

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความจำเป็นและความสำคัญของปัญหา

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม จะต้องรวมหมู่รวมกลุ่มกันอยู่ ทำให้สังคมมีการเคลื่อนไหว เกิดพฤติกรรมของสังคมขึ้น มนุษย์จึงเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่จะต้องเป็นไปตามพฤติกรรมของสังคม การอยู่รวมกันของมนุษย์จะต้องมีกฎเกณฑ์ในการที่จะบังคับให้มนุษย์ในสังคมยึดถือและปฏิบัติให้เป็นอย่างเดียวกัน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมไว้ หากมีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือได้ว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดต่อพฤติกรรมของสังคม สังคมจะต้องจัดการกับบุคคลนั้น ถึงแม้ว่าจะเป็น การกระทำต่อมนุษย์ในสังคมด้วยกันก็ถือว่ากระทำต่อสังคม ทำให้สังคมได้รับความเดือดร้อน สังคมจึงต้องเป็นผู้ลงโทษบุคคลนั้นมิให้ผู้ที่ได้รับความเสียหาย เป็นผู้ลงโทษเอง โดยการจัดให้มีการสอบสวนฟ้องร้อง และลงโทษบุคคลนั้นตามโทษานุโทษ กฎเกณฑ์ที่สังคมกำหนดขึ้นมานั้นมีทั้ง กฎเกณฑ์ที่บังคับให้มนุษย์ต้องปฏิบัติ และให้มนุษย์งดเว้นการปฏิบัติ ซึ่งกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจมาจาก คำสั่งสอนของศาสนา จารีตประเพณี หรือกำหนดโดยผู้มีอำนาจของสังคม เช่น หัวหน้าเผ่า กษัตริย์ หัวหน้าคณะปฏิวัติ สภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

ระบบการสอบสวนคดีอาญา เริ่มตั้งแต่การสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิด เมื่อมีการกระทำความผิด อาญาเกิดขึ้น และทำการสอบสวนผู้ที่ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิดจนกระทั่งนำตัวบุคคลดังกล่าวไป ฟ้องร้องยังศาลยุติธรรม หรือคืออำนาจในการสืบสวน สอบสวน และฟ้องร้องดำเนินคดี ตาม ประมวลกฎหมายวิธีสอบสวนความอาญา พ.ศ. 2477 ได้เปิดโอกาสให้การนำผู้ที่ถูกสงสัยว่า กระทำความผิดมาฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมได้ 2 ทางด้วยกัน คือ (1) โดยพนักงานของรัฐ ได้แก่ ตำรวจและพนักงานอัยการ และ (2) ผู้เสียหาย โดยเหตุที่บัญญัติไว้เช่นนี้ ก็เพื่อให้อำนาจของ พนักงานของรัฐ และสิทธิของผู้เสียหายมีการตรวจสอบกันเอง ถ้าพนักงานของรัฐกระทำไม่ได้ผล ผู้เสียหายก็มีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีเองหรือเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานของรัฐได้

การกระทำความผิด สามารถแยกได้เป็นความผิดที่เห็นได้ด้วยตัวเอง (Mala in se) ความผิดชนิดนี้สืบเนื่องมาจากกฎแห่งศีลธรรม ซึ่งกฎหมายรับเอามาบัญญัติไว้ เช่นการฆ่าคน ลักทรัพย์ วางเพลิง ช่มชู้ในกระทำชำเรา ทั่ว ๆ ไป เห็นได้ว่าผิดศีลธรรม ส่วนอีกอย่างหนึ่ง กฎหมายได้บัญญัติการกระทำบางอย่างไว้ ห้ามมิให้กระทำเช่นนั้น หากฝ่าฝืนเป็นความผิด คือ กฎหมายห้ามมิให้กระทำ (Mala prohibita) ทั้งนี้แล้วแต่รัฐมีความจำเป็นจะต้องบัญญัติตามกาลสมัย เช่น บัญญัติห้ามมีอาวุธปืนโดยไม่ได้รับอนุญาต ห้ามขับรถโดยไม่มีใบอนุญาต ห้ามแปรรูปไม้โดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

