

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การพิจารณาคดีอาญาของประเทศไทย เป็นการดำเนินคดีอาญาในระบบ “Civil Law” โดยการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานข้อเท็จจริงต่างๆ ไม่ว่าจะการสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดและการสอบสวนเกี่ยวกับบุคคลผู้กระทำความผิด จะได้มาจากการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนแล้ว สรุปสำนวนการสอบสวนทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ส่งไปพร้อมกับสำนวนไปยังพนักงานอัยการ จะเห็นได้ว่า อำนาจในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดคือพนักงานอัยการ แต่พนักงานอัยการกลับเป็นผู้ที่ไม่ได้มีส่วนรับรู้ในการจับกุมและสอบสวนมาตั้งแต่ต้น ระบบพิจารณาคดีอาญาของไทย ได้แบ่งแยกขั้นตอนของการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด เมื่อการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น โดยพนักงานอัยการไม่มีโอกาสสัมผัสข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ไม่มีโอกาสซักถามพยานบุคคลหรือพยานแวดล้อมอื่นๆ ในที่เกิดเหตุจริงๆ ได้ ทั้งที่พนักงานอัยการมีหน้าที่ในการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดต่อศาล ซึ่งอาจมีผลในการวินิจฉัยสั่งคดีของพนักงานอัยการได้ ซึ่งการสั่งคดีของพนักงานอัยการต้องมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างยิ่ง

ในปัจจุบันองค์กรแรกที่เป็นเป็นต้นธารแห่งการอำนวยความยุติธรรม คือ องค์กรตำรวจ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ในคดีอาญาหรือคดีพิเศษจากประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด โดยคดีพิเศษมีความแตกต่างกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน คดีที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนความมั่นคงของประเทศ คดีที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติหรือคดีที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างยิ่ง ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อแก้ไขความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพิ่มขึ้นจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้สร้างวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ โดยเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยเฉพาะได้เพิ่มบทบาทในกระบวนการสอบสวนของพนักงานอัยการหรืออัยการทหารโดย กคพ. อาจมีมติให้

พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มาปฏิบัติหน้าที่ในการให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน หรือเข้าร่วมสอบสวน เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างไร อย่างหนึ่งตามมาตรา 21 วรรค (1) (ค) หรือ (ง) คือ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือเป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษเบื้องต้น ไม่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน ในทุกคดี ทำให้พนักงานอัยการอัยการไม่ได้รวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเอง ไม่ได้ร่วมสอบปากคำผู้ต้องหาด้วยตนเอง พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ แล้วมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติม หรือใช้ดุลพินิจสั่งฟ้อง หรือไม่ฟ้องเท่านั้น

ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาของไทย และหลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้อง การรวบรวมพยานหลักฐาน โดยของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และมาตรการในการกั้นกรองคดีก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลของพนักงานอัยการ ผู้เขียนเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษนั้น มีวัตถุประสงค์ในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงหรือที่อยู่เบื้องหลังมาลงโทษ ฉะนั้น การที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการจะสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ จะต้องปรากฏว่ามีพยานหลักฐานที่แน่นอนชัดเจน ทั้งในส่วนของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย มีการใช้ดุลพินิจที่อยู่บนความถูกต้องชอบธรรม จึงจะถือได้ว่าเป็นขั้นตอนการสอบสวนและมาตรการกั้นกรองคดีที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมาย ตามหลักกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมของไทยอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องคดี ได้ถูกแบ่งแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ทำให้มีปัญหาต่อการฟ้องร้องคดีพิเศษที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและประชาชนโดยส่วนรวมหรือระบบเศรษฐกิจความมั่นคงของประเทศ คดีที่มีอัตราโทษสูง พนักงานอัยการควรต้องมีส่วนร่วมในการค้นหาความจริงในคดีพิเศษและกั้นกรองพยานหลักฐานร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตั้งแต่ชั้นเริ่มต้นคดี เพื่อให้เข้าใจข้อเท็จจริงต่างๆ ของคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันและไม่สามารถแบ่งแยกได้ โดยพนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่เริ่มต้นคดี หากมีกฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการ

เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี ก็อาจจะถือได้ว่าเป็นการยกระดับมาตรฐานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยให้มีความทัดเทียมกับอารยประเทศ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้ขั้นตอนการสอบสวนคดีพิเศษของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นถูกแทรกแซงจากอำนาจภายนอก โดยเฉพาะการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยเพิ่มขึ้นและเพื่อไม่ให้กระบวนการยุติธรรมถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

ดังนั้น ในพิเศษทุกคดี พนักงานอัยการควรมีบทบาทเข้าร่วมรับฟังการสอบสวน และควบคุมดูแลการสอบสวนด้วยตนเอง เพราะพนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกลั่นกรองคดีก่อนยื่นฟ้องต่อศาล พนักงานอัยการที่จะต้องรับรู้ข้อเท็จจริงตั้งแต่เบื้องต้น ทั้งข้อมูลในส่วนของผู้ต้องหา และข้อมูลในส่วนของผู้เสียหาย รวมทั้งพยานหลักฐานด้านอื่นๆ ประกอบการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยสั่งคดี เพื่อให้ระบบสอบสวน และฟ้องร้องมีมาตรฐานสากลเหมือนอารยประเทศ ตามหลักกระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ และเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน อันจะเป็นการเสริมสร้างหลักประกันให้กับผู้ต้องหาในเรื่องของสิทธิ และเสรีภาพ ในกระบวนการยุติธรรมขึ้นอีกชั้นหนึ่งด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแบ่งแยกได้ในคดีพิเศษซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการดำเนินคดี จากการศึกษาหลักการเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีในการสอบสวน หลักกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้อง ความเป็นภาวะวิสัยในการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และมาตรการในการกลั่นกรองคดีก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลของพนักงานอัยการ และมาตรการที่เกี่ยวข้องในคดีพิเศษ รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาซึ่งเป็นคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ฉะนั้น การที่พนักงานอัยการจะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ จะต้องปรากฏว่ามีพยานหลักฐานที่แน่นอนชัดเจนทั้งในส่วนของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย โดยผ่านขั้นตอนการสอบสวนที่มีการใช้ดุลพินิจที่อยู่บนความถูกต้องชอบธรรม ตามหลักภาวะวิสัย จึงจะถือได้ว่าเป็นขั้นตอนการสอบสวนและมาตรการกลั่นกรองคดีที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการ

สอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ ตามหลักการสอบสวนและการฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกันไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ของอารยประเทศไม่ว่าจะเป็นของประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส หรือญี่ปุ่น ซึ่งผู้เขียนขออธิบาย ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาของพนักงานอัยการคดีพิเศษที่มีได้เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี

ผู้เขียนเห็นควรเสนอให้พนักงานอัยการ มีอำนาจเข้าร่วมในการสอบสวนในคดีพิเศษ เนื่องจากเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อนมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยโดย ส่วนรวมของประเทศ มีอัตราโทษสูง จึงควรให้พนักงานอัยการ ซึ่งจะต้องนำตัวผู้ต้องหาฟ้องร้อง ต่อศาล ได้เข้าร่วมในการสอบสวนคดีพิเศษด้วย ผู้เขียนจึงเห็นสมควรเสนอให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 เกี่ยวกับสอบสวนร่วมของพนักงาน อัยการกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยให้ยกเลิกข้อความดังกล่าว และให้ใช้ข้อความดังนี้แทน "มาตรา 32 ให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหาร มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบ พยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มต้นการสอบสวนทุกคดี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ.กำหนด"

2. ปัญหาการใช้มาตรการบังคับในการร้องขอหมายค้นหรือหมายจับในคดีพิเศษ

เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ว่า ในการ ขอออกหมายจับหรือหมายค้นในคดีพิเศษนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องขอความเห็น เบื้องต้นจากพนักงานอัยการเสียก่อน อีกทั้งอำนาจในการค้นทั้งนี้เพราะองค์กรอัยการนั้นมีกฎหมาย ประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมและเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ เกิดความผิดพลาดขึ้นน้อยที่สุด

ผู้เขียนจึงมีความเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และ วิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 6 (3) โดยยกเลิกข้อความ ดังกล่าวและให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน " ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องใช้มาตรการ บังคับแก่บุคคลโดยจะขอหมายค้นหรือหมายจับ ผู้ร้องขอต้องเป็นพนักงานอัยการ หรือกรณีที่เป็น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ร้องขอ ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน ดำเนินการตามกฎหมาย"

3. ปัญหาพนักงานอัยการไม่มีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษด้วยตนเอง

ผู้เขียนเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนในคดีพิเศษ มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐาน ตลอดจนสามารถรวบรวมพยานหลักฐานได้ด้วยตนเองโดยเสนอให้มีการเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 วรรคแรก โดยให้ใช้ข้อความนี้

“ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแล้วแต่กรณี”

1. ปัญหาการออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีพิเศษของพนักงานอัยการ

ผู้เขียนควรเสนอแนะให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไว้เลยว่า กรณีดังต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีได้ โดยพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบ ถึงความร้ายแรงแห่งข้อหา พฤติกรรมของการกระทำความผิด เมื่อคำนึงถึงสภาพการศึกษา ความเป็นอยู่ของผู้ต้องหา เพศ อายุ หรือดูจากประวัติการกระทำความผิดของผู้ต้องหา เพราะหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีแล้ว ก็ไม่เกิดประโยชน์อะไรต่อสาธารณชน คดีที่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศคดีที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2. ปัญหาการการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการทำความเห็นแย้งตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้เขียนเห็นว่าตามมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทำความเห็นแย้ง ซึ่งตามมาตรา 18 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนและทำความเห็นทางคดีส่งพนักงานอัยการบทบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จึงถือได้ว่าการทำความเห็นทางคดีสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องในชั้นสอบสวนกับการทำความเห็นแย้งกระทำโดยบุคคลคนเดียวก็คือ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งผิดหลักการความชอบด้วยกฎหมายและหลักการตรวจสอบ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้กำหนดอนุบัญญัติที่ออกตามความในมาตรา 34 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยกำหนดผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งในคดีพิเศษ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกรออกกฎกระทรวง

กำหนดตำแหน่งที่มีอำนาจทำความเห็นแย้งในคดีพิเศษตามมาตรา 145 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ในชั้นสำคดีของพนักงานอัยการในคดีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะเห็นได้ว่า กรณีในชั้นสอบสวนเมื่อพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวน มีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา แล้วส่งสำนวนไปพนักงานอัยการในชั้นสำคดี พนักงานอัยการในชั้นสำคดีควรมีความเห็นทางคดีไปในแนวทางเดียวกันกับพนักงานอัยการในชั้นสอบสวน แม้ตามระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจมีความสำคัญ แต่พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กร มิใช่ในฐานะส่วนตัว เมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นในชั้นสอบสวนแล้ว ในชั้นสำคดีของพนักงานอัยการไม่ควรมีความเห็นที่ขัดแย้งกับพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวน อันจะเป็นไปตามหลักการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ไม่สามารถแบ่งแยกได้ คือ การตรวจสอบค้นหาความจริงแท้ของเรื่อง และเพื่อให้การสอบสวนและการสำคดีมีความเป็นภาวะวิสัยเป็นอำนาจเดียวของการสอบสวนและการฟ้องร้องซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรม