

## 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาเป็นมาตรการทางอาญาของรัฐในการที่จะรักษาไว้ซึ่งความผาสุก ความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้เกี่ยวข้องในคดีอาญา ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือพยานผู้รู้เห็นเหตุการณ์ ซึ่งจะต้องถูกบังคับให้มาแถลงข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา หรือพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นจริงหรือไม่และผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด ดังนั้น เป้าหมายของการดำเนินคดีอาญาก็คือ การชี้ขาดเรื่องที่กล่าวหา<sup>1</sup> ซึ่งต้องอาศัยความจริง โดยความจริงที่จะนำมาชี้ขาดคดีได้นั้น จะต้องเป็นความแท้จริงที่ได้มาโดยชอบด้วยกระบวนการความ โดยเจ้าพนักงานของรัฐในกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องที่ถือว่าต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จะต้องร่วมกันกระทำไปอย่างมีภาวะวิสัย ปราศจากอคติและการแทรกแซงทั้งปวง มีความเป็นกลางและอิสระในการใช้ดุลพินิจภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ความเป็นกลางและอิสระจึงถือเป็นหลักประกันที่มั่นคงในการทำหน้าที่ตามความเห็นของตนว่าจะไม่ถูกรบกวน กระทบกระเทือน หรือแทรกแซงจากอำนาจและอิทธิพลใด ๆ

การสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทยนั้น ได้มีข้อทู่เถียงกันมาตลอดว่าอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญานั้น ควรที่จะตกอยู่กับผู้ใด หน่วยงานใด จึงจะทำให้รักษาไว้ซึ่งความสมดุลของภารกิจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองซึ่งเป็นเป้าหมายของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี<sup>2</sup> ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการสอบสวนหาความแท้จริงทางคดี ก็คือ หลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการ

---

<sup>1</sup> คณิต ฅ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 , (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2546 ) น.37

<sup>2</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา, พิมพ์ครั้งที่ 2 , (กรุงเทพมหานคร : หจก.จิรัชการพิมพ์ , 2545) น.7

สืบสวนสอบสวน ซึ่งหลักประกันนี้ จะเป็นเครื่องช่วยคำจูนในพนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวน ทำการสืบสวนสอบสวนอย่างตรงไปตรงมาโดยไม่หวาดกลัวต่ออิทธิพลใด อันจะส่งผลให้การสอบสวนบรรลุถึงเป้าหมาย คือ ความแท้จริงของคดีอันเป็นการชี้ขาดข้อกล่าวหา อีกทั้งได้ความแท้จริงอย่างชอบด้วยกระบวนการความ ในอันที่จะรักษาความสมดุลของอำนาจรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาอาจแบ่งผู้รับผิดชอบในการสอบสวนได้ 3 หน่วยงาน คือ

1. การสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ผู้รับผิดชอบการสอบสวนอยู่ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
2. การสอบสวนคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษตามกฎหมายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบการสอบสวนอยู่ในสังกัด กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม
3. การไต่สวนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการไต่สวนคดีอาญาที่เจ้าพนักงานของรัฐ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ องค์การที่รับผิดชอบในการไต่สวน คดี คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยนั้น เป็นการดำเนินคดีโดยรัฐ<sup>3</sup> ซึ่งการฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ได้ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องร้องได้เอง<sup>4</sup>

อย่างไรก็ตามหากผู้เสียหายฟ้องคดีและเป็นโจทก์ร่วมกับอัยการและจะกระทำผิดคดีของอัยการเสียหายโดยกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ อัยการมีอำนาจร้องต่อศาลให้สั่งผู้เสียหายกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้น ๆ ได้<sup>5</sup> ซึ่งจากหลักกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการยืนยันว่าอัยการมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินคดีอาญาของรัฐในฐานะที่มีอำนาจเหนือผู้เสียหาย

ก่อนปี พ.ศ.2439 หรือ ร.ศ.115 ที่จะมีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ.115 ได้มีการก่อตั้งกรมอัยการขึ้นในแล้วปี ร.ศ.112 โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีหลังจากที่มีการก่อตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นในปี พ.ศ.2434 แต่จากหลักฐานพบว่าก่อนหน้านั้นคดีแรกที่อัยการเป็นโจทก์ฟ้องร้องคดีอาญาในนามของแผ่นดินนั้น คือ คดีพระยาสิทธิราชเดโชชัย ถูกกล่าวหาว่าทำร้ายนายโต สามีอำแดงเป้าถึงแก่ความตาย คดีนี้

