

ความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

พันตำรวจโท ชเนศ เปี่ยมสรศักดิ์



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2560

The Independence of Criminal Investigation Officers

Pol. Lt. Col. Thanet Bieamsorasak



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2017

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา
ชื่อและนามสกุล พันตำรวจโท ธเนศ เปี่ยมสรศักดิ์
วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน)

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ ชัดเงางาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา ค้นคว้าอิสระ ความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

ผู้ศึกษา พันตำรวจโท ธเนศ เปี่ยมสรศักดิ์ รหัสนักศึกษา 2584004291 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร ปีการศึกษา 2560

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความไม่เป็นอิสระในการทำงานของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายไทย ซึ่งหากพนักงานสอบสวนไม่มีความเป็นอิสระจะเกิดผลกระทบอย่างไร และความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนมีความสำคัญอย่างไร โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนต่างประเทศ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ ตัวบทกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและข้อมูลทุติยภูมิ เช่น งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ ตำราวิชาการ กระจุกเบียดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา เพื่อรวบรวมประมวลเป็นข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษา พบว่า ประเทศไทยมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายกำหนดให้องค์กรศาล อัยการ ซึ่งเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความเป็นอิสระตามกฎหมาย ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร แต่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีความเป็นอิสระในการทำงาน อันส่งผลกระทบต่อ การสอบสวน ซึ่งจะทำให้ประชาชนไม่ยอมรับและก่อความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม

คำสำคัญ พนักงานสอบสวน ความเป็นอิสระ

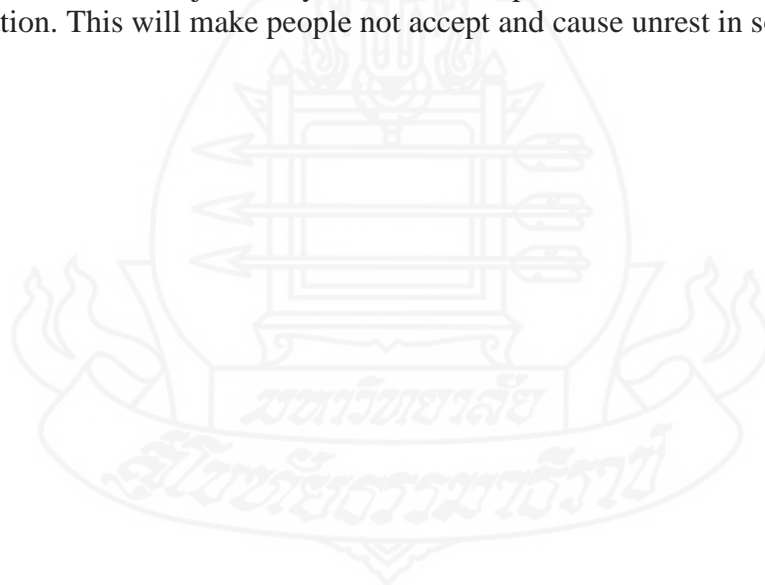
Independent Study title: The Independence of Criminal Investigation Officers
Author: Pol. Lt. Col. Thanee Bieamsorasak; **ID:** 2584004291; **Degree:** Master of Laws;
Independent Study advisor: Suchintana Chumvisoot, Associate Professor;
Academic year: 2017

Abstract

The objective of this independent study was to investigate the problem of non-independence in the work of investigating officers under Thai law. If the investigator is not independent, how will the impact? And what is the independence of the investigators? Comparative analysis and independence of foreign investigators. He also advised on amendments to the law on the independence of the investigating officers.

This independent study is a qualitative research. The study of primary legal documents such as the Constitution of the Thai Criminal Court act Criminal Procedure Code and secondary information such as thesis research, articles, academic texts, regulations on criminal investigation. To compile the process into feedback.

The study indicated that Thailand has amended the law requiring the judicial organization, a criminal justice agency, to have legal independence. Without political and administrative intervention. But there is no law requiring investigators to be one of the criminal justice systems. Be independent in work. The impact on the investigation. This will make people not accept and cause unrest in society.



Keywords: Criminal Case Inquiry Official Independence

กิตติกรรมประกาศ

การทำการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจากรองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร ประธานกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระและอาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รัศมีปวงชน กรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ และอาจารย์ปิ่นณวิษ ทัพวิมล ที่ได้ให้ความกรุณาให้คำแนะนำและติดตามการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนนักศึกษา และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา

ธเนศ เปี่ยมสรศักดิ์

มีนาคม 2561



สารบัญ

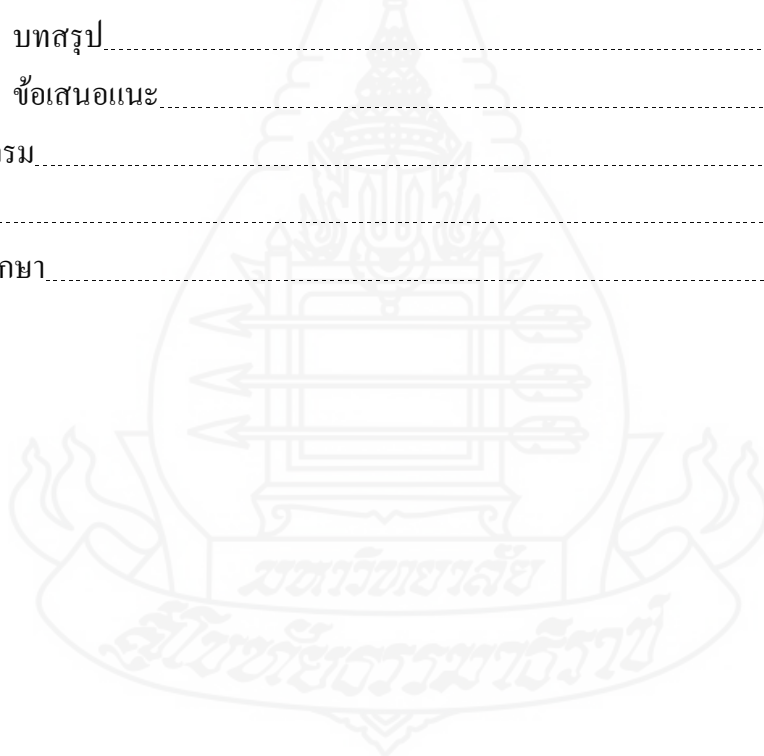
| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | จ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ฉ |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย..... | 6 |
| 3. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย..... | 7 |
| 4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 7 |
| 5. ระเบียบวิธีการวิจัย..... | 7 |
| บทที่ 2 ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การสอบสวนและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน..... | 8 |
| 1. ความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา..... | 8 |
| 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา..... | 15 |
| 2.1 ความหมายของความอิสระของกระบวนการยุติธรรม..... | 15 |
| 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม..... | 16 |
| 2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษา..... | 16 |
| 2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระขององค์กรอัยการในการสั่งคดี..... | 16 |
| 2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา..... | 17 |
| 2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา..... | 19 |
| 2.3.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม..... | 19 |
| 2.3.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม..... | 20 |
| 2.3.3 ทฤษฎีการสอบสวน..... | 20 |
| 3. อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา..... | 21 |
| 3.1 การสอบสวน..... | 22 |
| 3.2 การชั้นสูตรพลิกศพ..... | 29 |
| 3.3 การสืบสวน..... | 32 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|------|
| 3.3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการสืบสวน..... | 32 |
| 3.3.2 ประเภทของการสืบสวน..... | 33 |
| 3.3.3 วิธีการสืบสวน..... | 33 |
| 3.3.4 คุณสมบัติของพนักงานสืบสวน..... | 34 |
| 3.4 การจับกุม..... | 36 |
| 3.5 การตรวจค้น..... | 36 |
| บทที่ 3 ความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวน คดีอาญาตามกฎหมายไทยกับต่างประเทศ..... | 38 |
| 1. ความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม..... | 39 |
| 1.1 ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา..... | 39 |
| 1.1.1 ความหมายของความเป็นอิสระของผู้พิพากษา..... | 39 |
| 1.1.2 หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาตามรัฐธรรมนูญ..... | 41 |
| 1.1.3 ความเป็นอิสระของผู้พิพากษากับระบบการบังคับบัญชา..... | 41 |
| 1.1.4 ความเป็นอิสระกับการดำเนินคดีอาญา..... | 42 |
| 1.2 ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ..... | 44 |
| 1.2.1 ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการในการดำเนินคดีอาญา..... | 45 |
| 1.2.2 คณะกรรมการอัยการ..... | 48 |
| 1.3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ..... | 49 |
| 1.4 กรมสอบสวนคดีพิเศษ..... | 50 |
| 1.4.1 หลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ..... | 51 |
| 2. พนักงานสอบสวนและหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนกับความเป็นอิสระตามกฎหมาย..... | 51 |
| 2.1 พนักงานสอบสวน..... | 51 |
| 2.2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ..... | 61 |
| 3. การสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ..... | 64 |
| 3.1 การสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส..... | 64 |
| 3.2 การสอบสวนคดีอาญาของประเทศอังกฤษ..... | 66 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|---|------|
| บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวน..... | 69 |
| 1. ปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวน..... | 70 |
| 2. ปัญหาหลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน..... | 74 |
| 3. ปัญหาด้านอื่นๆ..... | 75 |
| 3.1 ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนงบประมาณสำหรับพนักงานสอบสวน..... | 75 |
| 3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน..... | 76 |
| 3.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวน..... | 78 |
| บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... | 79 |
| 1. บทสรุป..... | 79 |
| 2. ข้อเสนอแนะ..... | 81 |
| บรรณานุกรม..... | 83 |
| ภาคผนวก..... | 86 |
| ประวัติผู้ศึกษา..... | 98 |



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

การสอบสวนคดีอาญา เป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่มีความสำคัญ ถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่ดำเนินคดีอาญาโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการ เพราะหากไม่มีการสอบสวนในคดีอาญานั้นก่อน กฎหมายห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาล¹ ในอดีตการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดหน่วยงานฝ่ายบริหาร คือ กรมการปกครองและกรมตำรวจ ในกระทรวงมหาดไทยด้วยกัน แต่ปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่วนพนักงานสอบสวนเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองกรมการปกครอง มิได้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไป แต่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจสอบสวนได้เฉพาะความผิดบางประเภทเท่านั้น² ส่วนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร กฎหมายกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรืออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน จะมอบหมายหน้าที่นั้น ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใด เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้³

การสอบสวน เป็นขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่มีความสำคัญในการอำนวยความสะดวกทางอาญาแก่ประชาชน ในการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา โดยการสอบสวนคดีอาญาดังกล่าว ส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ปรากฏว่า การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดังกล่าว ถูกแทรกแซงกระบวนการสอบสวน โดยฝ่ายบริหารของตำรวจ ผ่านการบังคับบัญชา ควบคุม กำกับดูแล ไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน แม้พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547

¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

² ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) 5 มิถุนายน 2560 หน้า 53 - 55

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20

มาตรา 47 กำหนดให้แยกงานสอบสวนเป็นอิสระจากงานอื่นๆ รวมทั้งกำหนดตำแหน่งเฉพาะในการสอบสวน เพื่อเป็นหลักประกันจากการถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารของตำรวจ และเมื่อมีการออกระเบียบ ก.ตร. ว่าด้วยการกำหนดจำนวนในการแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวน พุทธศักราช 2555 มาใช้บังคับ กลับทำให้เกิดช่องทางการแทรกแซงการสอบสวนจากฝ่ายบริหารผ่านการบังคับบัญชา ควบคุม กำกับดูแล ส่งผลให้การทำงานและการสั่งคดีของพนักงานสอบสวนไม่เป็นอิสระ กระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ขาดความเป็นกลาง ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานสอบสวน⁴

อีกทั้ง พบว่าประชาชนไม่พึงพอใจต่อบทบาทและไม่ยอมรับต่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ⁵ เมื่อพนักงานสอบสวนไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน มีการบีบบังคับ รวมไปถึงการแทรกแซงกระบวนการสอบสวน ซึ่งเกิดขึ้นจากหลายฝ่าย ทำให้เกิดความกดดันกับพนักงานสอบสวนผู้ปฏิบัติงาน ข่มขู่ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานของงานสอบสวนไม่มีระบบหลักประกันความเป็นอิสระ ซึ่งพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้พิพากษาและบุคคลากรในหน่วยงานอื่นของกระบวนการยุติธรรม จำเป็นต้องยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน ซึ่งกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องมีความเป็นกลาง ไม่มีอคติในการสอบสวน มีความเป็นอิสระในการสอบสวน และการทำความเข้าใจทางคดี ไม่ถูกชักจูง หรือควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทางที่ต้องการ โดยต้องรวบรวมพยานหลักฐานไปตามความเป็นจริง แต่เมื่อปรากฏว่า การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จากอดีตถึงปัจจุบัน ยังคงอยู่ภายใต้ระบบการบังคับบัญชาตามสายงาน ก่อให้เกิดปัญหาผู้บังคับบัญชาระดับสูงเข้ามาก้าวล่วงอำนาจในการใช้ดุลพินิจของพนักงานสอบสวน⁶ ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนบางคนที่ทำการสอบสวนโดยมิชอบ บิดเบือน เพื่อช่วยให้ผู้กระทำผิดไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย หรือมีการสร้างพยานหลักฐานเท็จ เพื่อนำตัวผู้บริสุทธิ์มารับผิดแทน ส่งผลทำให้การสอบสวนคดีอาญาในความรับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในปัจจุบัน ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่าง

⁴ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) 5 มิถุนายน 2560 หน้า 69

⁵ การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงานของตำรวจไทย โดยคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาศึกษาและตรวจสอบโครงสร้างระบบ และการปฏิบัติงานของตำรวจในคณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา สิงหาคม 2548 หน้า 2

⁶ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 2/2559 30 กันยายน 2559

มีประสิทธิภาพ เกิดความล่าช้า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เชื่อถือ ไม่เชื่อมั่นว่าการสอบสวนเป็นไปอย่างสุจริต มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดภาวะวิกฤตงานสอบสวนจากโครงสร้าง และการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในระบบการบังคับบัญชาแบบทหาร และการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่สอดคล้องกับลักษณะงานสอบสวนที่เป็นงานในสายงานกระบวนการยุติธรรมมากกว่างานป้องกันปราบปราม อันเป็นงานหลักของตำรวจ เมื่อพนักงานสอบสวนขาดหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระ จึงถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาและจากผู้มีอิทธิพลได้ง่าย ตลอดทั้งกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถูกแทรกแซงจากนโยบายลดเลือกรับคดี⁷

นอกจากนี้ ยังพบปัญหาอื่นๆ ในระบบงานสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เช่น ไม่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดขอบเขตงานสอบสวนและอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนอย่างชัดเจน ส่งผลให้การสร้างความชำนาญในคดีบางประเภทไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับระบบโครงสร้างตำรวจ มีลักษณะการทำงานคล้ายกับสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมขนาดเล็ก แต่ด้วยสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จึงส่งผลต่อประสิทธิภาพของโครงสร้างดังกล่าวที่ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน อีกทั้งปัญหาการพัฒนาศักยภาพของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นบุคคลที่มีภาระหน้าที่สำคัญในการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐาน ก่อนส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน จึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง ในลักษณะเป็นวิชาชีพ มีความละเอียดรอบคอบ มีทักษะการคิดวิเคราะห์และเชื่อมโยงเหตุการณ์ได้เป็นอย่างดี แต่พบว่า พนักงานสอบสวนส่วนหนึ่ง มีความหลากหลายของวิชาชีพที่เข้ามาเป็นพนักงานสอบสวน จบการศึกษาจากสาขาวิชาที่ไม่มีความเกี่ยวข้อง หรือใกล้เคียงกับการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวน หรือการดำเนินคดี ตลอดทั้งระบบค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจยังไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ ที่ต้องใช้วิชาชีพและทักษะหลายประการในการปฏิบัติงาน เมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะเห็นว่าได้รับค่าตอบแทนที่น้อยกว่า อีกทั้งปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวนอยู่ในระบบชั้นยศ และระบบการแต่งตั้ง เช่นเดียวกับตำรวจในสายงานอื่น ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่มีความก้าวหน้าในทางสายวิชาชีพ ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่วนใหญ่ เลือกที่จะย้ายหรือเปลี่ยนสายงานอื่น เมื่อมีโอกาส ส่งผลให้ขาดบุคลากรในสายงานสอบสวนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน และระบบโครงสร้างตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นแบบแนวตั้ง มีการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง

⁷ สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร หน้า 1-2

ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ต้องมีการรายงานตามลำดับชั้น ยึดตามระเบียบที่ขาดความยืดหยุ่น การจำแนกตำแหน่งตามลักษณะงานไม่ชัดเจน มีการยกเว้นกฎระเบียบในการแต่งตั้ง โยกย้าย หรือเลื่อนระดับ ทำให้เกิดการหาทางเลื่อนระดับที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอน ต้องพึ่งพิงระบบการเมือง ระบบอุปถัมภ์ นำไปสู่การแทรกแซงของฝ่ายการเมือง อันส่งผลต่อความไม่เป็นธรรมในการแต่งตั้ง โยกย้าย และส่งผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ⁸ ตลอดทั้งปัญหางบประมาณงานสอบสวน เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของตำรวจจำนวนมาก ส่งผลให้งบประมาณไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ทั้งเงินเดือนและสวัสดิการ ค่าวัสดุ อุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้งานสอบสวนไม่ได้รับงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน พนักงานสอบสวนต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนตัวในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงาน⁹

การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการอำนวยความสะดวกทางอาญาที่มีความสำคัญ ผลในทางคดีว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญา จะได้รับโทษตามกฎหมายและผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายหรือไม่นั้น จึงขึ้นอยู่กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งกระบวนการ โดยมีพนักงานสอบสวนเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี โดยทำหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในคดี หากพนักงานสอบสวนมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานในการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปตามหลักกฎหมายว่าด้วยวิธีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานต่างๆ ตามความเป็นจริง ไม่ถูกแทรกแซง หรือบิดเบือนข้อเท็จจริง มีการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่มีคุณค่าในการพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย และเป็นพยานหลักฐานที่ศาลรับฟังและเชื่อในพยานหลักฐานต่างๆ ที่นำสืบพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลย ตลอดทั้งรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เข้าสู่สำนวน โดยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁰

การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ อย่างเพียงพอ และเป็นพยานหลักฐานที่รับฟังได้ในชั้นพิจารณาคดีได้ ศาลย่อมรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าว โดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยได้กระทำความผิดตามข้อหาที่อัยการเป็น โจทก์ยื่นฟ้อง และพิพากษาลงโทษจำเลย

⁸ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) 5 มิถุนายน 2560 หน้า 70 - 73

⁹ สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร หน้า 1

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226, 226/1

ตามความผิคนั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานนั้น มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล คู่มาต่อการที่รัฐได้เสียงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการนำตัวผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายที่มีโทษอาญา เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ทั้งในคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหายและคดีที่รัฐดำเนินคดีแทนประชาชนผู้เสียหาย แต่หากกระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ไม่เพียงพอ หรือมีพยานหลักฐานเพียงพอ แต่เป็นพยานหลักฐานที่ไม่อาจใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิจารณาคดีในชั้นศาล ได้ตามกฎหมาย พยานหลักฐานต่างๆ ที่พนักงานสอบสวนรวบรวมเข้าสู่สำนวนคดี ก็ไม่มีประโยชน์ต่อการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลย ย่อมส่งผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เมื่อการสอบสวน เป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการที่จะฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในความผิคนั้นก่อน โดยหากเป็นความผิดต่อส่วนตัวพนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ ก็ต่อเมื่อผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามกฎหมายได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน โดยมีเจตนาให้ผู้กระทำผิดได้รับโทษ แม้การสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องและการยื่นฟ้องคดีอาญาจะเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ แต่หากการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ของพนักงานสอบสวนเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่มีประสิทธิภาพหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ไม่เพียงพอ เนื่องจากขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน โดยถูกแทรกแซง หรือบิดเบือนข้อเท็จจริง ทั้งที่มีพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้ หรือหากมีการรวบรวมพยานหลักฐานได้เพียงพอ แต่การรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือวิธีการได้มาซึ่งพยานหลักฐานต่างๆ ไม่อาจใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาคดีของศาลได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อการศึกษาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาของพนักงานอัยการ และส่งผลต่อการรับฟังพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาล

การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ที่ไม่มีระบบหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามกฎหมายหรือตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ไม่มีความหมายบัญญัติเรื่องความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไปไว้ในกฎหมาย ซึ่งแตกต่างจากองค์กรศาลและอัยการ ที่มีรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้ให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการทำงานตลอดทั้งการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร จากสภาพปัญหาความไม่เป็นอิสระในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ซึ่งการสอบสวนคดีอาญาส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงาน

ฝ่ายบริหาร ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลโดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ย่อมถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมืองได้ ทำให้พนักงานสอบสวนไม่มีความเป็นกลาง ประชาชนไม่ยอมรับกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

ดังนั้น การปฏิรูปเชิงโครงสร้างงานสอบสวนทั้งระบบ โดยหลักการและเหตุผลสำคัญ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเป็นงานหลัก ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากงานสอบสวน ซึ่งเป็นงานในกระบวนการยุติธรรมที่มุ่งเน้นการพิสูจน์ความจริง และให้ความยุติธรรม งานสอบสวน จึงควรแยกออกมาให้อยู่สังกัดหน่วยงานอื่นที่เป็นอิสระ ปราศจากระบบอุปถัมภ์และสายการบังคับบัญชาด้วยชั้นยศ การที่ภารกิจสอบสวนอยู่ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ อาจทำให้เกิดการแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอิทธิพลได้ง่าย จึงควรปฏิรูปงานสอบสวน โดยแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้พนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจได้อย่างเป็นอิสระ เพิ่มความเข้มแข็งในการตรวจสอบถ่วงดุลงานสืบสวน งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ป้องกันการทุจริต ละเมิดสิทธิประชาชน หรือบิดเบือนทำลายหลักฐานเพื่อช่วยผู้กระทำผิด และยกระดับให้พนักงานสอบสวนมีเกียรติและศักดิ์ศรี เทียบเท่ากับบุคลากรอื่นในกระบวนการยุติธรรม¹¹ จากกรณีตามปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเพื่อนำมาพิจารณา และหาแนวทางในการออกกฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมบทกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นอิสระของการสอบสวนหรือการจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมาย เพื่อให้มีความเป็นกลาง เสมอภาค และอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนทุกฝ่าย เช่นเดียวกับองค์กรศาล และองค์กรอัยการ

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา และอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา
- 2.2 เพื่อศึกษาความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมายไทย และต่างประเทศ
- 2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายไทย
- 2.4 เพื่อหาแนวทางแก้ไขกฎหมาย เกี่ยวกับความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน

¹¹ สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร หน้า 7

3. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

งานศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ มุ่งศึกษากฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา โดยศึกษาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่และความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนหรือองค์กรที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ เป็นต้น ตลอดจนศึกษางานวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร บทความ ตำรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพนักงานสอบสวนและองค์กรอิสระในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อหาแนวทาง ข้อเสนอแนะและวิธีการให้พนักงานสอบสวนมีความเป็นอิสระตามกฎหมาย

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

4.1 ทำให้ทราบความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา และอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

4.2 ทำให้ทราบความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมายไทย และต่างประเทศ

4.3 ทำให้ทราบปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวนตามกฎหมายไทย

4.4 ทำให้ทราบแนวทางการแก้ไขกฎหมาย เกี่ยวกับความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน

5. ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการศึกษาค้นคว้าเอกสาร (Documentary Research) ที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Resource) ตัวอย่างกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Resource) เช่น งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร ตำราวิชาการ กฎระเบียบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา รวมถึงข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวบรวมประมวลเป็นข้อเสนอแนะ

บทที่ 2

ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความเป็นอิสระ ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การสอบสวนและอำนาจหน้าที่ ของพนักงานสอบสวน

การศึกษากระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญ ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี มีความจำเป็นต้องศึกษาความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย ตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงระบบกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม ให้เป็นไปตามหลักสากลและเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างทางระบบเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การสอบสวน และอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญาว่า มีความเป็นอิสระตามกฎหมายเพียงใด และการสอบสวน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยอย่างไร

1. ความเป็นมาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การปรับปรุงระบบกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย เริ่มในปีพุทธศักราช 2398 เมื่อประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาริงกับประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้า ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ จากระบบปิดไปสู่ระบบเปิด หรือระบบเศรษฐกิจแบบตลาด และเกิดผลกระทบต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทย ทำให้ประเทศไทยต้องยอมให้ประเทศอังกฤษมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือดินแดนไทย โดยประชาชนของประเทศอังกฤษ เมื่อกระทำผิด ไม่ต้องขึ้นศาลไทย แต่ให้ไปขึ้นศาลกงสุลของอังกฤษแทน อีกทั้ง มีประเทศชาติตะวันตกอีกหลายประเทศ ได้อ้างสิทธิขอทำสนธิสัญญาเพื่อให้มีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือดินแดนไทยเช่นเดียวกับอังกฤษ เนื่องจากประเทศชาติตะวันตก เห็นว่าระบบกฎหมายกระบวนการยุติธรรมและการลงโทษของไทยในขณะนั้น เป็นแบบจารีต ซึ่งเป็นระบบกฎหมายที่ล้าสมัย ประกอบกับเกิดลัทธิล่าอาณานิคมของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส

ได้ล่าประเทศทางเอเชียเป็นอาณานิคมเกือบทุกประเทศ ประเทศไทย จึงต้องนำเอาระบบกฎหมาย และระบบศาลแบบตะวันตก มาใช้เป็นหลักกฎหมายเป็นเวลาสิบกว่าปี โดยมีชาวตะวันตกที่เป็น ผู้พิพากษาศาลฎีกา ใช้ชื่อว่ากรรมการศาลฎีกา และใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ของอังกฤษ

ผลเสียหายที่เกิดจากสนธิสัญญาดังกล่าว ประเทศไทยจึงเริ่มปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ที่ยังไม่มีความเป็นมาตรฐานสากล โดยได้มีการพัฒนาปรับปรุงระบบกฎหมายให้เป็นมาตรฐาน ได้แก่ กฎหมายตราสามดวง และระบบวิธีพิจารณาความ ซึ่งปะปนกันทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดยเฉพาะกฎจารีตนครบาลที่ประเทศไทยนำมาใช้ในการพิจารณาคดี ซึ่งชาวตะวันตก เห็นว่า ล้าสมัย อีกทั้งระบบศาลยุติธรรมของไทยกระจัดกระจายไปตามหน่วยราชการต่างๆ ไม่ได้มาตรฐาน แม้จะเรียกชื่อว่าศาล แต่ก็ไม่ใช่ศาลตามความหมายของกลุ่มประเทศตะวันตก กล่าวคือ ไม่มีการสอบสวนคดีอาญา อีกทั้ง การพิจารณาคดีไม่มีการแบ่งแยกระหว่างโจทก์ จำเลย ทนายความ และศาลผู้ตัดสินคดี โดยศาลในขณะนั้น ทำหน้าที่เป็นทั้ง โจทก์ ทั้งทนายจำเลย และผู้ตัดสินคดี โดยนำกฎจารีตนครบาลมาใช้ และมีข้อบกพร่องเรื่องวิธีพิจารณาคดีของศาลไทยที่ล้าสมัย ไม่เป็นธรรม ทำให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องกับคดีความ ไม่พอใจคำตัดสินชี้ขาด และถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นจำนวนมาก พระองค์จึงได้มีพระราชดำริให้จัดการแก้ไขประเพณี การชำระความในปี ร.ศ.103 โดยมีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้น เมื่อวันที่ 5 มีนาคม ร.ศ.110 โดยมีการนำศาลที่กระจัดกระจายในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ มาไว้ในที่เดียวกัน มีการจัดระบบ งานศาล ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การสรรหาบุคลากรที่จะมาดำรงตำแหน่งผู้พิพากษา ซึ่งต้องเป็นผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ความชำนาญด้านการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี นอกจากนั้น ได้มีการประกาศใช้ กฎหมายสำคัญหลายฉบับ เช่น กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 ซึ่งถือเป็น ประมวลกฎหมายอาญาระบบแรกของไทย มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะพยาน ร.ศ.113 นำหลักการพิจารณาคดีและการสืบพยานในศาลของอังกฤษมาใช้ โดยกำหนดให้ผู้พิจารณาและ ผู้ที่จะพิพากษาต้องเป็นบุคคลคนเดียวกัน ซึ่งผู้พิพากษาจะต้องควบคุมการสืบพยานและรับฟังพยาน ด้วยตนเอง และมีการยกเลิกวิธีพิจารณาคดีโดยใช้กฎจารีตนครบาลที่ต่างประเทศไม่ยอมรับ¹²

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมโดยการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม ในระยะแรกมุ่งปรับปรุง กระทรวงยุติธรรมและระบบงานศาลให้เจริญก้าวหน้า ส่วนผู้ที่จะนำคดีมาสู่ศาลนั้น ใช้วิธีให้ราษฎร ผู้เสียหายเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองแบบโบราณ ซึ่งมีการจัดตั้งกรมรับฟ้องรับเรื่องคดีแพ่ง และอาญา โดยตรวจรับคำฟ้องของประชาชนตามวิธีการดั้งเดิม ต่อมาได้ยกเลิกกรมรับฟ้องเนื่องจาก

¹² แสวง บุญเฉลิมวิภาส, *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 10), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554, หน้า 169 - 176

มีความไม่เหมาะสม และได้ตั้งกรมอัยการเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงยุติธรรม มีอัยการทำหน้าที่ราชการ เป็นทนายหลวงว่าความแผ่นดินในศาลสถิตยุติธรรมและศาลกงสุลต่างประเทศ ระยะเวลาแรก ระบบอัยการไทย มีลักษณะคล้ายกับระบบอัยการในประเทศภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ต่อมาได้เปลี่ยนไปใช้ตามระบบอัยการอังกฤษ มีอัยการเป็นโจทก์ฟ้องผู้กระทำผิดต่อศาล จำเลยมีสิทธิสู้คดี โดยศาลวางตัวเป็นกลางเป็นผู้ตัดสินคดี การตั้งกรมอัยการครั้งแรก อัยการถือเป็นข้าราชการตุลาการ สามารถปรับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ระหว่างอัยการและตุลาการ ต่อมา สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีประกาศพระบรมราชโองการให้โอนกรมอัยการไปขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย จนถึงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2534 ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 47 และฉบับที่ 49 แยกกรมอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นหน่วยงานราชการอิสระ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีโดยตรง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ยิ่งขึ้น และเพื่อมิให้อิทธิพลทางการเมืองก้าวก่ายการดำเนินคดี ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน โดยส่วนรวมยิ่งขึ้น และให้ชื่อใหม่ว่า สำนักงานอัยการสูงสุด¹³

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้น¹⁴ อีกทั้งมีบทบัญญัติกำหนดให้มีองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

ต่อมา เมื่อมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้มีองค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งแต่ละองค์กรมีความเป็นอิสระในการบริหารงานในองค์กรตามอำนาจหน้าที่ ปราศจากการแทรกแซง กำกับ ควบคุม ดูแลจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร อีกทั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีบทบัญญัติให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การโยกย้ายผู้พิพากษา และตุลาการ โดยไม่ได้รับความ

¹³ ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, *ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554, หน้า 100 - 101

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 249

ยินยอมจากผู้พิพากษาและตุลาการนั้น จะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นการโยกย้ายตามวาระตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น เป็นกรณีที่อยู่ระหว่างถูกดำเนินการทางวินัย หรือตกเป็นจำเลยในคดีอาญา เป็นกรณีที่กระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นอื่นอันไม่อาจก้าวล่วงได้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้งผู้พิพากษาและตุลาการจะเป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้¹⁵ และมีบทบัญญัติกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยงานธุรการ คือ สำนักงานศาลยุติธรรมมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา¹⁶ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติกำหนดให้พนักงานอัยการ มีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการและได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กำหนดให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ โดยเป็นหน่วยงานไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระตามกฎหมาย ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร อีกทั้งกำหนดให้องค์กรอัยการ มีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา¹⁷

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับความเป็นอิสระขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อันได้แก่ องค์กรศาลและอัยการ ซึ่งรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับใด จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้น ใช้บังคับมิได้¹⁸ การออกกฎหมายบัญญัติให้องค์กรศาลและอัยการ เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้งมีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายบริหาร จึงเป็นการออกกฎหมายกำหนดให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมมีความเป็นอิสระในการทำงานตามกฎหมาย อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ด้านกฎหมายและการยุติธรรมที่กำหนดให้รัฐ ต้องจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เป็นไป

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 197

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 222

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 255

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 6

ตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น ประกอบด้วย¹⁹ จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พุทธศักราช 2553 มีผลทำให้เกิดการจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายขึ้นในประเทศไทย โดยเป็นองค์กรอิสระในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งองค์กรปฏิรูปกฎหมาย มีรูปแบบเป็นคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยมีสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เป็นหน่วยงานด้านธุรการของคณะกรรมการ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล และการบังคับบัญชาของส่วนราชการ แต่อยู่ภายใต้กำกับและบังคับบัญชาของประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีเลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยงาน และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานปฏิรูปกฎหมาย คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมาย

ต่อมาเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ามาบริหารประเทศ ในปี พุทธศักราช 2557 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 20/2558 เรื่องระงับการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อเสนอชื่อเป็นกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งเป็นการสรรหาและคัดเลือกแทนกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พุทธศักราช 2553 เนื่องจากยังอยู่ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปประเทศและมีหลักการสำคัญส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจมีการวางหลักเกณฑ์หรือกำหนดกลไกที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกฎหมายไว้ แตกต่างไปจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ก็ได้มีองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ รวมถึงด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมไว้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว

ภายหลังในปีพุทธศักราช 2560 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามความในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ บัญญัติให้รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควรตลอด ทั้งรัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใดๆ พึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็น และเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาส ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความให้²⁰

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 81(3)

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 68

การปฏิรูปประเทศได้บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย โดยมีกลไกดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนให้สอดคล้องกับหลักสากล ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ การปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม กำหนดให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และความไม่เป็นธรรมในสังคม ตลอดจนทั้งการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจน เพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก อีกทั้งการเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ให้มุ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว และดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้ง และโยกย้ายต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกัน เพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพและภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน²¹

ต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 260 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ 18 กรกฎาคม 2560 คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) มีหน้าที่ และอำนาจพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับตำรวจในเรื่องหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม การบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา และระบบการสอบสวนคดีอาญาให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพการบริหารงาน

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 258

บุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่า ข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่เหมาะสมแก่ภารกิจและการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้งและโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้าย ต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถ ประกอบกัน เพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพ ภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และมีขวัญกำลังใจในการทำงาน

จากการศึกษา ความเป็นมาของการปรับปรุงระบบกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม โดยมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับระบบงานศาลให้เจริญก้าวหน้าเป็นมาตรฐานสากล รวมทั้งปรับปรุงระบบการฟ้องคดีโดยพนักงานอัยการในเวลาต่อมา เพื่อให้ชาติตะวันตกยอมรับในระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมของไทย ซึ่งมีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนปัจจุบัน สำนักงานศาลยุติธรรมและสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ ไม่อยู่ภายใต้การควบคุม กำกับดูแลของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ทำให้ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร แต่การปรับปรุงระบบกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงระบบกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน โดยพนักงานสอบสวน ซึ่งสังกัดอยู่ในหน่วยงานฝ่ายบริหาร ทำให้พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน และเป็นหนึ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญ โดยถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินการ โดยรัฐ แต่ไม่มีการออกกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวน มีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคลและการงบประมาณ เช่นเดียวกับองค์กรศาลและอัยการ ซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเช่นเดียวกัน

เมื่อการสอบสวนคดีอาญาคืออาญาทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่ อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินการโดยรัฐ และเป็นเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดีของพนักงานอัยการในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน แต่จากอดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือออกกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ เช่นเดียวกับองค์กรศาลและอัยการ เมื่อพนักงานสอบสวนไม่มีอิสระในการทำงาน ประชาชนจึงไม่ยอมรับในกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ไม่มีความเป็นกลาง ซึ่งอาจถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารตามหน่วยงานที่พนักงานสอบสวนนั้นสังกัด²²

²² สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร หน้า 1-2

2. แนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การที่จะศึกษาแนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ก่อนอื่นจะต้องทราบความหมายของความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเสียก่อนว่า ความเป็นอิสระในแต่ละกระบวนการยุติธรรมนั้น หมายความว่าอย่างไร

2.1 ความหมายของความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม

คำว่า อิสระ ได้มีการให้ความหมายไว้ในพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2542 ว่าไม่ขึ้นแก่ใคร ไม่สังกัดใคร แต่เมื่อความเป็นอิสระมาใช้กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้ทราบว่าความเป็นอิสระขององค์กรหรือหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หมายถึง เป็นอิสระจากอำนาจบังคับบัญชาหรือควบคุม กำกับดูแลของฝ่ายบริหาร และฝ่ายการเมือง มีความอิสระในเรื่องที่มา และการเข้าสู่อำนาจของบุคคลที่เข้าทำหน้าที่ต้องเป็นอิสระจากการเมือง ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มทางการเมือง มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตลอดทั้งการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ ต้องกระทำตามเหตุที่กฎหมายบัญญัติ ในรูปของคณะกรรมการทำหน้าที่กำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ การพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย การดำเนินการทางวินัย จรรยาบรรณวิชาชีพ การบริหารบุคคล และงบประมาณ เพื่อให้เป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร โดยมีสำนักงานซึ่งเป็นนิติบุคคลที่เป็นของตนเอง โดยมีระบบหลักประกันความเป็นอิสระซึ่งบุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา และหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม จำเป็นต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนให้มากที่สุด การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนจึงต้องมีความเป็นกลาง ไม่มีอคติในการสอบสวน มีความเป็นอิสระในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน และดำเนินการสอบสวนไปตามกฎหมายด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรม สุจริต ตลอดทั้งการทำความเห็นทางคดี ปราศจากการแทรกแซง ไม่ถูกชักจูง หรือควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามที่ต้องการ²³

²³คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ, ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.), <http://www.oja.go.th/doc/Police-2560.pdf>.

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษา

การพิจารณาพิพากษาคดี เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของฝ่ายตุลาการ ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ ประชาชน ซึ่งลักษณะการใช้อำนาจดังกล่าวย่อมกระทบกระเทือนต่อ เสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องสร้างหลักประกันให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการ ให้เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใดๆ จากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการด้วยกันเอง เพื่อให้ ผู้พิพากษาหรือตุลาการ สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้ อย่างไม่ต้องเกรงกลัวอิทธิพลในทาง มิชอบใด ๆ ที่จะมากดดัน ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปตามความต้องการของบุคคลหรือ คณะบุคคลโดยมิชอบ เมื่อผู้พิพากษาหรือตุลาการมีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษา อรรถคดีต่างๆ อย่างแท้จริง ย่อมทำให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการ ทำหน้าที่ในฐานะที่พึงสุดท้ายของ ประชาชนได้อย่างแท้จริง เพื่อเป็นการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดทั้งความเป็นอิสระ ที่ทำให้ผู้พิพากษาไม่หวั่นเกรงต่อการถูกโยกย้าย แต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การงด การเลื่อนชั้น เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง การให้บำเหน็จความชอบ การลงโทษทางวินัย ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจ ของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เพื่อให้เกิดความมั่นคงในตำแหน่งของผู้พิพากษา แต่ไม่ได้ หมายความว่า เป็นอิสระ จนถูกตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้เลย²⁴

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระขององค์กรอัยการในการสั่งคดี

องค์กรอัยการ เป็นส่วนหนึ่งของการอำนวยความสะดวก จึงต้องมีอิสระ ในการทำงานเพื่อความยุติธรรม การใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรอัยการ ต้องไม่ตกอยู่ภายใต้ การควบคุม บังคับบัญชาของฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหาร โดยมีอิสระในการสั่งคดี ซึ่งเป็นอำนาจ หน้าที่หนึ่งขององค์กรอัยการที่สำคัญ โดยการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดี ต้องอยู่ บนพื้นฐานของการ มีหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน จึงต้องใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอย่างเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายใดๆ เพื่อให้การตัดสินใจขององค์กรอัยการเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนได้ และพนักงานอัยการแต่ละคน มีหลักประกันความเป็นอิสระในการพิจารณาสั่งคดีตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย²⁵

²⁴ นิรัตน์ จันทพัฒน์, ความเป็นอิสระในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม:ผลกระทบต่อการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมอย่างเป็นเอกภาพ ศึกษากรณีเฉพาะการตรวจสอบการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลชั้นต้น หลักสูตร ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 9 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2549, หน้า 4 - 12

²⁵ ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554, หน้า 116

2.2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

พนักงานสอบสวน เป็นเจ้าพนักงานของรัฐในการอำนวยความสะดวกธรรมให้กับประชาชน พนักงานสอบสวน จึงหมายถึง เจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจ และหน้าที่ทำการสอบสวน ไม่ว่าพนักงานสอบสวนดังกล่าว จะสังกัดในหน่วยงานราชการใด โดยบุคคลที่จะทำหน้าที่สอบสวนในฐานะเป็นพนักงานสอบสวนได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ต้องประกอบด้วย

1) เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ การสอบสวนคดีอาญา เป็นการอำนวยความสะดวกธรรมทางอาญาที่รัฐได้ดำเนินการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา อีกทั้งการสอบสวน ถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการ

2) มีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจสอบสวน ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า ในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน สำหรับในกรุงเทพมหานคร ให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป มีมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน²⁶ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะของบุคคล ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้ตามกฎหมาย แต่บุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว จะทำการสอบสวนคดีอาญาได้ ก็ต้องมีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ หรือคำสั่ง กำหนดให้มีหน้าที่ในการสอบสวนด้วย ซึ่งถ้าไม่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งดังกล่าวแล้วไปทำการสอบสวน ถือเป็นสอบสวนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3) มีกฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่สอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้บัญญัติว่า อำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการและอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลาย ว่าด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรมและระบุนอำนาจและหน้าที่ของผู้พิพากษา หรือซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นๆ²⁷

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 16

ด้วยอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่สำคัญ โดยกฎหมายได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติสำหรับการนำบุคคลผู้กระทำผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ ได้แก่ การสืบสวน การตรวจค้น การยึดสิ่งของที่ใช้เป็นพยานหลักฐานทางคดี การจับกุม ควบคุมตัว การสอบสวนและสรุปสำนวน มีความเห็นทางคดี เสนอพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งคดี เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาลต่อไป จนถึงขั้นตอนการบังคับคดีตามคำพิพากษาที่ลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำบุคคลผู้กระทำผิดกฎหมายมาลงโทษโดยเร็ว และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคม ซึ่งขั้นตอนตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาดังกล่าว ย่อมกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อจะทราบรายละเอียดแห่งความผิดและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ กระบวนการสอบสวนดังกล่าว จึงย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล ทั้งในกรณีการตรวจค้น การยึดทรัพย์สินของ หรือการจับกุม การควบคุมตัวผู้ต้องหา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวน ในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวน มีอิสระในการรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการในการสอบสวนตามกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม สุจริต ปราศจากการแทรกแซงและอคติทั้งปวง จึงต้องกำหนดหลักความเป็นกลาง ความอิสระในการสอบสวน และการทำความเข้าใจเกี่ยวกับคดี ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบการบังคับบัญชาตามสายงาน กำหนดหลักการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เทียบธรรม ถูกต้องตามกฎหมาย ยึดมั่นในความเป็นอิสระ และเทิดทูนไว้ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นกับประชาชน กำหนดหลักประกันและการคุ้มครองจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ในกรณีที่ถูกรบกวนการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งการกำหนดกระบวนการขั้นตอนในการได้รับความเป็นธรรม ตลอดทั้งกำหนดหลักการตรวจสอบความเป็นอิสระจากองค์กรภายนอก²⁸

²⁸ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.), 5 มิถุนายน 2560, หน้า 82