กฎหมายไม่ว่าจะเรียกชื่ออะไร เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ ประกาศ คณะปฏิวัติ หากได้กำหนดไว้ว่า ผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติแล้ว ต้องมีโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือรับทรัพย์สิ้นแล้ว ถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายเหล่านั้น และเป็น การกระทำความผิดทางอาญา

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตาม บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไป เกี่ยวกับความผิด ที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11))

ประมวล สุวรรณสร (2526) ได้กล่าวว่าการสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิด มีอยู่ 2 ระบบ คือ

1) ระบบไต่สวน สืบเนื่องมาจากอิทธิพลวิธีการชำระความของผู้มีอำนาจในทางศาสนา โรมันคาทอลิก กล่าวคือ ในวงการศาสนานั้นผู้มีอำนาจปกครองดูแลได้ทราบว่ามีบุคคลผู้เป็น สมาชิกได้กระทำการอันมิชอบ จะมีผู้มากล่าวหาฟ้องร้องหรือไม่ก็ตาม ผู้มีอำนาจปกครองก็ต้อง ขวนขวายค้นหาให้รู้เท็จและจริงให้จงได้ วิธีการพิสูจน์พยานหลักฐานของระบบไต่สวน จึงไม่มีใคร มีหลักเกณฑ์เคร่งครัด

2) ระบบกล่าวหา สืบเนื่องมาจากการที่บุคคลคนหนึ่งนำเรื่องราวมาฟ้องร้องกล่าวหา บุคคลอีกคนหนึ่งต่อผู้มีอำนาจ เพื่อให้ผู้มีอำนาจนั้นชำระคดีความให้แก้ตน โดยมีการนำพยาน หลักฐานมาพิสูจน์ต่อผู้มีอำนาจอย่างมีหลักเกณฑ์โดยเคร่งครัด เพื่อมิให้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบเสียเปรียบกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ระบบกล่าวหาเป็นวิธีการชำระความเป็นไปทางที่มีโจทก์มี

จำเลยผู้ชำระความตั้งตนเป็นกลางคอยดูแลให้ทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินคดีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้วางขึ้นโดยเคร่งครัด

ระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยมีลักษณะแปลกไปจากหลักสากล คือ มีการจัดทำประมวลกฎหมายเหมือนประเทศภาคพื้นยุโรป ซึ่งการดำเนินคดีอาญาเป็นระบบไต่สวน แต่กระบวนการพิจารณาความอาญาเป็นระบบกล่าวหา แบบประเทศอังกฤษ โดยเริ่มตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความโทษ รศ.115 สำหรับใช้พลางก่อน อีกทั้งมีการนำระบบตำรวจอังกฤษมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2403 โดยมีการจ้างคนอังกฤษมาจัดตั้งให้

นับตั้งแต่ได้ตราประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานับบังคับใช้ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2478 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันนับเป็นเวลาประมาณ 60 ปีแล้ว มีเพียง 2 หน่วยงานที่ผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนการใช้อำนาจการสอบสวน คือ พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจโดยช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2478 จนถึง พ.ศ. 2506 มีการผลิตเปลี่ยนกันไปถึง 6 ครั้ง และในที่สุดนับตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2506 อำนาจการสอบสวนก็อยู่กับตำรวจฝ่ายเดียว โดยไม่เคยมีการแก้ไขกฎหมายให้องค์การอื่น นอกเหนือจากพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจการสอบสวน ถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาถึง 19 ครั้ง ได้มีความพยายามในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนหลายครั้ง เช่น

1) เมื่อ พ.ศ. 2512 - 2514 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรให้การสอบสวนไปขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมตั้งกรมขึ้นมากรมหนึ่ง เพื่อรับผิดชอบต่อการสอบสวนซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านขึ้นรับหลักการไปแล้ว แต่สภาผู้แทนราษฎรได้ถูกยุบก่อนจะแก้ไขอำนาจการสอบสวนได้สำเร็จ