<sup>3</sup> คณิต ณ นคร , อ่างแล้ว เจริญรทที่ 1 , น.47

<sup>4</sup> โปรดดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28

<sup>5</sup> โปรดดูประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32

พิจารณาเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน ร.ศ.111 มีหลวงรัตนูปัติอัยการเป็นผู้ว่าคดี<sup>6</sup> จากหลักฐานดังกล่าวย่อมแสดงได้ว่าในวันที่ 20 มิถุนายน ร.ศ.111 มีการแต่งตั้งพนักงานอัยการขึ้นแล้ว และพนักงานอัยการคนนี้ คือ หลวงรัตนูปัติ ซึ่งภายหลังได้เลื่อนตำแหน่งเป็นขุนหลวงพระยาไกรสีและดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีอัยการคนแรกของประเทศไทย<sup>7</sup> หลังจากทีราชการก่อตั้งกรมอัยการขึ้นมาได้มีวิวัฒนาการเรื่อยมาทั้งในแง่อำนาจหน้าที่และตัวองค์กร จนกระทั่งวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 แยกกรมอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นหน่วยงานราชการอิสระไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวงใด อยู่ภายใต้กำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีโดยตรง โดยเปลี่ยนชื่อจาก “กรมอัยการ” เป็น “สำนักงานอัยการสูงสุด” ซึ่งภารกิจขององค์กรอัยการนั้น คือ การดำเนินคดีอาญาทั้งปวง ดำเนินคดีแพ่งและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลฯ จึงสามารถแยกภารกิจหลัก 3 ประการ คือ การอำนวยความยุติธรรม การรักษามลประโยชน์ของรัฐและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน<sup>8</sup>

ภารกิจในการดำเนินคดีอาญาทั้งปวง หรือการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาของอัยการนั้น คือ การเป็นทนายความของแผ่นดิน อัยการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งตามระบบอัยการที่สมบูรณ์นั้น ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ อัยการจะต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้อง เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ช่วยเหลืออัยการ<sup>9</sup> อัยการจึงเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ โดยความเป็นอิสระของอัยการนั้น คือ ความเป็นอิสระในฐานะหน่วยงาน กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่ในทางอรรถคดี พนักงานอัยการไม่ผูกมัดกับหน่วยงานอื่นและ

<sup>6</sup> หนังสือธรรมเนียมสาตราวินิจัย เล่ม 1 , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิชาวกร , บ้านหม้อในบ้านหลวงรัตนูปัติ ร.ศ.111) , น.63

<sup>7</sup> เฟื่องอ้าง, น.63

<sup>8</sup> อัยการไทย , สำนักงานอัยการสูงสุด , นโยบายและแนวทางในการปฏิบัติราชการของสำนักงาน อัยการสูงสุด , น.1

<sup>9</sup> คณิต ณ นคร , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1 , น. 47

นักการเมือง การทำหน้าที่ของอัยการ จึงมีความอิสระในการดำเนินคดีอาญาภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย อันถือเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการ

ประเทศไทยมีวิวัฒนาการในการดำเนินอาญากับผู้กระทำความผิดต่อความสงบเรียบร้อยของรัฐ โดยในอดีตเริ่มมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี วิวัฒนาการตามลำดับมาจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นจนกระทั่งถึงปัจจุบัน แนวคิดการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเริ่มต้นจากการดำเนินคดีโดยใช้ระบบฟ้องในสมัยกรุงสุโขทัยดูแลทุกข์สุขของราษฎร ให้ราษฎรได้ร้องทุกข์ ตัดสินข้อพิพาทโดยไม่เข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ไม่ว่าจะเป็นขุนนางมียศศักดิ์ หรือว่าเป็นเพียงราษฎรสามัญ ไม่เห็นแก่สินบน ดังปรากฏในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหง ด้านที่ 1 ส่วนการสอบสวนพิสูจน์ความผิดนั้น มีประวัติเริ่มต้นจากการไต่สวนของผู้พิพากษาตระลาการโดยวิธีบังคับหาความจริงเอากับเนื้อตัวร่างกาย วิธีการไต่สวนหาความจริงนี้เรียกว่า “จารีตนครบาล” ซึ่งปรากฏพระไอยการลักษณะโจร ในกฎหมายตราสามดวง วิธีการไต่สวนความจริงดังกล่าวใช้เรื่อยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากการแนวคิดจักรวรรดินิยมและลัทธิทุนนิยมที่ต้องการล่าอาณานิคม แต่เอาเหตุผลความล้มเหลวของระบบกฎหมายและการศาลของประเทศไทยเป็นข้ออ้าง โดยอ้างว่ากฎหมายและการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยล้าสมัยและป่าเถื่อน จึงมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการไต่สวนและสอบสวนพิสูจน์ความผิดและองค์กรผู้รับผิดชอบในการไต่สวนและสอบสวนความผิดเรื่อยมาตั้งแต่ ร.ศ.115 แยกการดำเนินคดีแพ่งออกจากการดำเนินคดีอาญา ยกเลิกวิธีพิสูจน์ความผิดที่ทารุณโหดร้าย หรือจารีตนครบาล จนในปี พ.ศ.2477 จึงได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2478 โดยมีการแยกการสอบสวนคดีออกจากการฟ้องร้องคดีอย่างเด็ดขาด ให้พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจเป็นองค์กรผู้มีอำนาจสอบสวนคดี ส่วนการฟ้องร้องคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการแต่เพียงองค์กรเดียว เว้นแต่ความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทย แต่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 อธิบดีกรมอัยการ หรืออัยการสูงสุดในปัจจุบัน หรือผู้รักษากรแทน เป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจจึงเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา โดยในบางครั้งในส่วนภูมิภาคต่างจังหวัด มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันทำหน้าที่สอบสวน ส่วนในกรุงเทพมหานคร ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาเพียงองค์กรเดียวตลอดมา กฎหมายดังกล่าวได้บังคับใช้ปฏิบัติเรื่อยมาจนถึงระยะจากที่มีการปฏิรูปการเมืองและประกาศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 การพิสูจน์สอบสวนความผิดอาญาจึงได้เพิ่มองค์กรในการพิสูจน์สอบสวนขึ้นอีก

