

**บทบาทของอัยการในการกำกับดูแลการสอบสวน: ศึกษากรณี
การตรวจสอบการขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน**

**Roles of Public Prosecutors in Supervision of Making Inquires:
Case Study of Examination of Request for Criminal Warrant
Issuance in the Officer Stage**

ปิยพร เกษมศักดิ์พงษ์

**วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์**

พ.ศ. 2556

บทบาทของอัยการในการกำกับดูแลการสอบสวน: ศึกษากรณีการตรวจสอบการ
ขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน

ปิยพร เกษมศักดิ์พงษ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2556

**Roles of Public Prosecutors in Supervision of Making Inquires: Case Study of
Examination of Request for Criminal Warrant Issuance in the Officer Stage**

PIYAPORN KASEMPAKDEEPPONG

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Bhanomyong Faculty of Law, Dhurakij Pandit University

2013

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บทบาทของอัยการในการกำกับดูแลการสอบสวน: ศึกษากรณีการตรวจสอบการขอลอกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน
ชื่อผู้เขียน	ปิยพร เกษมภักดีพงษ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวาช
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

มาตรการบังคับในการสอบสวนคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น หรือการขังไว้ในระหว่างสอบสวน เป็นเครื่องมือประการสำคัญที่ช่วยให้การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญาซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนสามารถดำเนินไปได้ แต่ในขณะเดียวกันการใช้มาตรการบังคับเหล่านั้นก็มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เหตุความจำเป็นในการใช้มาตรการบังคับดังกล่าวจึงต้องดำเนินไปพร้อมกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงบัญญัติว่า การใช้มาตรการบังคับดังกล่าวของเจ้าพนักงานจะสามารถกระทำได้อต่อเมื่อมีหมายอาญาที่ออกโดยองค์กรศาลเท่านั้น เพื่อให้ศาลเป็นองค์กรที่เข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีบทบัญญัติของกฎหมายเช่นนั้น แต่ปัจจุบันสภาพปัญหาอันเนื่องมาจากการใช้มาตรการบังคับดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายก็ดี หรือโดยปราศจากความจำเป็นก็ดี ยังปรากฏให้เห็นอยู่เสมอๆ ซึ่งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอๆ นี้เองนำมาสู่ข้อกังขาของประชาชนที่ว่า การตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการขออนุญาตใช้มาตรการบังคับไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น หรือการขังไว้ในระหว่างสอบสวนโดยองค์กรศาลเพียงองค์กรเดียวนั้นรัดกุมและเพียงพอแล้วหรือไม่

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายเหมือนกับประเทศไทย เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศในระบบคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่าในต่างประเทศที่ยกมาศึกษาเปรียบเทียบนี้มีการตรวจสอบดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการใช้มาตรการบังคับโดยระบบการออกหมายอาญาเหมือนเช่นประเทศไทย แต่สิ่งหนึ่งที่มีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดกับประเทศไทย คือ ในต่างประเทศไม่ว่าจะเป็น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศสหรัฐอเมริกานั้นไม่ได้มีองค์กรศาลในการตรวจสอบการขอลอกหมายอาญาเพียงองค์กรเดียว แต่องค์กรที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งอีกองค์กรหนึ่งในกระบวนการตรวจสอบการขอลอกหมายอาญาของเจ้าพนักงานคืออัยการ โดยอัยการจะทำหน้าที่ใน

การตรวจสอบกลั่นกรองความชอบด้วยกฎหมายและความจำเป็นในการขออนุญาตของเจ้าพนักงานในขั้นต้นก่อนที่จะส่งต่อไปให้องค์กรศาลตรวจสอบกลั่นกรองและพิจารณาออกหมายอนุญาตในขั้นที่สุดต่อไป โดยที่เป็นเช่นนี้เพราะประเทศเหล่านี้ต่างยึดถือระบบอัยการสากลหรือระบบอัยการที่สมบูรณ์ กล่าวคือ ระบบที่กำหนดให้การสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน อัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ดังนั้น เมื่อการใช้มาตรการบังคับเป็นการใช้มาตรการเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนดำเนินไปได้ อัยการจึงต้องมีความรับผิดชอบในการใช้มาตรการบังคับดังกล่าวด้วย และต้องสามารถตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับดังกล่าวได้