2) เมื่อ พ.ศ. 2517 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกครั้งโดยเสนอให้มีกรมสอบสวนที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นร่างเดิมที่เคยเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ พ.ศ. 2512 แต่สภาผู้แทนราษฎรได้ถูกยุบก่อน ในคราวนี้ร่างแก้ไขประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวได้ผ่านวาระ 1 และวาระ 2 แล้วแต่ผลการลงมติในวาระ 3 ปรากฏว่ามีจำนวนคะแนนเสียงไม่เห็นด้วย 106 คะแนนและเห็นด้วยให้ใช้เป็นกฎหมายได้ 89 คะแนน ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี

พิจารณาความอาญาฉบับดังกล่าว จึงเป็นอันตกไป

3) เมื่อ พ.ศ. 2519 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับร่างเดิมที่เคยผ่านสภาผู้แทนราษฎรไปแล้วเมื่อ ปี พ.ศ. 2512 และ พ.ศ. 2517 ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับนี้ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 1 แล้วแต่ยังไม่ได้มีการพิจารณาในวาระที่ 2 และวาระที่ 3 ก็มีการยุบสภาอีก

4) ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2526 นายกรัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีได้มีคำสั่งปรับปรุงองค์ประกอบของ "คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา" เสียใหม่ให้ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย คือ

(1) หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือผู้แทนซึ่งได้แก่ อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา อธิบดีกรมอัยการ (ปัจจุบันคืออัยการสูงสุด) อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดีกรมศุลกากรและเจ้ากรมพระธรรมนูญ ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนดังกล่าวสามารถรวบรวมและชี้แจงปัญหาในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ได้ โดยที่คณะกรรมการฯ ไม่จำเป็นต้องหารือส่วนราชการนั้น ๆ อีก

(2) กรรมการที่มีประสบการณ์อาวุโสทางกฎหมายและสามารถดำเนินการต่อเนื่องในการพิจารณาแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในระยะยาวได้

(3) อาจารย์มหาวิทยาลัยและผู้แทนสถาบันวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาเห็นว่า โดยที่ปัญหาเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาที่ได้เคยพิจารณากันมาเป็นเวลานานนั้น เป็นปัญหาที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วนในปัจจุบันเนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยยังไม่มีกลไกในการถ่วงดุลอำนาจของเจ้าพนักงานในขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องอย่างเหมาะสม และไม่มีเชื่อมโยงขั้นตอนทั้งสองให้เป็นกระบวนการเดียวกัน ซึ่งนับวันจะทำให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของรัฐในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและเกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นผลรุนแรงยิ่งขึ้นทุกที ฉะนั้นคณะกรรมการชุดใหม่จึงได้พิจารณาหลักการในเรื่องนี้ในภาพรวมและในรายละเอียด และทำการยกร่างในรูปของกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นโดยตรวจและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เสร็จใน ปี พ.ศ. 2533

หลักการหรือสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาฯ ที่แก้ไขปรับปรุงเสร็จในครั้งนี้ มีดังนี้

1) ปรับปรุงวิธีการสอบสวน จากวิธีการสอบสวนในระบบกล่าวหา (Accusatorial system) ที่หนักไปในทางรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ เป็นวิธีการสอบสวนในระบบค้นหาความจริง (Inquisitorial system) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ต้องหา และผู้กล่าวหาทั้งสองฝ่ายให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดรวมทั้งในด้านที่พยานหลักฐานนั้นอาจเป็นคุณต่อผู้ต้องหาด้วย ในการนี้ได้ปรับปรุงพนักงานสอบสวนให้มีลักษณะคล้ายกับเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี (Judicial police) ในต่างประเทศซึ่งมีคุณวุฒิ ความรู้ ความสามารถเกี่ยวกับการสอบสวนในระบบค้นหาความจริง และยกเลิกอำนาจการสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครอง

2) กำหนดให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรกลางในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเท่านั้นที่มีอำนาจออกหมายอาญาภายในเขตอำนาจ ปรับปรุงเหตุที่จะออกหมายจับและปรับปรุงข้อยกเว้นในเรื่องการจับและการค้นให้มีได้เฉพาะในกรณีจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น ลดระยะเวลาควบคุมตัวผู้ถูกจับเหลือเพียง 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับไปถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่ไม่นับรวมระยะเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับมาศาล รวมเข้าในกำหนดเวลา 24 ชั่วโมงนั้นด้วย และปรับปรุงหลักเกณฑ์การปล่อยชั่วคราวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

3) ปรับปรุงให้อัยการมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและการสอบสวนตั้งแต่ต้น และให้มีอำนาจออกหมายเรียกเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนกับให้มีอำนาจเข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพ นอกจากนั้นพนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนในคดี ซึ่งเป็นความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป ส่วนในคดีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเป็นคดีสำคัญหรือคดียุ่งยากซับซ้อน ซึ่งจำเป็นต้องทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ให้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่ง และคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีนั้น ๆ ส่วนอำนาจในการบังคับบัญชาในสายงานบริหารของพนักงานสอบสวนยังคงอยู่ในอำนาจการบังคับบัญชาของกรมตำรวจตามปกติ

4) กำหนดให้ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะแจ้งให้ญาติหรือบุคคลอื่นทราบถึงการถูกจับและสถานที่ที่ถูกควบคุมตัวซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการนักนิติศาสตร์นานาชาติ

ว่าด้วยสิทธิขั้นต่ำของผู้ถูกจับ และกำหนดให้ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะมีทนายอยู่ร่วมด้วย และปรึกษาทนายในขณะที่ให้การต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายสากลที่ว่า ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองในคดีอาญา (Privilege against self - incrimination)

ในระหว่างนั้นได้มีการจัดการสัมมนาเกี่ยวกับหลักการสำคัญ ๆ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์และคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2533 ต่อมากระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้เสนอผลการสัมมนาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

รองนายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น มีคำสั่งให้ส่งเรื่องนี้ให้คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อรวบรวมความคิดเห็นที่แตกต่างกันโดยให้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมพิจารณา และถ้ามีประเด็นใดตกลงกันไม่ได้ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นประเด็น ๆ ไป โดยชี้แจงข้อดีข้อเสียและข้อคัดค้านของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาพร้อมกัน

คณะกรรมการฯ จึงได้เชิญผู้แทนกระทรวงยุติธรรมและผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ในฐานะที่กระทรวงทั้งสองเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ซึ่งผู้แทนกระทรวงยุติธรรมไม่มีข้อคัดค้านในหลักการสำคัญ ส่วนผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (คือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครองและกรมตำรวจ) ได้มีบันทึกโต้แย้งและได้ชี้แจงประกอบใน 5 ประเด็น คือ (1) การให้ศาลออกหมายจับ (2) การลดระยะเวลาควบคุมตัวผู้ถูกจับเหลือ 24 ชั่วโมง (3) การให้พนักงานอัยการเข้ามามีอำนาจในการกำกับและดูแลการสอบสวน (4) การยกเลิกอำนาจการสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครอง และ (5) สิทธิของผู้ต้องหาที่จะมีทนายอยู่ร่วมด้วย และปรึกษาทนายในขณะที่ให้การต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งในประเด็นเหล่านี้ กรมตำรวจและกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นด้วยกับหลักการของคณะกรรมการฯ แต่ประเด็นสำคัญที่สุดที่โต้แย้งคัดค้านกันมาก คือ ประเด็นที่ (3) การให้พนักงานอัยการกำกับดูแลการสอบสวนซึ่งพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ

เมื่อยังมีความเห็นแตกต่างกันเช่นนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ทำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยได้เสนอบันทึกรื้อฟื้นข้อโต้แย้งของกรมตำรวจ และบันทึกสรุปข้อพิจารณาของกระทรวงมหาดไทยไปด้วยและในขณะที่ทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เป็นเวลาที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้แยกตัวออกไปจากกระทรวงมหาดไทยไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี จึงได้มีความเห็นเพิ่มเติมเข้าไปอีกด้วยว่า สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมและมีความเป็นกลางที่สมควรได้รับความไว้วางใจให้เป็นองค์กรที่กำกับดูแล การสอบสวนตั้งแต่ที่กระทำอยู่ในนานาอารยประเทศในระบบสากลรวมทั้งประเทศในทวีปเอเชียหลายประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลี เป็นต้น

ในระหว่างการศึกษาของคณะกรรมการ ฯ ในระยะหลังได้มีการนำหลักการบางประการอันเป็นหลักที่องค์กรระหว่างประเทศบางองค์กรกำหนดขึ้นมาเพิ่มเติม และปรับปรุงขึ้นในร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วย คือ

1) หลักที่ว่าผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะแจ้งให้ญาติหรือบุคคลอื่นทราบถึงการถูกจับ และสถานที่ที่ถูกคุมขัง ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่กำหนดขึ้น โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนนานาชาติว่าด้วยสิทธิขั้นต่ำของผู้ถูกจับ

2) หลักที่ให้ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะมีทนายอยู่ร่วมด้วยและปรึกษากับทนายในขณะที่ให้การกับพนักงานสอบสวน

3) หลักที่ให้สิทธิผู้ถูกจับที่จะถูกควบคุมไว้ได้ไม่เกินกว่า 24 ชั่วโมง แล้วจะต้องนำตัวส่งศาลชั่งอันเป็นหลักตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง (Vienna Declaration and Programme of Action 25 June 1993 และ International Bill of Human Rights Part International Covenant on Civil and Political Rights)

มีการนำหลักการดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในสมัยที่ นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี (อานันท์ 2) แต่ยังไม่ทันได้พิจารณาเรื่องนี้ เมื่อมีการแต่งตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง โดยมี ฯพณฯ ชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการนำกลับมาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปรับปรุงอีกครั้งหนึ่ง โดยมี นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานคณะกรรมการพิจารณาระบบบริหารราชการแผ่นดิน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ

พิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยมีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นเจ้าของเรื่องซึ่งคณะกรรมการ ประกอบไปด้วยบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายและที่ กว้างไปกว่านี้ ก็มีอาจารย์มหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ ตัวแทนจากสภานายความ กรมพระธรรมนูญ กรมศุลกากรรวมทั้งอัยการศาล และตำรวจเพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาเป็นครั้งที่ 20 โดยยึดหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาชุดดังกล่าว ได้ดำเนินการประชุมและพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ เห็นว่าล้าสมัย แล้วทำการแก้ไขให้ทันสมัยคล้ายกับอารยะประเทศที่เจริญ จนสามารถออกร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รอเพียงนำเสนอขอความ เห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและนำเข้าสู่ระเบียบวาระของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาขอความ เห็นชอบจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วนำออกไปบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป ในระหว่างนี้ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ออกปรากฏต่อบุคคลที่ เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านจากหน่วยงานที่มีส่วนได้เสียกับ การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในประเด็นต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเฉพาะกรมตำรวจ และกรมการปกครอง สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีการประชุมอบรมสัมมนาระดมความรู้จาก ผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ เพื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว จากนั้นได้สรุปผลการอบรมสัมมนานำเสนอต่อผู้มีอำนาจในการพิจารณาออกพระราชบัญญัติเพื่อให้มีผล บังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ทันได้เข้าสู่วาระการประชุม ของสภาผู้แทนราษฎรนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศยุบสภาในเดือนพฤษภาคม 2538 ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินี้มีอันต้องยุติไป แต่คณะรัฐมนตรีรักษาการก็ยังคงมีมติแต่งตั้ง ให้นายคณิง ฉาไชย เป็นประธานกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาต่อไป และหากเมื่อมีการแต่งตั้งคณะรัฐบาลชุดใหม่คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขปรับปรุง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาคงต้องนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญามาพิจารณาเพื่อดำเนินการต่อไป ผู้วิจัยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าจังหวัด ขอนแก่นเป็นจังหวัดที่มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมระดับสูงตั้งอยู่ เช่น

