

บทที่ 4

ผลการวิจัย

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะให้เป็นหน่วยงานซึ่งมีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมรูปแบบพิเศษที่มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อน มีเครือข่ายโยงใยเป็นองค์กรอาชญากรรมหรืออาชญากรรมข้ามชาติซึ่งจำเป็นต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ มากเป็นพิเศษในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการบัญญัติให้อำนาจพิเศษในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษหลายประการ เช่น อำนาจในการดักฟังโทรศัพท์หรือเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ อำนาจในการแฝงตัว หรือการเปิดโอกาสให้แต่งตั้งที่ปรึกษาและให้มีการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นในเชิงบูรณาการ รวมทั้งการเพิ่มมิติใหม่ในการสอบสวนคดีพิเศษ โดยมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ ได้กำหนดให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีพิเศษที่สำคัญ ใน ๒ ลักษณะ คือ หนึ่ง การสอบสวนร่วม และ สอง การปฏิบัติหน้าที่ร่วม ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบงานสอบสวนที่มีอยู่เดิมให้สามารถรองรับกับสถานการณ์ของอาชญากรรมที่มีแนวโน้มของความรุนแรงและสลับซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างมากมาย

การที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ ได้มีบทบัญญัติให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้พนักงานอัยการเข้ามาช่วยวางแผนทางและประเด็นการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการสั่งคดีและการสืบพยานในชั้นศาล เนื่องจากพนักงานอัยการจะมีโอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงในคดีตั้งแต่แรกเริ่มโดยไม่ต้องรอนจนกระทั่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษสอบสวนเสร็จแล้วส่งสำนวนการสอบสวนมาให้พิจารณาสั่งคดีทำให้สามารถใช้ดุลพินิจสั่งคดีได้โดยเร็ว นอกจากนี้ยังเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของพยานให้ได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามกฎหมายไม่ให้ถูกข่มขู่ หลอกลวง หรือรับการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชน คดีพิเศษที่ต้องเข้าร่วมการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. คดีพิเศษที่พนักงานอัยการต้องสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

๑.๑ คดีพิเศษที่เป็นคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

๑.๒ คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุน

๑.๓ คดีพิเศษอื่นที่ กคพ. เห็นชอบให้มีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

๒. คดีพิเศษที่ให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วม

เป็นคดีพิเศษอื่นที่ไม่ใช่คดีพิเศษที่กฎหมายบังคับให้ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน และคณะกรรมการคดีพิเศษเห็นชอบให้มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาปฏิบัติหน้าที่ร่วม การที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ มาตรา ๑๒ กำหนดให้ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในคดีความผิดที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดเป็นผู้ทรงอิทธิพล ซึ่งเป็นคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนเพราะผู้กระทำความผิดในคดีประเภทนี้มักจะเป็นผู้ทรงอิทธิพล มีเครือข่ายกว้างขวาง การเข้าถึงและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีเหล่านี้กระทำได้โดยยาก การที่กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วยนั้นจะเกิดประโยชน์ในการช่วยให้คำชี้แนะแนวทางในการสอบสวน จะทำให้การสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความรอบคอบรัดกุมมากขึ้น ประกอบกับในกรณีความผิดข้ามชาติอาจจะต้องมีการติดต่อประสานงานขอความร่วมมือกับต่างประเทศซึ่งจะต้องมีการดำเนินการผ่านอัยการสูงสุดหรือผู้ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมายเป็นผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนจะทำให้การประสานงานขอความร่วมมือในเรื่องการสอบสวนกับต่างประเทศมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น ส่วนเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการให้อัยการมาร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีความผิดอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือ ผู้สนับสนุน ก็เพราะพนักงานอัยการน่าจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่มากกว่าพนักงานสอบสวนเนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในทางอรรถคดี จึงน่าจะเป็นหลักประกันที่การสอบสวนดำเนินคดีจะไม่ถูกแทรกแซงหรือถูกครอบงำจากอิทธิพลใด ๆ

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนเฉพาะคดีที่เป็นความผิดข้ามชาติหรือองค์กรอาชญากรรม คดีผู้ที่มีอิทธิพล คดีที่มียุ่งยากซับซ้อนเป็นการบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานอัยการ

ในต่างประเทศที่ส่วนใหญ่พนักงานอัยการจะเข้าทำการสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวนเฉพาะคดีที่มีความสำคัญจริง ๆ เท่านั้น ไม่จำเป็นที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนทุกคดี

สถิติคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและเริ่มรับคดีพิเศษไว้ดำเนินการสอบสวนตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา นับรวมจนถึงปัจจุบัน (พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕) เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑,๒๗๔ คดี โดยเป็นคดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการร่วมปฏิบัติการตามตรา ๓๒ (สอบสวนร่วมและปฏิบัติหน้าที่ร่วม) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๗๘๒ คดี สามารถแสดงผลเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ ๑. จำนวนคดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการปฏิบัติการตามตรา ๓๒ แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๗ จำแนกตามปี พ.ศ. ที่รับเป็นคดีพิเศษ

ปี พ.ศ.	จำนวน คดี พิเศษ	อัยการ ปฏิบัติ ตาม ม. ๓๒	อัยการสอบสวนร่วม			อัยการปฏิบัติหน้าที่ร่วม		
			สอบสวน แล้วเสร็จ	อยู่ ระหว่าง ดำเนินการ	รวม	สอบสวน แล้วเสร็จ	อยู่ ระหว่าง ดำเนินการ	รวม
๒๕๔๗	๓๑	๒๕	๒๕	-	๒๕	-	-	-
๒๕๔๘	๘๕	๖๘	๖๕	๓	๖๘	-	-	-
๒๕๔๙	๑๗๐	๕๑	๘๖	๑	๘๗	๓	๑	๔
๒๕๕๐	๕๖	๔๐	๓๕	๑	๓๖	๔	-	๔
๒๕๕๑	๘๓	๒๓	๒๑	๒	๒๓	-	-	-
๒๕๕๒	๑๒๓	๖๑	๔๔	๕	๕๓	๓	๑	๔
๒๕๕๓	๔๗๕	๔๐๘	๒๘๗	๑๒๑	๔๐๘	-	-	-
๒๕๕๔	๑๓๐	๔๐	๒๒	๑๕	๓๗	-	๓	๓
๒๕๕๕	๓๓	๒๒	๒	๒๐	๒๒	-	-	-
รวม	๑,๒๗๔ (๑๐๐%)	๗๘๒ (๖๑.๔%)	๕๕๑	๑๓๒	๖๖๓ (๕๕.๕%)	๑๔	๕	๑๙ (๑.๕%)

ที่มา : ศูนย์บริหารคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

จากตารางที่ ๑ จะพบว่า

๑. ในจำนวนคดีพิเศษทั้งหมด ๑,๒๗๔ คดี มีคดีที่ได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๓๒ จำนวนทั้งสิ้น ๗๘๒ คดี (คิดเป็นร้อยละ ๖๑.๔) แยกออกเป็นคดีที่มีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ๗๖๓ คดี (หรือร้อยละ ๕๕.๕) และเป็นคดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ๑๕ คดี (คิดเป็นร้อยละ ๑.๕ ของจำนวนคดีพิเศษทั้งหมด) ดังนั้น จะเห็นว่าการดำเนินคดีพิเศษส่วนมากจะนิยมให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมากกว่าการปฏิบัติหน้าที่ร่วม

๒. ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีคดีพิเศษที่พนักงานอัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมากที่สุดถึง ๔๐๘ คดี (คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๕) หรือกว่าครึ่งของจำนวนคดีพิเศษที่มีอัยการสอบสวนร่วมทั้งหมดตามสถิติทั้ง ๕ ปี (๗๖๓ คดี) ทั้งนี้ เนื่องจากในช่วงดังกล่าวมีคดีพิเศษที่เกี่ยวกับคดีความมั่นคง (คดีการก่อการร้ายการขู่ว่าจะก่อการร้าย การใด ๆ การทำร้ายประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกระทำต่ออาชญากร อันเกี่ยวกับการชุมนุมทางการเมืองในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึงกลางปี พ.ศ. ๒๕๕๓) เป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ จะสังเกตได้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีปริมาณคดีพิเศษทั้งหมด ๔๗๕ คดี ในจำนวนนี้เป็นคดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมากถึง ๔๐๘ คดี คิดเป็น(ร้อยละ ๘๕.๘๕) ของจำนวนคดีพิเศษทั้งหมดในปีนั้น เนื่องจากคดีส่วนใหญ่เป็นคดีพิเศษที่เกี่ยวกับความมั่นคงอันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง แสดงให้เห็นว่าคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง คณะกรรมการคดีพิเศษมักจะให้ความเห็นชอบในการให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้การสอบสวนคดีพิเศษมีความละเอียดรอบคอบมากยิ่งขึ้น

๓. ในจำนวนคดีพิเศษทั้งหมด ๑,๒๗๔ คดี เป็นคดีที่มีพนักงานอัยการปฏิบัติตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ในการสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจำนวน ๗๘๒ คดี (คิดเป็นร้อยละ ๖๑.๔) หรือกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนคดีพิเศษทั้งหมด แสดงให้เห็นว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ในการใช้อำนาจตามมาตรา ๓๒ สร้างมิติใหม่ในการสอบสวนคดีอาญา กล่าวคือ แทนที่จะปล่อยให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนแต่เพียงฝ่ายเดียวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นคดีปกติทั่วไป แต่ได้มีการใช้อำนาจตามกฎหมายของกรมสอบสวนคดีพิเศษขอให้พนักงานอัยการเข้ามาสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วม ทั้งนี้ เพื่อให้การสอบสวนคดีพิเศษมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากพนักงานอัยการจะมีส่วนช่วยในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดี

ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ประกอบกับการที่ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนแต่แรกทำให้ได้รับทราบข้อเท็จจริงในคดี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในชั้นการพิจารณาสำคดีให้เป็นไปด้วยความถูกต้องและรวดเร็ว

ตารางที่ ๒ คดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการสอบสวนร่วม และพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง

ปี พ.ศ.	จำนวนคดีพิเศษแล้ว เสร็จที่มีพนักงาน อัยการสอบสวนร่วม	คดีพิเศษที่ พนักงาน อัยการ สั่งไม่ฟ้อง	ความเห็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ			
			ควรสั่ง ฟ้อง	ควรสั่งฟ้อง และสั่งไม่ฟ้อง	ควรสั่ง ไม่ฟ้อง	รวม
๒๕๔๓	๒๕	๓	๕	๑	๑	๓
๒๕๔๔	๖๕	๑๖	๘	๕	๓	๑๖
๒๕๔๕	๘๕	๑๓	๓	๕	๑	๑๓
๒๕๕๐	๓๕	๑๐	๓	๓	๔	๑๐
๒๕๕๑	๒๑	๑	๑	-	-	๑
๒๕๕๒	๕๑	๑๓	๑๐	๓	-	๑๓
๒๕๕๓	๒๘๓	๒๕	๑๘	๓	๔	๒๕
๒๕๕๓	๒๒	๕	๕	-	-	๕
๒๕๕๔	๒	-	-	-	-	-
รวม	๖๐๕	๕๐	๕๗	๒๐	๑๓	๕๐

ที่มา : ศูนย์บริหารคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

จากตารางที่ ๒ จะพบว่า

๑. มีคดีพิเศษจำนวน ๕๗ คดีที่พนักงานอัยการได้ร่วมสอบสวน และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้สรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งมีความเห็นควรสั่งฟ้องส่งต่อมายังพนักงานอัยการ ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการมีความเห็นแย้งกับความเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี (แม้ในคดีพิเศษเหล่านั้นจะมีพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนด้วยก็ตาม) แสดงให้เห็นว่า ความเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่เห็นควรสั่งฟ้องในคดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนซึ่งมักจะได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการที่เข้ามาสอบสวน

ร่วมในชั้นการสอบสวนไม่ผูกมัดดุลพินิจในการตั้งคดีของพนักงานอัยการที่รับผิดชอบการพิจารณา
สำนวนการสอบสวนในชั้นพนักงานอัยการ

๒. จำนวนคดีพิเศษที่มีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมในชั้นการสอบสวนและพนักงาน
อัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องในชั้นอัยการ มีจำนวนทั้งสิ้น ๕๐ คดี (คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๘๘) ของจำนวนคดี
พิเศษแล้วเสร็จที่มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนทั้งหมด ๖๐๕ คดี ที่มีอัยการสอบสวนร่วมกับ
พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทั้งหมด ดังนั้น จึงอาจมีข้อสังเกตได้ว่าผลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน
อัยการในการพิจารณาตั้งคดีอาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๓๒ ที่กำหนดให้พนักงาน
อัยการเข้าร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีเจตนารมณ์
เพื่อให้พนักงานอัยการมีส่วนชี้แนะในการวางรูปคดี การรวบรวมพยานหลักฐานอย่างถูกต้องและ
รอบคอบรัดกุม เนื่องจากพนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้นำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดี
ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล จึงน่าจะต้องทราบได้ว่าพยานหลักฐานใดเป็นประโยชน์ในการพิจารณาตั้ง
คดีให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การที่พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนมี
คำสั่งไม่ฟ้อง จึงทำให้เกิดคำถามว่าการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่เข้าร่วมสอบสวนตาม
มาตรา ๓๒ นั้น เกิดความสูญเปล่าหรือไม่

ปัญหาและอุปสรรคในการสอบสวนร่วมกัน

มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษมีเจตนารมณ์เพื่อเปิดโอกาสให้
พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนตั้งแต่ต้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการสอบสวน
และเกิดประสิทธิผลในการพิจารณามีความเห็นสั่งฟ้องคดี แต่ในทางปฏิบัติพบว่า การสอบสวน
ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่ผ่านมามีปัญหาและข้อขัดข้อง
หลายประการ อาทิ เช่น

๑. จำนวนพนักงานอัยการมีน้อย

เนื่องจากอัตรากำลังของพนักงานอัยการมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณคดีพิเศษที่
พนักงานอัยการต้องเข้าร่วมสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษฯ ซึ่งในแต่ละปีมี
เป็นจำนวนมาก จากสถิติของกรมสอบสวนคดีพิเศษ พบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน มี
คดีพิเศษที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
เป็นจำนวนถึง ๗๘๒ คดี ดังนั้นการที่พนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษมีจำนวนน้อยและมีภารกิจหน้าที่
ทั้งของตนเองและด้านอื่น ๆ อีกมาก จึงทำให้พนักงานอัยการไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็ม

ประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. ปัญหาในการทำงานร่วมกัน

การที่มาตรา ๓๒ กำหนดให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เนื่องจากต้องการให้พนักงานอัยการช่วยแนะนำและเสนอแนะแนวทางการสอบปากคำพยานและการรวบรวมพยานหลักฐาน แต่บางครั้งวาทะที่บุคลากรทั้งสองฝ่ายเกิดความเห็นไม่ตรงกัน อาทิ เช่น พนักงานอัยการเสนอแนะประเด็นในการสอบปากคำพยาน แต่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่เห็นด้วยจึงไม่ปฏิบัติตาม จึงทำให้เกิดความไม่ราบรื่นในการทำงานร่วมกัน

๓. ความไม่ชัดเจนของข้อกำหนดกรณีที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นทางคดีต่างกัน

การที่พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนปากคำพยานแล้วเกิดความเห็นทางคดีไม่ตรงกับความเห็นของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรณีดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนในกรณีที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นทางคดีต่างกันว่าต้องดำเนินการอย่างไร อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกัน หรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๘ ระบุให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ทำความเห็นในรายงานความเห็นทางคดีและลงลายมือชื่อ

๔. พนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนกับพนักงานอัยการที่สังกัดเป็นคนละคนกัน

ระเบียบการดำเนินคดีของสำนักงานอัยการสูงสุดไม่ได้มีข้อกำหนดให้พนักงานอัยการที่สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้พิจารณาสั่งคดีเดียวกันนั้นในชั้นอัยการทำให้เกิดปัญหาว่าแม้จะมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน แต่พนักงานอัยการที่สังกัดกลับไม่ใช่คนเดียวกับพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวน ทำให้การพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการซึ่งเป็นคนใหม่ที่ไม่คุ้นเคยกับเนื้อหาในสำนวนการสอบสวนจึงทำให้ต้องเสียเวลาในการพิจารณาสำนวนการสอบสวนตั้งแต่ต้นดั่งเดิม แทนที่จะพิจารณาสั่งคดีได้ด้วยความรวดเร็ว ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ระบุให้มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนก็เพื่อให้พนักงานอัยการเข้าใจรูปคดีตั้งแต่ต้นและสามารถพิจารณาได้อย่างรวดเร็วในชั้นการมีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

๕. ปัญหาการพิจารณาสั่งคดีในชั้นพนักงานอัยการ

ในคดีพิเศษบางคดีพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องทั้งที่คดีนั้นมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วยมาตั้งแต่ต้น ทำให้เกิดข้อสงสัยว่าเหตุใดพนักงานอัยการจึงสั่งไม่ฟ้องเนื่องจากแนวความคิดของการให้มีพนักงานอัยการเข้ามาทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างรอบคอบและครอบคลุม มีพยานหลักฐานที่รัดกุมครบถ้วนตามองค์ประกอบของกฎหมายเพียงพอที่จะสั่งฟ้องคดีได้ ดังนั้นแนวโน้มในการสั่งคดีก็ควรเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับความเห็นและข้อเสนอควรมีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ จากปัญหาดังกล่าวมีกรณีตัวอย่าง ดังนี้

ตัวอย่างที่หนึ่ง คดีความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีอากร ซึ่งคดีนี้มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนด้วย โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการที่ได้ร่วมสอบสวนได้ร่วมประชุมและมีความเห็นร่วมกันว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเสนอความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาบางคนและไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางคน (เนื่องจากคดีขาดอายุความฟ้องคดี) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้สรุปสำนวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาบางคนและสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาบางคน แต่พนักงานอัยการผู้พิจารณาสำนวนได้มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทั้งหมด โดยอ้างเหตุผลว่ายังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ต้องหาทั้งหมดมีเจตนากระทำความผิดตามที่กล่าวหา

ตัวอย่างที่สอง คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ คดีนี้มีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนด้วย โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการที่ร่วมสอบสวนได้ประชุมและมีความเห็นทางคดีร่วมกันว่าพยานหลักฐานพอฟ้องผู้ต้องหาทั้งหมด พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจึงได้สรุปสำนวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาทั้งหมด แต่พนักงานอัยการผู้พิจารณาสำนวนได้มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทั้งหมด โดยอ้างเหตุผลว่าผู้ต้องหาที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความเห็นควรสั่งฟ้องไปนั้นพยานหลักฐานรับฟังไม่ได้ว่าผู้ต้องหาทั้งหมดกระทำโดยทุจริตเพื่อยกยอกเงินของบริษัทฯ ผู้เสียหาย และมีเจตนากระทำความผิด แต่เป็นเรื่องกู้ยืมเงินซึ่งผู้ต้องหาจะต้องรับผิดชอบทางแพ่งกรณีถ้าผิดสัญญากู้ยืมเงินและการค้าประกันหนี้กู้ยืมเงินจากผู้เสียหาย อีกทั้งความผิดที่อ้างว่าผู้ต้องหากระทำความผิดบางข้อกล่าวหาในกฎหมายดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนและความผิดที่ผู้ต้องหาทั้งหมดกระทำเป็นความผิดตามประมวลรัษฎากร ซึ่งจะต้องให้กรมสรรพากรมาร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก่อนถึงจะดำเนินคดีกับผู้ต้องหาได้ จึงได้แนะนำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินคดีกับผู้ต้องหาทั้งหมดตามประมวลรัษฎากรดังกล่าว

จากกรณีตัวอย่างข้างต้น จึงอาจมีข้อเคลือบแคลงสงสัยได้ว่ามีความผิดปกติเกิดขึ้นเนื่องจากคดีดังกล่าวซึ่งมีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนมาตั้งแต่แรก กรณีการแจ้งข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนหรือการดำเนินคดีไม่ครบถ้วนตามกฎหมายจึงไม่น่าเกิดขึ้นแต่อย่างใด

จะเห็นได้ว่า แม้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๒ จะกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีพิเศษ แต่ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาและข้อขัดข้องหลายประการทั้งในแง่ข้อกฎหมายและแนวทางการสอบสวนร่วมกันจำนวนพนักงานอัยการ รวมถึงทัศนคติในการทำงานร่วมกัน จึงทำให้การสอบสวนร่วมกันดังกล่าวยังไม่เกิดประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่าที่ควร จึงควรมีการพิจารณาถึงแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวต่อไป