2 องค์กร รวมองค์กรที่ทำหน้าที่ในการพิสูจน์สอบสวนความผิดเป็น 3 องค์กร คือ การสอบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นความผิดอาญาทั่วไป การสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยเป็นการสอบสวนความผิดคดีพิเศษที่ยุ่ยากสลับซับซ้อนตามที่กฎหมายกำหนดและการไต่สวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นการไต่สวนคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและคดีที่เจ้าพนักงานของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งราชการ ซึ่งงานการสอบสวนและไต่สวนคดี 2 กรณีหลังนี้ เป็นผลมาจากแนวคิดแยกการดำเนินคดีเฉพาะด้านออกจากคดีทั่วไป เพื่อความรวดเร็วในการดำเนินการและใช้เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการทำหน้าที่ โดยองค์กรที่สอบสวนและไต่สวนคดีมีสภาพที่มีความเป็นกลางและอิสระจากฝ่ายบริหารมากกว่าองค์กรพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มีคำกล่าวว่าหากการเมืองเข้มแข็ง ราชการประจำจะอ่อนแอ คำกล่าวเช่นนี้ดูน่าจะมีเค้ามูลแห่งความเป็นจริงในสังคมราชการไทย อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาที่ตกอยู่กับข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง บริบททางสังคมการเมือง ตลอดจนปัจจัยทางสังคมอื่น ๆ เป็นอย่างมาก การดำเนินการต่าง ๆ ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องเป็นไปในทิศทางที่ควรจะเป็น การให้ความเห็นทางคดี จึงมักจะถูกทำให้แปรปรวนไปตามอำนาจดังกล่าวมากกว่าการดำเนินการใด ๆ หรือการให้ความเห็นทางคดีตามพยานหลักฐานที่มีอยู่จริงและเท่าที่สอบสวนรวบรวมเอามาได้ อีกทั้งไม่เป็นไปตามภาวะวิสัยในทางที่ควรจะเป็นเพื่อหาความแท้จริงของคดี ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องและส่งผลเสียหายต่อสังคมในวงกว้าง เนื่องจากไม่มีขอบเขตที่ชัดเจนของการก้าวล่วงในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรืออำนาจทางการเมืองต่อราชการประจำฝ่ายสอบสวน

จากสภาพปัญหาข้างต้นจึงมีการตั้งคำถามขึ้นว่า “ผู้ใดควรมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา” ในระหว่างองค์กรตำรวจ พนักงานอัยการ พนักงานฝ่ายปกครองหรือร่วมกันทำหน้าที่สอบสวนคดีไหน เพียงไร จึงจะทำให้การสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัย มีหลักประกันของความเป็นอิสระภายใต้ขอบเขตอำนาจตามกฎหมาย มีความเป็นกลางในการผดุงความยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในเมื่อทั้งสามองค์กรอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร บางครั้งต้องรับคำสั่งหรือนโยบายในการปฏิบัติราชการจากฝ่ายบริหารหรืออีกนัยหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า องค์กรทั้งสามมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์อยู่กับอำนาจทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบ



ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่อำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้

การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญานั้น เป็นกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องผดุงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและคัมครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไปพร้อม ๆ กันไปทั้งสองด้าน โดยจะต้องรักษาความสมดุลไว้ให้ได้ จึงจะถือว่ารัฐมีระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี โดยมีภารกิจสำคัญดังกล่าวรัฐจึงต้องทุ่มเทงบประมาณ บุคลากรจากองค์กรต่าง ๆ ร่วมกันปฏิบัติงาน มีกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติที่สามารถก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่สอบสวน และฟ้องร้องคดีจะต้องมีการสอดประสานงานกันอย่างเป็นกระบวนการเดียวกันระหว่างพนักงานสอบสวนและอัยการ มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นเอกภาพ

แต่เท่าที่ผ่านมามักจะพบว่าองค์กรตำรวจและอัยการ มีปัญหาสำคัญที่ขัดขวางการบรรลุซึ่งเป้าหมาย คือ แนวคิดการแยกการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด ส่งผลให้การร่วมกันค้นหาความจริงอย่างมีภาวะวิสัยต้องสูญเสียไปอย่างน่าเสียดาย ทั้งที่ทราบกันว่า องค์กรพนักงานสอบสวนมีความสามารถในการสืบสวน มีข้อมูลอาชญากรรม วิทยาการในการสืบสวนหาตัวผู้กระทำผิด ซึ่งการสืบสวนสอบสวนต้องเป็นเนื้อเดียวกัน ในกรณีที่มีความผิดเกิดขึ้น ตำรวจจะทำการสืบสวนเพื่อการสอบสวน มีวิชาชีพเทคนิคในการจับกุมผู้กระทำความผิด มีความคล่องตัวในการแสวงหาพยานหลักฐาน ส่วนองค์กรอัยการ มีความเชี่ยวชาญในเชิงกฎหมาย มีความรู้และเทคนิคต่าง ๆ ในการว่าความ รู้ทันชั้นเชิงวิธีการหรือแนวทางการต่อสู้คดีของทนายความหรือผู้กระทำผิดในชั้นศาล อีกทั้งมีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานและปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง แต่กลับไม่ได้มีการสังเคราะห์ข้อดีของทั้งสององค์กรและนำมาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติอันจะก่อให้เกิดให้เกิดสัมฤทธิ์ภาพในกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีเพื่อประโยชน์ทั้งในการป้องกันอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อย การคัมครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในทางปฏิบัติกลับได้แย้งกันในเรื่องอำนาจศักดิ์ศรี หรือความยึดมั่นสถาบัน เหตุผลดังกล่าวจึงไม่สามารถก่อให้เกิดหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางในกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องได้และส่งผลให้กระบวนการสอบสวนที่ถูกแยกออกจากกระบวนการฟ้องร้องถูกแทรกแซงจากอำนาจและอิทธิพลต่าง ๆ ได้ง่าย ไม่มีความเป็นภาวะวิสัย ข้อเสียด้านหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางนี้ จึงเป็นความเสียหายที่ร้ายแรงอันเป็นการทวีความรุนแรงไปมากขึ้นจากข้อเสียในด้านการไม่ได้ร่วมกันค้นหาความจริงแต่เนิ่น ๆ ให้คำแนะนำทางคดีต่อพนักงานสอบสวน อันส่งผลต่อหลักประกันของความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากการสอบสวนเป็นต้นธารของ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องร้องลงโทษและการสอบสวนกระทำไปเพื่อการฟ้องร้องคดี

สภาพปัญหาดังกล่าววิทยานิพนธ์เรื่องนี้ จึงมุ่งศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสมในการที่จะทำให้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้ได้และมีความเหมาะสม สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในสังคมไทย โดยมุ่งพิจารณาถึงความเป็นอิสระของทั้งสององค์กรทั้งด้านกระบวนการสอบสวนฟ้องร้อง และเพิ่มหลักประกันในขั้นตอนการสอบสวนให้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้การค้นหาความจริงเป็นไปอย่างชอบด้วยกฎหมาย มีภาวะวิสัย รอบคอบ มีหลักประกันความอิสระและความน่าเชื่อถือ อันส่งผลให้การดำเนินคดีในชั้นฟ้องร้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างแม่นยำ ปลดปล่อยผู้บริสุทธิ์ให้พ้นจากตราบาบป อีกทั้งเป็นการสร้างความไว้วางใจแก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปว่าจะได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการสอบสวนฟ้องร้อง ไม่ว่าตนจะเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาก็ตาม

## 1.2 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงปัญหาความเป็นอิสระของการสอบสวนฟ้องร้องคดีว่าหลักประกันความเป็นกลางและอิสระของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการที่จะค้นหาความจริงในชั้นก่อนฟ้อง ซึ่งจะต้องเป็นกระบวนการเดียวกันนั้น องค์กรพนักงานสอบสวนและอัยการ ปัจจุบันมีความเป็นกลางและอิสระเพียงใดและในทิศทางที่ควรจะเป็นนั้น ควรมีความเป็นอิสระและเป็นกลางเพียงใด ในอันที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองไปพร้อมกันทั้งสองด้าน ในต่างประเทศกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องมีความเป็นอิสระเพียงใด สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพบ้านเมืองได้เพียงใด ทั้งนี้เพื่อรักษาความเที่ยงธรรม ความเป็นกลางในการค้นหาความจริงทางคดีและพิสูจน์ข้อกล่าวหาได้อย่างเที่ยงตรง แม่นยำ

## 1.3 สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย

ความเป็นกลางและอิสระจากอิทธิพลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจทางการเมือง กระแสสังคม ความรู้สึกส่วนมากของประชาชนนั้น ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์หรือจุดเชื่อมต่อระหว่างพนักงานสอบสวนกับอัยการเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลถึงการดำเนินการสอบสวนคดีอาญาและการ

ให้ความเห็นทางคดีของพนักงานสอบสวน มากกว่าการกระทำไปตามพยานหลักฐานและหลักกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ ส่งผลให้การดำเนินการสืบสวนสอบสวนและการให้ความเห็นทางคดีไม่เป็นไปตามทางที่ควรจะเป็น ไม่เป็นการหาความแท้จริงแห่งคดีอย่างมีภาวะวิสัย ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล หลักประกันความเป็นอิสระ ความเป็นกลางของพนักงานสอบสวน จุดเชื่อมต่อระหว่างพนักงานสอบสวนกับอัยการตลอดจนความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องสมควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันต่อไป

#### 1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

จากสภาพปัญหาอันเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้เขียนจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะทำการศึกษาวิจัยถึงปัญหาดังกล่าวและเพื่อเสนอแนวทางแก้ไข โดยที่การวิจัยนี้ จะขอแบ่งออกเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 เป็นบทนำ

บทที่ 2 กล่าวถึงแนวความคิดในการดำเนินคดีอาญา ระบบการดำเนินคดีอาญา หลักการดำเนินคดีอาญา วิวัฒนาการในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย แนวคิดในการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย การดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้อง ความสำคัญของการสอบสวน และการฟ้องร้องคดี หลักการที่การสอบสวนฟ้องร้องที่เป็นกระบวนการเดียวกัน โดยชี้ให้เห็นว่าแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาในส่วนของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีวิวัฒนาการอย่างไร องค์การต่าง ๆ ในชั้นสอบสวนและฟ้องร้องคดี มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างไร มีหลักประกันของความเป็นอิสระเพียงใด

บทที่ 3 กล่าวถึงแนวคิด หลักในการดำเนินคดีอาญา บทบาทและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในชั้นสอบสวนฟ้องร้องตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

บทที่ 4 วิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรคของความเป็นอิสระและความเป็นกลางของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องในประเทศไทย

บทที่ 5 เป็นบทสุดท้ายที่จะเป็นการสรุปสภาพปัญหาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นตามที่วิจัยมาข้างต้นเพื่อนำไปสู่การตรากฎหมายและวางระเบียบออกบังคับใช้ต่อไป



### 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ใช้เอกสารที่เป็นทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศตลอดจนความเห็นของนักกฎหมาย เอกสารทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับกฎหมายไทยในอดีตตลอดจนแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในอดีตและแนวคิดของอารยประเทศ เพื่อวิเคราะห์และสรุปปัญหาในการวิจัยหาข้อเสนอแนะต่อไป

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

คาดว่าวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการของแนวคิดและระบบการดำเนินคดีอาญา กระบวนการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญาของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงการเปลี่ยนแปลงในชั้นการปฏิรูประบอบราชาธิปไตยในปี พ.ศ.2440 จนถึงปัจจุบัน ทำให้ทราบถึงปัญหาของระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยโดยเฉพาะในชั้นก่อนฟ้องว่ามีหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการอย่างไรบ้าง ในอารยประเทศมีหลักเกณฑ์อย่างไรและเพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการปรับปรุงให้องค์กรอัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้นอันจะส่งผลให้วิธีการและผลของการสอบสวนมีหลักประกันความเป็นอิสระเช่นเดียวกับองค์กรอัยการและยังจะเป็นการยืนยันให้ทราบว่าความเป็นกลางและความเป็นอิสระของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องส่งผลต่อการค้นหาความแท้จริงอย่างมีภาวะวิสัยในเชิงคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม