาตรา 142 วรรค 3 นั้น ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้พนักงานอัยการมอบตัวผู้ต้องหาให้อยู่ในความควบคุมของพนักงานตำรวจผู้สอบสวนในจังหวัดอื่น ให้พนักงานอัยการมอบตัวผู้ต้องหาให้แก่พักติควบคุมไว้ ณ เรือนจำ

ข้อ 3. เมื่อส่งสำนวนและตัวผู้ต้องหามาถึงพนักงานอัยการดังกล่าวในข้อ 2. แล้ว ถ้าพนักงานอัยการได้วินิจฉัยและมีคำสั่งตามความในมาตรา 143 ว่าควรปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวโดยไม่มีประกันหรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันเหล่านี้ ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานตำรวจที่จะจัดการแก่ผู้ต้องหา หรือเป็นคู่สัญญาแก่นายประกันตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 111-112 แล้วแต่กรณี แทนพนักงานอัยการ ส่วนจังหวัดอื่นเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ข้อ 4. ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง แต่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหาตามบทบัญญัติ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141 ให้ปฏิบัติการดังต่อไปนี้ คือ

ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้พนักงานอัยการแจ้งไปยังอธิบดีกรมตำรวจ หรือรองอธิบดีกรมตำรวจ เพื่อจัดการออกหมายสั่งจับต่อไป

ในจังหวัดอื่นให้พนักงานอัยการแจ้งไปยังข้าหลวงประจำจังหวัดหรือผู้รักษาการแทน ให้จัดการดังกล่าวในวรรคก่อน ถ้าเป็นกรณีที่ตกอยู่ในหน้าที่ของอัยการจังหวัดประจำอำเภอ หรืออัยการ ประจำศาลแขวงได้มีคำสั่งให้ฟ้องแล้ว การแจ้งให้จัดการตามที่กล่าวข้างต้น ให้แจ้งแก่นายอำเภอ หรือผู้รักษาการแทนนายอำเภอ ซึ่งสำนักงานของอัยการได้ตั้งอยู่ในเขตอำเภอนั้น”¹⁰

จากความคิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการสังคดีที่มีความละเอียดอ่อน ในด้านความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศเช่นคดีเพชรซาอุ จึงได้มีการพัฒนาแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการดำเนิน คดีจะมีมาตรการในการควบคุมดูแลการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี จนกระทั่งถึงการฟ้องคดีทำให้ ปัจจุบัน ได้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวน และยังสามารถมอบหมายให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนรับผิดชอบสำนวนคดีหรือทำหน้าที่เป็น พนักงานสอบสวนเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ในคดีความผิดตามกฎหมายไทยที่ได้ กระทำลงนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้เจตนารมณ์ของกฎหมายก็เพื่อช่วยให้กระบวนการยุติธรรมทาง อาญามีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการนำความรู้ทางกฎหมายมาประสานกับการสืบสวนสอบสวนของ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อเป็นหลักประกันและเป็นการคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชน และเพื่อเป็นการ ตรวจสอบถ่วงดุลในการทำสำนวนคดีให้รัดกุม รอบคอบในการทำสำนวนคดี ทั้งในทางพิสูจน์ ความผิดของผู้ต้องหา และในทางพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา เนื่องจากคดีความผิดนอก ราชอาณาจักรมีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นเรื่องละเอียดอ่อน จำเป็นต้องใช้ ความระมัดระวังอย่างสูง จึงได้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.แก้ไข เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2551¹¹ บัญญัติว่า

“มาตรา 20 ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้น ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

¹⁰ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2555). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับอ้างอิง* (พิมพ์ครั้งที่ 10). หน้า 440.

¹¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. *เรื่องเดิม*. หน้า 82.

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้

ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนบรรดาอำนาจและหน้าที่ประการอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน

ในกรณีจำเป็น พนักงานสอบสวนต่อไปนี้มีอำนาจสอบสวนในระหว่างรอคำสั่งจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

(1) พนักงานสอบสวนซึ่งผู้ต้องหาถูกจับในเขตอำนาจ

(2) พนักงานสอบสวนซึ่งรัฐบาลประเทศอื่นหรือบุคคลที่ได้รับความเสียหายได้ร้องฟ้องให้ทำโทษผู้ต้องหา

เมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนแล้วแต่กรณีเห็นว่า การสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นตามมาตรา 140 มาตรา 141 หรือมาตรา 142 ส่งพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน”

เป็นกรณีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนก็ได้ ความผิดที่ได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรแต่มีโทษตามกฎหมายไทย ได้แก่กรณีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7, 8 และ 9 นอกจากตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 20 วรรคแรก ที่แก้ไขใหม่จะกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนได้แล้ว ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 20 วรรคสองที่แก้ไขใหม่ ยังกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนสามารถมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนได้อีกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การสอบสวนความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹² อีกทั้งคดีสำคัญบางเรื่องอาจมีความยุ่งยากซับซ้อน

¹² ชัยเกษม นิตสิริ. (2552). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 2 สอบสวน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). เหตุผลในการประกาศใช้ พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2551 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ป.วิ.อาญา มาตรา 20. หน้า 19.

จนยากต่อการที่พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนเองโดยลำพัง¹³ และโดยมีเป้าหมายเพื่อให้พนักงานอัยการได้นำความรู้ด้านกฎหมายเข้าไปเสริมเพิ่มเติมในกระบวนการสอบสวน ซึ่งเกิดจากแนวคิดที่เห็นว่าพนักงานอัยการมีความชำนาญในด้านกฎหมายมากกว่าพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต้องปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 20 วรรคสี่ที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ซึ่งกำหนดให้กรณีอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานอัยการ คนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน กรณีดังกล่าวพนักงานอัยการมิได้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคือพนักงานสอบสวนที่อัยการสูงสุดมอบหมาย แต่พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต้องปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่กฎหมายใช้คำว่าในเรื่องที่เกี่ยวกับพยานหลักฐานย่อมแสดงว่าพนักงานอัยการให้คำแนะนำได้เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานเท่านั้น แต่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำความเข้าใจสำนวนการสอบสวนตามที่พนักงานอัยการต้องการไม่ได้¹⁴ วิธีการสอบสวนดังกล่าวนอกจากจะทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว ยังทำให้มีการร่วมกันระหว่างตำรวจกับอัยการ ในการค้นหาความจริงซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานอัยการสากล และมาตรา 20 ที่แก้ไขใหม่นี้ยังมีบทบัญญัติกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นผู้สั่งคดีที่พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนแล้วแต่กรณีเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว และทำความเข้าใจตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 140 มาตรา 141 หรือมาตรา 142 ส่งพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน ซึ่งอัยการสูงสุดจะเป็นผู้สั่งคดีเอง¹⁵

¹³ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.... เรื่องเสร็จที่ 712/2550 (โดย ชัยเกษม นิตสิริ). เรื่องเดิม. หน้า 19.

¹⁴ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา อ้างโดย ชัยเกษม นิตสิริ. เรื่องเดิม. หน้า 20.

¹⁵ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 ข้อ 29

วรรคแรก ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อการสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยตามข้อ 28 เสร็จสิ้นแล้ว ให้ทำความเข้าใจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มาตรา 141 หรือมาตรา 142 ส่งพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเพื่อสั่ง โดยสั่งให้พนักงานอัยการ ในท้องที่ซึ่งมีเขตอำนาจดำเนินคดีรับไว้แล้วส่งอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนส่งต่อไป

จากเดิมผู้ที่ได้รับมอบหมายนั้นจะเป็นพนักงานสอบสวนเท่านั้น ไม่มีพนักงานอัยการร่วมด้วย แต่ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมว่าจะมอบให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบก็ได้ นอกจากนี้แม้จะมอบให้พนักงานสอบสวนก็อาจจะมอบหมายให้พนักงานอัยการไปร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนก็ได้ ในเรื่องความผิดนอกราชอาณาจักรโดยปกติแล้วต้องถือว่าเป็นเรื่องสำคัญเพราะว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ เหตุที่กฎหมายมอบให้อัยการสูงสุด เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ก็เพราะว่าไม่มีท้องที่ที่เป็นเขตอำนาจการสอบสวน เพราะไม่ได้เกิดขึ้นในประเทศไทย หรือถ้าเกิดก็เกิดเพียงบางส่วน นอกจากนั้นเหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือเกี่ยวข้องกับรัฐบาลต่างประเทศซึ่งถือว่าเป็นกรณีสำคัญถ้าทำผิดพลาดไปอาจจะทำให้เกิดข้อพิพาทกับต่างประเทศได้¹⁶