สำนักงานตำรวจภาค 4 สำนักงานอธิบดีผู้พิพากษภาค 4 สำนักงานอัยการเขต 4 เป็นต้น อีกทั้งยังมีบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในจังหวัดขอนแก่น มีส่วนได้เสียกับการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น จึงต้องการทราบความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ เหล่านั้นถึงแนวทางการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัยของผู้มีอำนาจ และประโยชน์ต่อการพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขกิจการด้านการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย เพื่อให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวนคดีอาญาให้มากที่สุด อันจะนำมาซึ่งความสงบสุข ความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศไทยที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมจังหวัดขอนแก่น เกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา
- 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ แนวทางการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญา

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทำให้ทราบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมจังหวัดขอนแก่น เกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 2) ทำให้ได้รับข้อมูลและความคิดเห็น ตลอดจนข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- 3) ทำให้ได้รับทราบผลดี ผลเสีย และปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต กรณีที่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวกับระบบการสอบสวนคดีอาญา

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งที่จะศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการพิจารณาปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดขอนแก่น ดังนี้

- 1) ข้าราชการตำรวจที่มีระดับยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไป จำนวน 289 คน
- 2) พนักงานฝ่ายปกครอง ตั้งแต่ระดับเจ้าพนักงานปกครองระดับ 3 ขึ้นไป จำนวน 160 คน
- 3) พนักงานอัยการ และศาล จำนวน 54 คน
- 4) ทนายความ จำนวน 313 คน

1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

ประชากรที่ตอบแบบสอบถามในครั้งนี้ เป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดขอนแก่น และตอบคำถามตรงตามความเป็นจริง

1.6 คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

- 1) เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม หมายถึง ข้าราชการตำรวจ พนักงานฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการศาล และทนายความ
- 2) ระบบการสอบสวนคดีอาญา หมายถึง หลักการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่แบ่งออกเป็นหมวดหลักทั่วไป หมวดหมายเรียก หมวดอาญา หมวดการจับ จ้าง จำคุก คั่นและปล่อยชั่วคราว และหมวดการสอบสวน
- 3) การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับการกระทำผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ

4) คดีอาญา หมายถึง คดีความผิดที่มีอัตราโทษกำหนดไว้สำหรับผู้ปฏิบัติหรือคนเว้น
การปฏิบัติตามกฎหมาย

5) พนักงานสอบสวน หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ใน
การสอบสวน

6) ตำรวจ หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบ
เรียบร้อยของประชาชน โดยตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนจะมีระดับตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือ
เทียบเท่าขึ้นไป

7) เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่
รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยพนักงานฝ่ายปกครองจะมีระดับตั้งแต่เจ้าพนักงาน
ปกครองระดับ 3 ขึ้นไป

8) พนักงานอัยการ หมายถึง เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

9) ศาล หมายถึง ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา

10) หมายความ หมายถึง ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ว่าต่างแก่ต่างคู่กรณีในกรณี

11) หมายอาญา หมายถึง หนังสือออกตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญาสั่งให้เจ้าหน้าที่ทำการจับ ชัง จำคุกหรือปล่อยผู้ต้องหา จำเลยหรือนักโทษ
หรือให้ทำการค้นรวมทั้งสำเนาหมายเช่นนั้นอันได้รับรองว่าถูกต้อง

12) การควบคุม หมายถึง การควบคุมหรือกักขังผู้ถูกจับโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือ
ตำรวจในระหว่างการสืบสวน และสอบสวน

13) คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายถึง
คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่แต่งตั้งโดยประธาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน