

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การกระทำความผิดที่เป็นการละเมิดกฎหมายหรือการก่ออาชญากรรมในปัจจุบันได้มีการพลิกแพลง เพิ่มความสลับซับซ้อน และมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ เป็นผลให้การสอบสวนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สามารถเป็นเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพสำหรับการแสวงหาความจริงเพื่ดำเนินคดีและลงโทษอาชญากร ผู้กระทำความผิดได้อีกต่อไป การสืบสวนสอบสวนเป็นกระบวนการในการแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาในคดีอาญา ซึ่งนับว่าเป็นต้นทุนในการอำนวยความสะดวกที่มีความสำคัญยิ่งต่อสังคม ระบบการสืบสวนสอบสวนของประเทศไทยในช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคriminalและอุปสรรคในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีบางประเภทได้ เนื่องจากไม่เอื้ออำนวยต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่สลับซับซ้อน หากไม่มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนให้ทันสมัยเหมาะสมกับสถานการณ์แล้ว ก็จะเป็นการยากที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ นอกจากนี้ความเชี่ยวชาญชำนาญและความรอบรู้เกี่ยวกับการสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐานก็เป็นเรื่องสำคัญ พนักงานสอบสวนเพียงฝ่ายเดียวอาจไม่มีความสามารถรอบรู้ได้ทุกเรื่อง การค้นหาความจริงจึงจำเป็นต้องอาศัยผู้มีความรู้ ความชำนาญและเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เข้าร่วมทำการสอบสวน เพื่อให้สามารถรวบรวมพยานหลักฐานที่สมบูรณ์ที่สุดนำเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อส่งฟ้องต่อศาลพิจารณาพิพากษา ลงโทษผู้กระทำความผิดอันเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามหลักการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) ทั้งนี้ โดยมีการเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลัก นิติธรรม (Due Process) เป็นองค์ประกอบร่วมด้วย

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยเป็นหน่วยงานระดับกรมในสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมถึงมีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามขบวนการ

ทุจริตอาชญากรรมข้ามชาติ และองค์กรอาชญากรรมต่าง ๆ โดยมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ มาร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อน พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงได้มีบทบัญญัติที่กำหนด ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจพิเศษในการสืบสวนสอบสวนมากกว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนทั่วไปที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหลายประการ อาทิ เช่น อำนาจในการค้นโดยไม่ต้องมีหมายค้น อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ อำนาจในการดักฟังโทรศัพท์ การใช้สายลับ และการปลอมแปลงแฝงตัว เป็นต้น

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ยังได้เปิดโอกาสให้บุคคลหรือคณะบุคคลเข้าร่วมมีบทบาทในการสอบสวนเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เช่น มาตรา ๓๐ ได้ระบุไว้ว่า “ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษคดีใดมีเหตุจำเป็นต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นสำคัญ อธิบดีอาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษก็ได้” นอกจากนี้กฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษยังได้ระบุให้พนักงานอัยการและอัยการทหารร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามที่ได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ มีใจความว่า “ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่าเพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณีก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๑) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนกรณีพิเศษทุกคดี แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยเป็นระบบที่มีการแยกอำนาจการสอบสวนและอำนาจการฟ้องคดีออกจากกันโดยเด็ดขาด โดยมีพนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียว พนักงานสอบสวนซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นผู้รวบรวมหลักฐานในคดี ไม่ว่าจะเป็นวัตถุพยาน พยานเอกสาร หรือพยานบุคคล เพื่อพิจารณาซึ่งน้ำหนักกว่าคดีมีพยานหลักฐานสมควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะต้องสรุปเป็นรายงานสอบสวน เมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นจึงส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นทางคดีให้พนักงานอัยการพิจารณาว่าจะฟ้องคดีหรือไม่ต่อไป โดยที่พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวนแต่อย่างใด เพียงแต่มีอำนาจในการสั่งให้พนักงานสอบสวน

ทำการสอบสวนเพิ่มเติมเมื่อเห็นว่าสำนวน ที่ส่งมานั้นยังไม่สมบูรณ์และขาดพยานหลักฐานในบาง ประเด็นเท่านั้น การที่พนักงานอัยการไม่มีส่วนร่วมในการสอบสวนตั้งแต่แรกทำให้พนักงาน อัยการไม่มีโอกาสในการวางรูปคดีหรือรับทราบข้อเท็จจริงในคดีอย่างถ่องแท้ ซึ่งอาจทำให้การ พิจารณามีความเห็นทางคดีไม่สมบูรณ์เท่าที่ควรหรือคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง แม้มาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะให้อำนาจพนักงานอัยการในการที่จะสั่งให้ พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ตามแต่การสอบสวนเพิ่มเติมก็ยังจำเป็นต้อง ดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนโดยที่พนักงานอัยการไม่มีโอกาสเข้าไปสอบสวนด้วยตัวเอง จึงได้มีแนวคิดในการเพิ่มบทบาทพนักงานอัยการในการสอบสวนเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดี ในชั้นศาล ตามนัยของมาตรา ๓๒ แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ ซึ่งได้บัญญัติให้ พนักงานอัยการและอัยการทหารเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อร่วมกันวางแนวทางการสอบสวน ให้คำแนะนำ และตรวจสอบ พยานหลักฐาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสอบสวน อย่างไรก็ตามการสอบสวนร่วมกันหรือการ ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันของทั้งสองฝ่ายยังมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นหลายประการ อาทิ เช่น แนวทางในการทำงานร่วมกันที่ไม่ชัดเจนและความเห็นในการสั่งคดีที่อาจแตกต่างกัน กล่าวคือ หลายคดีที่พนักงานอัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษโดยพนักงานสอบสวนคดี พิเศษมีความเห็นสั่งฟ้องแต่พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนสั่งไม่ฟ้องในชั้นอัยการ ซึ่งอาจเป็น เพราะพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนกับพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนที่สั่งคดีไม่ใช่คนเดียว

เอกสารวิจัยฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาปัญหาและข้อขัดข้องของการมีส่วนร่วมในการ สอบสวนคดีพิเศษของพนักงานอัยการและแนวทางแก้ไข

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดี พิเศษกับพนักงานอัยการตามนัยของมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ

๓. เพื่อศึกษาแนวทางการสอบสวนระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวน ของต่างประเทศเปรียบเทียบกับของประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ (ไม่รวมอัยการทหาร) ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๙ และข้อบังคับคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากสถิติคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ได้รวบรวมไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕)

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ใช้การศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาและค้นคว้าจากกฎหมาย ตำรา รายงานการประชุมทางวิชาการและการสัมมนาทางวิชาการ บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร เอกสาร และสิ่งพิมพ์อื่น ๆ รวมทั้งข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้อง ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบถึงหลักการและแนวทางการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการในคดีพิเศษ

๒. ทำให้ได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กับพนักงานอัยการในคดีพิเศษ