วิทยานิพนธ์นี้จะนำเสนอถึงวิวัฒนาการของการสอบสวนคดีอาญา โดยมุ่งศึกษาถึงวิวัฒนาการของอำนาจสอบสวน และบทบาทของพนักงานอัยการในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลวนนอกราชอาณาจักรไทย ในฐานะที่องค์กรอัยการเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งต้องเป็นมาตรฐานสากล มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบดำเนินงานเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และในขณะที่เดียวกันก็มุ่งคุ้มครอง ผู้บริสุทธิ์ซึ่งหมายถึงผู้ต้องหา ผู้เสียหาย พยานในคดี ให้พ้นจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ว่าวิวัฒนาการเรื่องการสอบสวนของพนักงานอัยการดังกล่าว มีความสอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่ โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่อัยการของอัยการต่างประเทศในระบบกฎหมายต่างๆ และจะได้วิเคราะห์ในข้อกฎหมาย ถึงบทบาทอำนาจหน้าที่อัยการในการเข้าดำเนินการสอบสวนและเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีดังกล่าวรวมทั้งเหตุผลหรือวัตถุประสงค์ และศึกษาถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนในบทบาทหน้าที่อื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานอกจากนี้ยังพิจารณาถึงมาตรการในการตรวจสอบการสั่งคดีของพนักงานอัยการ และหามาตรการป้องกันมิให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายบริหารและใช้อำนาจไปในทางที่เห็นแก่ประโยชน์ของผู้มีอำนาจบังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางให้มาตรา 20 ได้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับระบบอัยการสากลต่อไป

¹⁶ ชัยเกษม นิตสิริ. เรื่องเดิม. หน้า 18-20.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการในการดำเนินคดีความผิดนอกราชอาณาจักรทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีในการดำเนินคดีอาญาของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวทาง สภาพปัญหา อุปสรรค ในการที่อัยการสูงสุดและพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจะเข้าทำการสอบสวนในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ที่แก้ไขใหม่นี้ รวมถึงพิจารณามาตรการในการควบคุมดูแลการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับมอบหมายหน้าที่สอบสวนจากอัยการสูงสุด

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การที่อัยการสูงสุดหรือองค์กรอัยการเข้าดำเนินการสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ที่แก้ไขใหม่ จะทำให้การดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรมีความชัดเจนในอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด และพนักงานอัยการ ในบทบาทการเป็นพนักงานสอบสวนยิ่งขึ้น ความรู้ความสามารถของพนักงานอัยการในด้านความชำนาญทางด้านกฎหมายเมื่อนำประสานรวมกันกับความชำนาญด้านสอบสวนในการหาพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำให้เกิดประสิทธิภาพ คู่ครองสิทธิของประชาชน และลดความเสียหายให้กับรัฐ รักษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการดำเนินคดีจะรวมเป็นไปในแนวทางเดียวกันในการใช้อำนาจในการดำเนินคดี ไม่แบ่งแยกอำนาจการสอบสวนออกจากอำนาจการฟ้องร้องอีก ได้มาตรฐานและสอดคล้องถูกต้องตามระบบกฎหมายสากลมากขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงวิวัฒนาการอำนาจการสอบสวน และบทบาทของพนักงานอัยการในการเป็นพนักงานสอบสวน ทั้งในฐานะของอัยการสูงสุดและในฐานะของพนักงานอัยการ ในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ว่าผู้มีอำนาจสอบสวนในความหมายเดิมกับในความหมายใหม่มีความแตกต่างกันอย่างไร ทำไมจึงต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ และมีความจำเป็นอย่างไร

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ศึกษาโดยใช้การวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ทำการศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ข้อมูลจากบทบัญญัติของกฎหมาย ตำรา ร่างกฎหมาย บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร เอกสาร และสิ่งพิมพ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการของการสอบสวน และอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการในบทบาทของพนักงานสอบสวนตาม ป.วิ.อาญา และวิวัฒนาการของการสอบสวนในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ที่มีพัฒนาการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน และศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของอัยการทั้งภายนอกประเทศและในประเทศไทย

2. ทำให้ทราบถึงทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรทั้งของต่างประเทศและประเทศไทย

3. ทำให้ทราบและวิเคราะห์ถึงข้อบกพร่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำนอกราชอาณาจักรไทย ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 20 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2551 และตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 และ พ.ร.บ. องค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 และทำให้ทราบถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนตามกฎหมายอื่น เช่น การสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น