



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11
The 11th STOU National Research Conference

บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา
วิเคราะห์ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ.

Prosecutor's Role in Criminal Investigation
Analyzing the Draft of the Criminal Investigation Act B.E.

พรรัตน์ มุ่ยละมัย (Pomrat Muilamai)¹ ปวีณี ไพรทอง (Pawinee Praithong)²

บทคัดย่อ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องออกจากกันเกือบเด็ดขาด พนักงานสอบสวนโดยลำพังมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่กลั่นกรองข้อเท็จจริง พยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมา โดยพนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ปัจจุบันได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่ง คือการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญา การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการและบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ผลการศึกษา พบว่า ในต่างประเทศพนักงานอัยการจะมีบทบาทเชิงรุกในการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยพนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนได้ตั้งแต่เริ่มต้นสอบสวนซึ่งสอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แม้ปัจจุบันประเทศไทยได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการและแตกต่างกับกฎหมายต่างประเทศอยู่บางประการ ผู้ศึกษาจึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. เพื่อให้การสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

คำสำคัญ การสอบสวน พนักงานอัยการ ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ.

¹ นักศึกษาลัทธิตรินิตาสนิยมสถาบันนิติ คณะนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช e-mail address Pomrat.mui@gmail.com

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช e-mail address Elle_cu@hotmail.com



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

Abstract

Investigating and prosecutions are mostly separated in Thailand's criminal justice system. The investigating officer is mainly has the authority to investigate criminal cases. The public prosecutor has duty to consider the facts and evidence gathered by the investigating officer. The public prosecutors do not have the authority to investigate criminal cases directly. The draft of the Criminal Investigation Act B.E. has been draw up with one key aspect that public prosecutors have the power to participate in criminal investigations The purpose of this independent study is to examine the concepts, principles, and roles of public prosecutors in the investigation of cases under Thai and foreign laws, in order to analyze the role of public prosecutors in criminal investigations according to the draft of the Criminal Investigation Act B.E. and suggest ways to amend the law relating to the role of public prosecutors in criminal investigations. The research found that in foreign countries, public prosecutors play a proactive role in fact-finding. Public prosecutors have the power to investigate at the outset of the investigation in accordance with state criminal prosecution principles. Even at present, Thailand has prepared the draft of the Criminal Investigation Act B.E., but the Act contains provisions that limit the investigative power of public prosecutors and are inconsistent with some foreign laws. The researcher therefore agreed that it should be proposed to amend the draft of the Criminal Investigation Act B.E. in order for criminal investigations to be able to provide justice, accurately, quickly, and effectively in accordance with the intent of the said act.

Keywords: Investigation, Public prosecutor, Draft of the Criminal Investigation Act B.E.



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

บทนำ

การสอบสวนถือได้ว่าเป็นต้นธารแห่งความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะส่งผลให้คู่ความในคดีได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง โดยการสอบสวนคดีอาญามีวัตถุประสงค์หลัก คือ การรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา โดยในแต่ละกระบวนการของการสอบสวนนั้น กฎหมายได้กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้ ซึ่งหากพนักงานสอบสวนไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดจะส่งผลต่อการรับฟังพยานหลักฐานในชั้นศาล และการสอบสวนคดีอาญาเป็นเงื่อนไขสำคัญของการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ โดยระยะเวลาในการสอบสวนจะถูกจำกัดด้วยระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ให้พนักงานอัยการจะต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลภายในระยะกำหนดดังกล่าว ซึ่งกำหนดระยะเวลาดังกล่าวอาจทำให้เกิดปัญหาขึ้นได้ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนใช้ระยะเวลาในการสอบสวนนานจนเกือบครบระยะเวลาฝากขัง แล้วจึงทำความเห็นและสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการในระยะเวลาที่กระชั้นชิดใกล้ครบระยะเวลาฝากขัง ย่อมส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีระยะเวลาเพียงพอที่จะพิจารณาพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาได้อย่างรอบครอบ ส่งผลให้พนักงานอัยการจำต้องมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลไปก่อน แล้วจึงไปพิสูจน์หักล้างกันในชั้นศาล ซึ่งแม้ต่อมาศาลจะพิพากษายกฟ้องจำเลย แต่ก็ทำให้จำเลยได้รับผลกระทบทั้งในด้านจิตใจ ชื่อเสียง การขาดโอกาสในการใช้ชีวิตและการประกอบอาชีพ และยังสามารถทำให้จำเลยถูกสังคมตีตราว่าเป็นผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ปัญหาที่พบในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวนอีกประการหนึ่งคือ การที่พนักงานสอบสวนมีสำนวนอยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก ทำให้บางครั้งต้องใช้เวลาในการสอบสวนเป็นเวลานานจนทำให้คดีขาดอายุความ ไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาได้ทันภายในกำหนดระยะเวลา หรือการที่พนักงานสอบสวนขาดทักษะในการรวบรวมพยานหลักฐาน จนทำให้พยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์ไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ทำให้ศาลต้องพิพากษายกฟ้อง ทั้งที่จำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ซึ่งส่งผลให้สิทธิภาคีอาญามาฟ้องระงับไม่สามารถฟ้องจำเลยเป็นคดีต่อศาลได้อีก เพราะขัดต่อหลักการที่ว่าบุคคลย่อมไม่ถูกดำเนินคดีในการกระทำใดถึงสองครั้ง (Ne Bis In Idem) ซึ่งเป็นหลักการสากล ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการสอบสวนตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น นอกจากจะส่งผลต่อการดำเนินคดีในชั้นพิจารณาของศาลแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงาน และก่อให้เกิดความเครียดสะสมของพนักงานสอบสวนอีกด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการสอบสวนคดีอาญามีความสำคัญอย่างมาก และมีจุดที่อาจเป็นข้อบกพร่องอันส่งผลถึงอำนาจฟ้องและการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล แต่การที่กฎหมายไทยแยกอำนาจในการการสอบสวนคดีอาญาและการฟ้องคดีอาญาออกจากกัน ทำให้พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวนทั้งที่พนักงานอัยการควรเป็นผู้ที่ต้องรับรู้ข้อเท็จจริง พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดทั้งหมด เพื่อให้สามารถต่อสู้คดีในชั้นศาลได้อย่างเต็มที่ อาจทำให้การสอบสวนมีจุดบกพร่อง เป็นเหตุให้ศาลไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้หรืออาจส่งผลให้ผู้บริสุทธิ์ได้รับความเสียหายดังที่กล่าวมาแล้ว

ปัจจุบันมีจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ขึ้น เพื่อให้มีกฎหมายกลางว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญา โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังมีรายละเอียดบางประการที่อาจส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวนอย่างแท้จริง จึงไม่สามารถแก้ปัญหาจากการสอบสวนที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวข้างต้นได้ โดยปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ได้แก่



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

1. การกำหนดให้ใช้บังคับกับการสอบสวนของตำรวจเท่านั้น ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 3 และมาตรา 4 ทำให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าร่วมการสอบสวนในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้ทำการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง

2. การกำหนดว่าเมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนและได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 ซึ่งทำให้พนักงานอัยการไม่ได้เข้าร่วมการสอบสวนตั้งแต่พนักงานสอบสวนเริ่มสอบสวน กระบวนการสอบสวนที่เกิดขึ้นก่อนมีการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว

3. การกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในคดีบางประเภทเท่านั้น ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคหนึ่ง โดยกำหนดว่าเมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนในคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือคดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย ทำให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนได้เฉพาะคดีตามที่กำหนดเท่านั้น แต่คดีประเภทอื่นที่มีความซับซ้อนในการกระทำความผิดหรือในการรวบรวมพยานหลักฐาน พนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมในการสอบสวนได้ จึงอาจทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาเพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้

4. การกำหนดให้พนักงานอัยการไปเข้าร่วมการสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคสอง ซึ่งทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมสอบสวน ณ สถานที่อื่นได้

5. การกำหนดให้พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเองก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เฉพาะกรณีเมื่อมีเหตุอันควร เท่านั้น ตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 19 วรรคหนึ่ง อาจทำให้เกิดการตีความคำว่า “เหตุอันควร” และส่งผลให้พนักงานอัยการไม่สามารถร่วมสอบสวนเพิ่มเติมหรือสอบสวนเพิ่มเติมเองได้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทย ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. และกฎหมาย



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ต่างประเทศ ตำราและหนังสือ รายงานการวิจัยต่างๆ วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ คำพิพากษาศาลฎีกาและสืบค้นทางระบบอินเทอร์เน็ตในเรื่องที่เกี่ยวข้อง รวมถึงวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าทั้งกฎหมายไทยและต่างประเทศ

ผลการวิจัย

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มีเหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยมีสาระสำคัญประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวนที่เป็นข้าราชการตำรวจซึ่งในหลักการเป็นไปตามระบบพนักงานอัยการสากลหรือระบบพนักงานอัยการที่สมบูรณ์และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่มีบทบัญญัติบางมาตราที่เป็นการจำกัดบทบาทของพนักงานอัยการในการร่วมสอบสวนคดีอาญา ซึ่งผู้ศึกษาสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

1. การจำกัดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนได้ในคดีที่พนักงานสอบสวนเป็นข้าราชการตำรวจเท่านั้น

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 3 กำหนดให้ใช้บังคับกับการสืบสวนและการสอบสวนของข้าราชการตำรวจเท่านั้น และมาตรา 4 ได้ให้นิยามคำว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉพาะที่เป็นข้าราชการตำรวจเท่านั้น แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองและปลัดอำเภอมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีได้ แม้ปัจจุบันมีกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจำกัดอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองให้สอบสวนได้เฉพาะความผิดตามกฎหมาย 16 ฉบับ เท่านั้น โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนเฉพาะตามกฎหมาย 16 ฉบับ³ แต่มีความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดว่า กฎกระทรวงดังกล่าวมิได้มีผลลบล้างหรือจำกัดอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง แต่ประการใด พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองยังคงมีอำนาจสอบสวนคดีความผิดอาญาทุกประเภท⁴ จึงเห็นได้ว่า ปัจจุบันพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองยังคงมีอำนาจสอบสวนคดีอาญา แต่ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 3 และมาตรา 4 เป็นข้อจำกัดที่ส่งผลให้พนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมการสอบสวนคดีอาญาในคดีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเป็นผู้ทำการสอบสวนได้

2. ประเด็นขั้นตอนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 ที่กำหนดว่า เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีตามที่กฎหมายกำหนดและได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย ส่งผลให้พนักงานอัยการจะเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเมื่อได้มีการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ซึ่งทำให้พนักงานอัยการไม่ได้เข้าร่วมการสอบสวนตั้งแต่พนักงานสอบสวนเริ่มทำการสอบสวน หากพิจารณาบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พบว่า กำหนดให้ความผิดทางอาญา

³ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559

⁴ อุทัย อาทิวา. การสอบสวน. กรุงเทพมหานคร: วิ.เจ. พรินต์. 2562. หน้า 38.



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือคดีความผิดทางอาญา ที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือคดีหรือประเภทคดีที่คณะกรรมการคดีพิเศษให้ความเห็นชอบ ว่าต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมสอบสวนคดีได้ตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวน โดยให้เริ่มดำเนินการนับแต่โอกาสแรกเท่าที่พึงจะกระทำได้ ซึ่งการกำหนดให้พนักงานอัยการและอัยการทหารมาร่วมสอบสวน หรือมาร่วมปฏิบัติหน้าที่กับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น มาจากแนวคิดที่ว่าคดีพิเศษเป็นคดีที่มีความซับซ้อน การกำหนด ให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในชั้นการสอบสวน จะทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานการกระทำความผิดเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การดำเนินคดีอาญารวดเร็วยิ่งขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาในบางกรณีกว่าที่พนักงานอัยการจะเข้ามา ตรวจสอบพยานหลักฐานก็ต้องรอจนถึงชั้นการตรวจสอบสำนวนเพื่อสั่งฟ้อง ซึ่งระยะเวลาที่ผ่านมาพยานหลักฐานบางส่วน อาจเสียหายหรือถูกทำลายไปก่อนแล้วอันอาจส่งผลกระทบต่อรูปคดี⁵

3. ประเด็นประเภทคดีที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคหนึ่ง กำหนดว่าเมื่อพนักงานสอบสวน ดำเนินการสอบสวนในคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป หรือโทษสถานหนักกว่านั้น คดีตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าย หรือคดีอื่นตามที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย ทำให้พนักงาน อัยการเข้าร่วมในการสอบสวนได้เฉพาะคดีตามที่กำหนดเท่านั้น แต่หากพิจารณาพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พบว่า นอกจากจะกำหนดให้คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำของ องค์กรอาชญากรรม หรือคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน ต้องมีพนักงานอัยการ หรืออัยการทหารแล้วแต่กรณีมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกกรณี ยังให้อำนาจแก่คณะกรรมการคดีพิเศษ ให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใด หรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการคดีพิเศษมีดุลพินิจในการพิจารณา ความสำคัญ ความยุ่งยากซับซ้อนของแต่ละคดีได้ โดยไม่ถูกจำกัดตามประเภทคดีที่กำหนดไว้ในกฎหมายเท่านั้น

4. ประเด็นสถานที่ที่พนักงานอัยการร่วมการสอบสวนได้

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคสอง กำหนดให้พนักงานอัยการไปเข้าร่วม การสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน เท่านั้น แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 กำหนดให้การสอบสวนจะทำการในที่ใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร จึงเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวน คดีอาญาได้ในทุกสถานที่ ไม่มีข้อจำกัด และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดว่า คดีพิเศษ บางประเภทที่กฎหมายกำหนดให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน คดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดย “การสอบสวนร่วมกัน” หมายความว่ารวมถึง การสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการหรืออัยการทหารจึงมีอำนาจทำการสอบสวนร่วมกับพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษได้ในทุกสถานที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 การที่ร่างพระราชบัญญัติ

⁵ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ 657/2545).



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

การสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคสอง กำหนดให้พนักงานอัยการไปเข้าร่วมการสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวนเท่านั้น ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้ในทุกสถานที่ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 กำหนดไว้

5. ประเด็นเหตุที่พนักงานอัยการร่วมสอบสวนเพิ่มเติมหรือสอบสวนเพิ่มเติมเอง

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 19 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควรพนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเองก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้ จะเห็นว่า เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการจะร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเองก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้เฉพาะเมื่อมีเหตุอันควร เท่านั้น และหากพิจารณาแนวทางว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 14 กำหนดว่าพนักงานอัยการจะต้องไม่สั่งฟ้องหรือดำเนินการฟ้องร้องในกรณีที่เกิดจากการสอบสวนโดยชอบพวดยังไม่มีข้อมูลเพียงพอ หากแต่พนักงานอัยการจะต้องใช้ความพยายามให้มีการค้นหาความจริงหรือสอบสวนเพิ่มเติมให้ได้ความแน่ชัด จะเห็นว่า การจำกัดอำนาจของพนักงานอัยการในการร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเองก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้เฉพาะกรณีมีเหตุอันควร เท่านั้น เป็นการจำกัดไม่ให้พนักงานอัยการดำเนินการค้นหาความจริงในคดีอาญาได้อย่างเต็มที่

อภิปรายผลการวิจัย

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ได้กำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ตั้งแต่ในชั้นสอบสวน ถือเป็นข้อดีที่สำคัญที่จะช่วยให้พนักงานอัยการสามารถรับทราบข้อเท็จจริงในคดีได้ตั้งแต่ในชั้นสอบสวน และสามารถให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนในการรวบรวมข้อเท็จจริงและแสวงหาพยานหลักฐาน เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างรอบคอบ และยังเป็นการคุ้มครองและป้องกันไม่ให้สิทธิของผู้ถูกสอบสวนถูกระทบเนื่องจากการสอบสวนหรือการถูกฟ้องคดีต่อศาลทั้งที่พยานหลักฐานไม่เพียงพอ แต่จากการศึกษาเปรียบเทียบกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาทั้งในกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา พบว่า ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มีบทบัญญัติบางประเด็นที่เป็นข้อจำกัดและส่งผลกระทบต่อพนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมการสอบสวนคดีอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

1. ประเด็นพนักงานสอบสวนที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนได้

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 3 กำหนดให้ใช้บังคับกับการสืบสวนและการสอบสวนของข้าราชการตำรวจเท่านั้น และมาตรา 4 ได้ให้นิยามคำว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉพาะที่เป็นข้าราชการตำรวจเท่านั้น แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองและปลัดอำเภอมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีได้ พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมิได้หมายความว่าข้าราชการตำรวจ เท่านั้น และหากพิจารณาการสอบสวนคดีอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสแล้ว พบว่า