ในประเทศไทยแม้อัยการจะเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมและมีภารกิจสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกละเมิดหรือถูกลิดรอนในการดำเนินคดีอาญา สมควรที่จะมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกกระทบอันเนื่องมาจากการการใช้มาตรการบังคับในการสอบสวนคดีอาญา ไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น หรือการขังในระหว่างสอบสวนเหมือนเช่นในต่างประเทศ แต่ทว่าในทางความเป็นจริงอัยการไทยไม่มีบทบาทในส่วนนี้แต่อย่างใด โดยสาเหตุหลักประการหนึ่งน่าจะมาจากการที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดี ส่วนอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีต่อศาล หรืออาจจะกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยแบ่งแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดีอย่างเด็ดขาด การดำเนินคดีอาญาของอัยการจะเริ่มต้นขึ้นก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนแล้วเสร็จและสรุปสำนวนการสอบสวนส่งให้อัยการแล้วเท่านั้น อัยการไม่มีบทบาทในการสอบสวนหรือกำกับดูแลการทำงานในกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน การร้องขอออกหมายอนุญาต ไม่ว่าจะเป็นหมายจับ หมายค้น หรือหมายขัง เพื่อขออนุญาตทำการจับ การค้น และการขังไว้ในระหว่างสอบสวน อันเป็นการใช้มาตรการบังคับซึ่งอยู่ในขั้นตอนของการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนจึงเป็นเรื่องระหว่างพนักงานสอบสวนกับศาลเท่านั้น อัยการไทยไม่อาจเข้าไปมีบทบาทในส่วนนี้ได้

จากการศึกษาพบว่ามาตรการตรวจสอบการขออนุญาตในต่างประเทศที่มีการตรวจสอบที่รัดกุมกว่าในประเทศไทยนั้นส่งผลในทางรูปธรรมที่เห็นได้ชัด คือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกกระทบกระเทือนจากการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาในต่างประเทศนั้นมีประสิทธิภาพมากกว่าและเกิดความบกพร่องผิดพลาดที่น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้อัยการไทยมีบทบาทในการตรวจสอบการขออนุญาตในชั้นเจ้าพนักงาน

ไม่ว่าจะเป็นหมายจับ หมายค้น หรือหมายขังในระหว่างสอบสวน โดยให้อัยการทำหน้าที่ตรวจสอบกลับกรองการขอออหมายอาญาดังกล่าวก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องขอออหมายอาญาต่อศาล เพื่อเป็นการป้องกันและลดความบกพร่องผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการขอออหมายอาญาของพนักงานสอบสวนลงและเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

Thesis Title	Roles of Public Prosecutors in Supervision of Making Inquires: Case Study of Examination of Request for Criminal Warrant Issuance in the Officer Stage
Author	Piyaporn Kasempakdeepong
Thesis Advisor	Dr.Uthai Arthivech
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

Coercive measures in making criminal inquiries, irrespective of arresting, searching, or detaining during making inquiries are essential tools rendering assistance in carrying out making inquiries and collecting evidences in criminal cases. Meanwhile, the exercise of those coercive measures has direct impacts upon the people's rights and liberties. In consequence, necessary ground to exercise those coercive measures shall be carried out in conjunction with the people's rights and liberties protection. As a result, the Criminal Procedure Code prescribes that the aforementioned exercise of those coercive measures by officers can be conducted only when the criminal warrant has been issued by judicial organization to enable the court to examine the exercise of powers by officers. Nonetheless, even though there is such legal provision, at present, the problem conditions as a result of the exercise of the aforesaid coercive measures are illegal or unnecessary always occur, leading to the doubt of people that the examination the discretions of the inquiry officials to see whether the exercise of coercive measures, regardless of arresting, searching, or detaining during making inquiries, by sole judicial organization is careful or sufficient or not.

In comparison with foreign countries, notwithstanding the countries using civil law like Thailand; for instance, France and Japan, and the countries using common law; for example, the United State of America, the above-mentioned countries examine the discretions of the inquiry officials to see whether the exercise of coercive measures by criminal law issuing system like Thailand. Nevertheless, there is a thing which is expressly different from Thailand, namely, in foreign countries, irrespective of France, Japan, or the United State of America, have no only

one judicial organization examining the request for criminal warrant issuance. However, there is also an additional important organization having processes of examining the request for criminal warrant issuance by officers, i.e. public prosecutors, who shall have examined and screened the lawfulness and necessity for requesting for criminal warrant issuance of initial officers prior to forwarding the same to the judicial organization to examine, screen, and consider the final criminal warrant issuance, because each of these countries adheres to the International Public Prosecutor System or the Absolute Prosecutor System. That is to say, it is the system requiring including the inquiry and the litigation in the same process and the public prosecutors shall be responsible for the inquiry and the litigation. Hence, upon using the coercive measures as the measures to continue the criminal proceedings in the inquiry stage, the public prosecutors shall be also responsible for exercising the coercive measures and shall be able to examine the said coercive measures.

However, in Thailand, even if the public prosecutor shall be one of the organizations in the judicial process and has crucial missions in protecting the people's rights and liberties, in particular the mission in protecting the people's rights and liberties which may be violated or cut off in criminal proceedings, it is expedient for the public prosecutor to have the role in protecting the people's rights and liberties which may be affected as a result of exercise of the coercive measures in making criminal inquiries, regardless of arresting, searching, or detaining during making inquiries like those in foreign countries. Nonetheless, in fact, Thai public prosecutors have no any role in these parts whatsoever, because it is likely that Thai Criminal Procedure Code has clearly segregated the authorities of the organizations in the criminal judicial process in the inquiry and the litigation stages. Namely, the inquiry officials have their duties to make inquiries against the cases; meanwhile, the public prosecutors have their duties to file legal proceedings with the courts. In another word, it can be said that Thai Criminal Procedure Code has absolutely separated the inquiry from the litigation. The criminal proceedings of the public prosecutor shall commence to be conducted only when the inquiry official have completed the inquiries so made and have summarized the files of inquiries and have submitted the same to the public prosecutors. The public prosecutors have no any role in making inquiries or supervising the works in the inquiry processes of the inquiry officials. The request for the criminal warrant issuance, irrespective of warrants of arrest, search, or detention, to ask for permission to arrest, search, and

detain during making inquiries, which is the exercise of coercive measures in the process of the case inquiries of the inquiry official is the matter between the inquiry officials and the courts merely; Thai public prosecutors have no any role in this part.

According to the study, the measures for examination of request for criminal warrant issuance in foreign countries which are more careful than those in Thailand result in clearly tangible appearances. Namely, the people's rights and liberties protection which may be affected by the fact that the exercise of coercive measures in criminal cases in foreign countries is more efficient than that in Thailand and is less deficient in comparison with Thailand. Thus, this Thesis aims to make a study for the purpose of finding guidelines for amendment to the laws that permit Thai public prosecutors to have more roles in examination of request for criminal warrant issuance in the officer stage, irrespective of the warrant of arrest, search, or detention during making inquiries, whereby the public prosecutors shall be permitted to have examined and screened the request for the aforementioned criminal warrant issuance prior to filing the request for criminal warrant issuance with the court so as to prevent and reduce the threatened deficiency in the process of request for the criminal warrant issuance of the inquiry officials and so as to enhance the people's rights and liberties protection to be more efficient than those existing at present.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องด้วยเพราะความกรุณาเป็นอย่างสูงจากอาจารย์ ดร.อุทัย อาทิวะ ที่ได้ให้ความกรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าคอยช่วยเหลือให้คำปรึกษา ชี้แนะแนวทางต่างๆ ตลอดจนแนวคิดอันเป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ที่ได้ให้ความกรุณาและสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต และรองศาสตราจารย์ อัจฉริยา ชูตินันท์ ที่ได้ร่วมสละเวลาอันมีค่าเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้ข้อเสนอแนะอันมีประโยชน์ และชี้แนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสร็จสมบูรณ์ลงได้ด้วยดี

นอกจากนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวนและพนักงานสอบสวนประจำ สภ.บางศรีเมือง จังหวัดนนทบุรี สน.ประชาชื่น จังหวัดกรุงเทพมหานคร และ สภ.เมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรีบางท่าน รวมทั้งเจ้าพนักงานศาลและผู้พิพากษาศาลจังหวัดเพชรบุรีและศาลแขวงนนทบุรีบางท่านที่ได้สละเวลาอันมีค่าเป็นแหล่งข้อมูลให้ผู้เขียนได้ทำการสัมภาษณ์เพื่อนำบทสัมภาษณ์ที่ได้มาใช้วิเคราะห์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สุดท้ายนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจสำเร็จลงได้ หากผู้เขียนไม่ได้รับกำลังใจสนับสนุนจากบิดามารดาและบุคคลในครอบครัวของผู้เขียน ตลอดจนพี่ๆ น้องๆ และเพื่อนๆ ที่คอยให้กำลังใจผู้เขียนเป็นอย่างดีและคอยช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ให้สำเร็จลงได้ด้วยดี

ทั้งนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีส่วนดีที่สามารถนำไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ได้ไม่มากนัก ผู้เขียนขอยกส่วนดีนั้นเพื่อเป็นกตัญญูกตเวทิตาต่อบิดามารดาอันเป็นที่รักยิ่งรวมทั้งแต่ครูบาอาจารย์ทั้งหลายของผู้เขียน และหากว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดบกพร่องประการใด ผู้เขียนก็ขอน้อมรับข้อผิดพลาดบกพร่องดังกล่าวไว้แต่เพียงผู้เดียวและกราบขออภัยในความผิดพลาดมา ณ ที่นี้ด้วย

ปิยพร เกษมภักดีพงษ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
2. หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับระบบและแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และบทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาในระบบอัยการสากล	8
2.1 ระบบและแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ	8
2.1.1 ระบบการดำเนินคดีอาญา	8
2.1.2 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ.....	14
2.2 บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาในระบบอัยการสากล	20
2.2.1 แนวคิดและวิวัฒนาการเกี่ยวกับอัยการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา....	21
2.2.2 บทบาทโดยทั่วไปของอัยการในการดำเนินคดีอาญา.....	28
2.2.3 บทบาทของอัยการในกระบวนการขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน....	31
3. บทบาทของอัยการในกระบวนการขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงานใน ต่างประเทศ.....	55
3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา	55
3.1.1 บทบาทโดยทั่วไปของอัยการ	57
3.1.2 บทบาทของอัยการในกระบวนการขอออกหมายอาญา	59
3.2 ประเทศฝรั่งเศส	61
3.2.1 บทบาทโดยทั่วไปของอัยการ	62

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.2.2 บทบาทของอัยการในกระบวนการขอออกหมายอาญา	66
3.3 ประเทศญี่ปุ่น	75
3.3.1 บทบาทโดยทั่วไปของอัยการ	77
3.3.2 บทบาทของอัยการในกระบวนการขอออกหมายอาญา	78
4. การขอออกหมายอาญาและการตรวจสอบในชั้นเจ้าพนักงานตามกฎหมายไทย	83
4.1 หลักเกณฑ์การขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	83
4.1.1 วัฒนาการของการออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	85
4.1.2 เหตุแห่งการร้องขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	92
4.1.3 ผู้มีอำนาจร้องขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	93
4.1.4 ผู้มีอำนาจออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	96
4.1.5 การตรวจสอบการขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	98
4.2 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	100
4.2.1 ในส่วนของผู้มีอำนาจขอออกหมายอาญา	101
4.2.2 ในส่วนของผู้มีอำนาจออกหมายอาญา	126
4.3 บทบาทของอัยการไทยในกระบวนการขอออกหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	132
4.3.1 บทบาทของอัยการในประเทศไทย	132
4.3.2 บทบาทของอัยการในประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ	135
4.3.3 สาเหตุที่ทำให้อัยการไทยไม่มีบทบาทในกระบวนการขอออกหมายอาญา ...	141
4.4 พัฒนาการของบทบาทอัยการในการสอบสวนและในกระบวนการขอออก หมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน	147
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	158
5.1 บทสรุป	158
5.2 ข้อเสนอแนะ	161
บรรณานุกรม	166
ประวัติผู้เขียน	175