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีที่มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดซึ่งหน้าและมีอำนาจสอบสวนเบื้องต้นซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้กำกับดูแลการสอบสวนนั้น นอกจากจะหมายความว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดียังหมายความว่ารวมถึงบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 16 เช่น นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรี เจ้าพนักงานหรือทหารชั้นสัญญาบัตรของกองบัญชาการรักษาสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือผู้ตรวจราชการตำรวจ เป็นต้น⁶ ในประเทศญี่ปุ่นนอกจากตำรวจแล้วยังมีหน่วยงานสอบสวนอื่นที่มีอำนาจสอบสวนคดี เช่น เจ้าพนักงานความปลอดภัยทางทะเล พนักงานสอบสวนคดีอาชญากรรม เจ้าพนักงานคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น⁷ และในสหรัฐอเมริกาพนักงานอัยการสามารถอยู่ร่วมในการสอบสวนและร่วมทำการสอบสวนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ซึ่งทำการสอบสวนได้ จึงเห็นได้ว่าในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกานั้น ไม่ได้จำกัดให้พนักงานอัยการร่วมทำการสอบสวนได้เฉพาะในคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้สอบสวนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงคดีที่อยู่ในอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย ทำให้การสอบสวนทั้งที่อยู่ในอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่อื่นเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีประสิทธิภาพ และหากพิจารณาเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ที่กำหนดว่าเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา และเพื่อให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ประกอบกับพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองอาจไม่มีทักษะ ความชำนาญในการสอบสวนคดีอาญา การกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองย่อมทำให้การสอบสวนคดีอาญาสามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ตรงตามเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ.

2. ประเด็นขั้นตอนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 ที่กำหนดว่า เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีตามที่กฎหมายกำหนดและได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย ส่งผลให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเมื่อได้มีการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ซึ่งทำให้พนักงานอัยการไม่ได้เข้าร่วมการสอบสวนตั้งแต่พนักงานสอบสวนเริ่มทำการสอบสวน แต่หากพิจารณาตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของประเทศไทย⁸ พบว่า องค์การของรัฐทุกฝ่ายในกระบวนการยุติธรรมต้องร่วมมือกันในการค้นหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง พนักงานอัยการจึงต้องมีบทบาทในการค้นหาความจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการสอบสวน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันที่พนักงานอัยการ

⁶ ปาณิส วังศุมมมาลา. *ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและฝรั่งเศส*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร. 2555. หน้า 41.

⁷ ศิระ บุญสินธุ์. *อัยการญี่ปุ่น*. บทบัณฑิตย. 54(4). ธันวาคม 2541. หน้า 4.

⁸ ปิยพร เกษมภักดีพงษ์. *บทบาทของอัยการในการกำกับดูแลการสอบสวน: ศึกษากรณีการตรวจสอบการขออนุญาตหมายอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร. 2556 หน้า 17.



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

เป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลการสอบสวนตั้งแต่ได้รับแจ้งว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น⁹ นอกจากนี้ ตามหลักการฟังความทุกฝ่าย ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการสอบสวนคดีอาญาที่ให้ความสำคัญกับสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา โดยผู้ถูกกล่าวหาจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบก่อน จึงจะสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่¹⁰ ดังนั้น การกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนเมื่อพนักงานสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ต้องหาแล้ว ทำให้กระบวนการสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นสอบสวนจนถึงการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ต้องหาทราบเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยหากกระบวนการสอบสวนในบางขั้นตอนหรือการแจ้งข้อกล่าวหาไม่ได้เป็นไปอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ อาจส่งผลให้ต้องทำการสอบสวนใหม่เป็นเหตุให้การสอบสวนล่าช้า อาจกระทบต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหา หรืออาจส่งผลถึงอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการ หากพิจารณาบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พบว่า ได้บัญญัติให้ความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือคดีหรือประเภทคดีที่คณะกรรมการคดีพิเศษให้ความเห็นชอบว่าต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณีมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้ตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวน โดยให้เริ่มดำเนินการนับแต่โอกาสแรกเท่าที่ฟังจะกระทำได้ ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการสอบสวนคดีอาญาในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้ พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่เริ่มต้นทำการสอบสวน และสอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ส่วนในประเทศไทย แม้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานอัยการไม่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา แต่พนักงานอัยการจะเป็นผู้ให้คำแนะนำในการสอบสวนคดีอาญาแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ในคดีที่มีความสำคัญ ยุ่งยาก ซับซ้อน หรือกระทบกระเทือนต่อชุมชน¹¹ เพื่อให้การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่เริ่มต้นสอบสวนคดีเช่นเดียวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ หรือตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ย่อมทำให้พนักงานอัยการสามารถดำเนินการสอบสวน ให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนได้ตั้งแต่ต้น ซึ่งพยานหลักฐานในการกระทำความผิดยังมีความสมบูรณ์ สามารถแสดงให้เห็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และพยานบุคคลที่ให้อัยการใกล้ชิดกับเวลาที่เกิดเหตุจะสามารถจดจำและถ่ายทอดข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้อย่างแม่นยำ และทำให้พนักงานอัยการรับทราบและสามารถทำความเข้าใจข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในคดีได้ตั้งแต่เริ่มต้นการสอบสวน

3. ประเด็นประเภทคดีที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนในคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษขั้นต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปหรือโทษสถานหนักกว่านั้น คดีตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือคดีอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้วให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย ทำให้พนักงาน

⁹ วรรณภัส ตั้งสมชัยศิลป์. การสอบสวนคดีพิเศษ : กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกัน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร. 2559. หน้า 16.

¹⁰ คณิต ฌ นคร. ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2551. หน้า 105.

¹¹ จิราธร เจริญวุฒิ. วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร. 2550. หน้า 27.



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

อัยการเข้าร่วมในการสอบสวนได้เฉพาะคดีตามที่กำหนดเท่านั้น ซึ่งข้อจำกัดตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคหนึ่ง นั้น ทำให้คดีที่แม้จะมีความยุ่งยากซับซ้อนในการกระทำความผิด หรือการแสวงหาพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการจะต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากการสอบสวน หรือคดีที่มีผลกระทบต่อสังคม แต่คดีดังกล่าวหากไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง แล้ว พนักงานอัยการย่อมไม่อาจเข้าร่วมการสอบสวนได้ แต่หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดให้ คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม หรือคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือคดีหรือประเภทคดีที่คณะกรรมการคดีพิเศษให้ความเห็นชอบว่าต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการคดีพิเศษมีดุลพินิจในการพิจารณาความสำคัญ ความยุ่งยากซับซ้อนของแต่ละคดีได้โดยไม่ถูกจำกัดตามประเภทคดีที่กำหนดไว้ในกฎหมายเท่านั้น และในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา นั้น พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้ทุกคดี ไม่มีข้อจำกัด ซึ่งทำให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญาได้อย่างกว้างขวาง ส่วนในประเศอังกฤษมีการกำหนดให้ตำรวจต้องรายงานคดีอาญาบางประเภทให้ Director of Public Prosecution (D.P.P) ทราบ โดยส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่มีความสำคัญ ยุ่งยาก ซับซ้อน หรือกระทบกระเทือนต่อชุมชน โดยในการสอบสวนความผิดดังกล่าวจะมีพนักงานอัยการที่มีความเชี่ยวชาญในคดีประเภทต่างๆ ให้คำแนะนำกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสอบสวนตั้งแต่เริ่มแรก ซึ่งเห็นได้ว่าการกำหนดความผิดที่พนักงานอัยการให้คำแนะนำได้นั้น จะพิจารณาจากความยุ่งยากซับซ้อน หรือผลกระทบต่อสังคมมากกว่าจะพิจารณาจากอัตราโทษที่กฎหมายกำหนด

4. ประเด็นสถานที่ที่พนักงานอัยการการสอบสวนได้

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคสอง กำหนดให้พนักงานอัยการไปเข้าร่วมการสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวนเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 กำหนดว่า การสอบสวนจะทำการในที่ใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร จะเห็นว่าการสอบสวนสามารถกระทำได้ทุกที่ไม่จำกัด แต่เฉพาะ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวนเท่านั้น บทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคสอง จึงเป็นข้อจำกัดด้านสถานที่ที่พนักงานอัยการจะทำการสอบสวนได้ ซึ่งหากพิจารณาแนวทางว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการ ที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้ ข้อ 11 กำหนดให้ พนักงานอัยการพึงดำเนินบทบาทเชิงรุกในการดำเนินคดีอาญาและการดำเนินงานอื่นๆ ตลอดจนในกรณีที่มีกฎหมายหรือทางปฏิบัติกำหนดให้พนักงานอัยการมีบทบาทหรือควบคุมในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งการจำกัดให้พนักงานอัยการทำการสอบสวนได้เฉพาะ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวนย่อมไม่อาจทำให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีในเชิงรุกได้ และหากพิจารณาพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พบว่า คดีพิเศษบางประเภทกฎหมายกำหนดให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดย “การสอบสวนร่วมกัน” หมายความว่ารวมถึง การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการหรืออัยการทหารจึงมีอำนาจทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ในทุกสถานที่ และในสาธารณรัฐฝรั่งเศส การสอบสวนคดีอาญาพนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนได้ในทุกสถานที่ ไม่มีข้อจำกัด โดยพนักงานอัยการสามารถเดินทางไปสถานที่เกิดเหตุเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงได้ตั้งแต่ทราบหรือพบการกระทำความผิด เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา ที่พนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนได้อย่างกว้างขวาง ไม่มีข้อจำกัดด้านสถานที่



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

แต่อย่างไรก็ตาม ซึ่งการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนได้เฉพาะ ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวนเท่านั้น ย่อมทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถเดินทางไปยังสถานที่เกิดเหตุเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานและสังเกตสภาพแวดล้อมที่เกิดเหตุได้ นอกจากนี้หากมีพยานบุคคลที่สำคัญในคดีแต่ไม่อาจเดินทางมายังที่ทำการของพนักงานสอบสวนได้จะทำให้พนักงานอัยการไม่อาจเข้าร่วมสอบปากคำพยานบุคคลนั้น ณ สถานที่อื่นนอกที่ทำการของพนักงานสอบสวนได้ ส่งผลให้การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานไม่สามารถกระทำได้อย่างครบถ้วนและครอบคลุมเพียงพอ

5. ประเด็นเหตุที่พนักงานอัยการร่วมสอบสวนเพิ่มเติมหรือสอบสวนเพิ่มเติมเอง

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 19 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเองก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้ จะเห็นได้ว่า เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการจะร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเองก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องได้เฉพาะเมื่อมีเหตุอันควร เท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาในการตีความคำว่า เหตุอันควร และเกิดข้อจำกัดหากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนยังไม่มีคุณสมบัติเพียงพอที่จะสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี จนอาจเกิดกรณีฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลก่อนแล้วจึงไปต่อสู้คดีในชั้นศาล ซึ่งเป็นการสร้างภาระและกระทบสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา นอกจากนี้อาจเกิดความล่าช้าในการสอบสวนหากพนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนสอบสวนเพิ่มเติม แต่พนักงานสอบสวนมีสำนวนที่อยู่ระหว่างสอบสวนเป็นจำนวนมาก หรือพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนไม่ตรงตามประเด็นหรือไม่ครบถ้วนเพียงพอตามความต้องการของพนักงานอัยการ หรือหากพนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนเพิ่มเติมไม่ใช่พนักงานสอบสวนที่เคยสอบสวนมาก่อน อาจเนื่องจากพนักงานสอบสวนที่เคยสอบสวนย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่อื่น ทำให้พนักงานสอบสวนที่ทำการสอบสวนเพิ่มเติมต้องศึกษาและทำความเข้าใจสำนวนการสอบสวนใหม่ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการสอบสวนเพิ่มเติม หากพิจารณาหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐที่ถือว่ากระบวนการในการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันไม่อาจแยกออกจากกันได้¹² โดยพนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งเป็นหลักการของระบบพนักงานอัยการที่สมบูรณ์ และแนวทางว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 14 ซึ่ง กำหนดว่า พนักงานอัยการจะต้องไม่สั่งฟ้องหรือดำเนินการฟ้องร้องในกรณีที่เกิดจากการสอบสวนโดยชอบบว่ายังไม่มีข้อมูลเพียงพอ หากแต่พนักงานอัยการจะต้องใช้ความพยายามให้มีการค้นหาความจริงหรือสอบสวนเพิ่มเติมให้ได้ความแน่ชัด ซึ่งสอดคล้องการสอบสวนคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นที่พนักงานอัยการบทบาทสำคัญในการสอบสวนคดี โดยกำหนดให้พนักงานอัยการรับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องคดีอาญาทั้งระบบ และเมื่อตำรวจเสนอสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสอบสำนวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติมได้และพนักงานอัยการสามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมเองได้อย่างกว้างขวาง โดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลในการสอบสวนเพิ่มเติมแต่อย่างใด ทำให้เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนจากตำรวจแล้ว เห็นว่ายังไม่สมบูรณ์เพียงพอ พนักงานอัยการสามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมเองได้ เพื่อให้ได้พยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาต่อไป บทบัญญัติใน

¹² อรรถจัน ขาวแสง. บทบาทของพนักงานอัยการในการคุมประพฤติในชั้นก่อนฟ้อง. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร. 2558. หน้า 9.



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

มาตรา 19 วรรคหนึ่ง จึงเป็นการจำกัดอำนาจพนักงานอัยการในการสอบสวนเพิ่มเติม ทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถดำเนิน
ค้นหาความจริงในคดีอาญาได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า แม้ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. จะได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีบทบาท
ในการสอบสวนคดีอาญา แต่ยังมีบทบัญญัติบางประเด็น ซึ่งอาจส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีบทบาทในการสอบสวนอย่างแท้จริง
จึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. ดังนี้

1. ประเด็นพนักงานสอบสวนที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนได้

แก้ไขความในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 3 จากเดิม “การสืบสวนและการสอบสวนของ
ข้าราชการตำรวจ ถ้ามิได้กำหนดไว้ เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็นถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ “การสืบสวนและการสอบสวนคดีอาญา ถ้ามิได้กำหนดไว้
เป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

แก้ไขความในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 4 คำนิยาม พนักงานสอบสวน จากเดิม
“พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เฉพาะที่เป็นข้าราชการตำรวจ”

เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็นถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ “พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

2. ประเด็นขั้นตอนการสอบสวนที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

แก้ไขความในร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคหนึ่ง จากเดิม “เพื่อประโยชน์
แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีดังต่อไปนี้ และได้แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบแล้ว ให้แจ้ง
ให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย”

เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็นถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม เมื่อพนักงานสอบสวนได้พบ
หรือได้รับแจ้งเหตุว่ามีการกระทำความผิดคดีดังต่อไปนี้ ให้แจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจทราบด้วย”

3. ประเด็นประเภทคดีที่พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน

เห็นสมควร เพิ่มเติมถ้อยคำ ดังต่อไปนี้เป็นมาตรา 15 วรรคสอง แห่งร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา
พ.ศ. “นอกจากคดีตามวรรคหนึ่ง หากอัยการสูงสุดเห็นหรือได้รับการร้องขอว่าคดีใดเป็นคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน ในการ
สอบสวนหรือในการแสวงหาพยานหลักฐาน หรือคดีที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่ประชาชนให้ความสนใจ
อัยการสูงสุดอาจมอบหมายให้พนักงานอัยการทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้”

4. ประเด็นสถานที่ที่พนักงานอัยการทำการสอบสวนได้

แก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 15 วรรคสอง จากเดิม “เมื่อได้รับแจ้งจาก
พนักงานสอบสวนให้พนักงานอัยการมีอำนาจไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ณ ที่ทำการของพนักงานสอบสวน”

เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็นถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ “เมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนให้พนักงานอัยการมีอำนาจ
ไปเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน”



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

5. ประเด็นเหตุที่พนักงานอัยการร่วมสอบสวนเพิ่มเติมหรือสอบสวนเพิ่มเติมเอง

แก้ไขร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. มาตรา 19 จากเดิม “เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือเมื่อมีเหตุอันควร พนักงานอัยการจะไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่ง ฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้”

เห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็นถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ “เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานมาให้ซักถามหรือส่งพยานหลักฐานอื่นมาใช้ประกอบสำนวน หรือไปร่วมสอบสวนเพิ่มเติมกับพนักงานสอบสวนหรือจะดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมเอง ก่อนมีคำสั่ง ฟ้องหรือไม่ฟ้องก็ได้”

เอกสารอ้างอิง

คณิต ญ นคร. (2551). *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

จิราธร เจริญวุฒิ. (2550). *วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

ปาณิสต์ วงศ์ทุมมาลา. (2555). *ความเป็นภาวะวิสัยของพนักงานอัยการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและฝรั่งเศส*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

ปิยพร เกษมภักดีพงษ์. (2556). *บทบาทของอัยการในการกำกับดูแลการสอบสวน: ศึกษากรณีการตรวจสอบการขอออกหมาย
อาญาในชั้นเจ้าพนักงาน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

วรรณณภัส ตั้งสมชัยศิลป์. (2559). *การสอบสวนคดีพิเศษ : กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกัน*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

ศิริระ บุญภินันท์. (2541). *อัยการญี่ปุ่น*. *บทบัณฑิต*, 54(4), 4.

อรุณจัน ขาวแสง. (2558). *บทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองประพจน์ในชั้นก่อนฟ้อง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต).
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

อุทัย อาทิวา. *การสอบสวน*. (2562). กรุงเทพมหานคร: วี.เจ. พรินติ้ง.