2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา

อำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวน ตามกฎหมายจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับแนวนโยบายของรัฐ ฝ่ายบริหารว่ามีกระบวนการยุติธรรมมุ่งเน้นไปในทิศทางใดเป็นหลัก เช่น หากรัฐต้องการปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ก็จะออกกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ และพนักงานสอบสวนมาก เพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยเร็ว แม้จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่หากรัฐมีนโยบายมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนก็จะมีกรอบรายละเอียดขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้น รวมถึงมีมาตรการ หรือหน่วยงานที่คอยตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน เพื่อป้องกันมิให้พนักงานสอบสวนใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ก็อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการปราบปรามอาชญากรรมได้ ดังนั้น การกำหนดนโยบายของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงได้นำทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการดำเนินคดีอาญา ได้แก่²⁹

2.3.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control)

เป็นทฤษฎีที่เน้นหนักไปในทางการป้องกันและการปราบปรามอาชญากรรม โดยเชื่อว่าประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมอยู่ที่การควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ต้องมีสติการจับกุมผู้กระทำความผิด และมีการพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดสูง เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถควบคุมหรือปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมผู้กระทำความผิดได้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า ความสงบเรียบร้อยของสังคมสูญสิ้นไป และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตย่อมได้รับความกระทบกระเทือน การควบคุมอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการจับกุม การฟ้องร้องและการพิพากษาผู้กระทำความผิดอาญาทั้งหมด ส่งผลให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแต่ละขั้นตอน ตั้งแต่การสืบสวน การจับกุม การฟ้อง การพิจารณาคดี และการลงโทษผู้กระทำความผิด หรือการปล่อยผู้กระทำความผิดในกรณีที่เป็นผู้บริสุทธิ์ ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพนักงานสอบสวน และอัยการสามารถที่จะวินิจฉัยถูกหรือผิดได้ โดยกระบวนการยุติธรรมตามทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม มุ่งเน้นการปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายมากกว่าปกป้องสิทธิของผู้ต้องหา มีการออกกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสะดวก ในการสืบสวนสอบสวน จับกุม และการลงโทษ

²⁹ ประธาน วัฒนวานิชย์, “ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม”, *วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 9(2), (กันยายน - พฤศจิกายน 2520), หน้า 150 - 151

2.3.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process of Law)

เป็นทฤษฎีที่ใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและมีเหตุผล มีการดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาในคดีอาญาด้วยหลักความเป็นธรรม และวิธีพิจารณาตามกฎหมายจะต้องให้ความคุ้มครองต่อบุคคลตามมาตรฐานขั้นต่ำ ภายใต้หลักแห่งเสรีภาพ (Liberty) ให้ความเป็นธรรมตามขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม ยึดถือกฎหมาย หรือหลักนิติธรรมมากกว่าการควบคุมอาชญากรรม เนื่องจากการค้นหาแสวงหาข้อเท็จจริงของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการให้อยู่ในกรอบ หรือขอบเขตของกฎหมายเป็นหลัก ส่วนการพิจารณาคดีอาญาหรือไต่สวนในศาล ต้องเป็นทางการและเปิดเผย องค์คณะของผู้พิพากษาต้องเป็นกลาง ไม่ลำเอียงเข้ากับฝ่ายใด อีกทั้ง ผู้ต้องหายังไม่ถือว่าเป็นผู้กระทำผิดจนกว่าศาลจะพิจารณาพิพากษาชี้ขาดว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมและทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมนั้น เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีอาญา แม้มีความแตกต่างกัน แต่ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคมเช่นเดียวกัน โดยทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมส่งผลดีต่อสังคมในด้านการปราบปรามอาชญากรรมที่ได้ผล แต่ก็อาจเกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป จากการใช้อำนาจรัฐ ส่วนทฤษฎี กระบวนการนิติธรรม ซึ่งให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ด้วยการป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจเกินขอบเขตของกฎหมาย แต่อาจมีผลกระทบ ทำให้การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ทันกับสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กรณีดังกล่าวในหลายประเทศ จึงได้ดำเนินการยุติธรรมทางอาญาโดยใช้ทฤษฎีแบบผสมผสาน³⁰

2.3.3 ทฤษฎีการสอบสวน (Inquiry Theory)

หมายถึง การนำหลักค้นหาความจริงและหลักเหตุผล มาใช้เป็นแนวคิดในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่เป็นความจริงและถูกต้อง อันจะทำให้เกิดความยุติธรรมตามความเป็นจริงได้อย่างแน่แท้ โดยทฤษฎีการสอบสวนมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้³¹

³⁰ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 154

³¹ จักรพงษ์ วิวัฒน์วานิช, คำอธิบายสัมมนาในวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วน จำกัดพิมพ์อักษร, 2545, หน้า 128

1) **หลักค้นหาความจริง (Principle of Truth Finding)** หมายความว่า การค้นหาข้อเท็จจริงหรือหลักฐานของคดี เพื่อให้ได้ข้อยุติตามความเป็นจริงซึ่งไม่ว่าข้อเท็จจริงหรือหลักฐานนั้น จะเป็นผลดีหรือผลร้ายของผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม เจ้าพนักงานนั้น ก็ต้องค้นหานำเข้ามาในคดีเพื่อการพิสูจน์ความจริงนั้นให้ได้ แบ่งออกได้ 6 กรณี คือ

- (1) การฟังความทุกฝ่าย
- (2) การตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุให้ละเอียด
- (3) การตรวจพิสูจน์หลักฐานทางวิทยาศาสตร์
- (4) การนำชี้ที่เกิดเหตุประกอบคำรับสารภาพ
- (5) การจัดให้พยาน หรือผู้เสียหายทำการชี้ตัวผู้ต้องหาในทันที
- (6) การใช้วิธีการสืบสวนก่อนการกระทำความผิดเกิดขึ้น

2) **หลักเหตุผล (Principle of Rationality)** หมายถึง ความเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกันของพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยยึดถือเหตุผลและความเชื่อมโยง สอดคล้องต้องกันของพยานนั้น ๆ ด้วยว่าจะเป็นพยานหลักฐานที่มีมูลความจริงและสามารถรับฟังได้อย่างแน่นอน

3. อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา

กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่ ในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้น หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีอยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน³² พนักงานสอบสวน จึงมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนจึงเป็นบุคลากรที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการเอาตัวผู้กระทำความผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญามาดำเนินคดี อีกทั้งการสอบสวนถือเป็นเงื่อนไขของอำนาจฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ หากคดีที่พนักงานอัยการฟ้อง ไม่ผ่านขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน โดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน อัยการย่อมไม่มีอำนาจฟ้องผู้ต้องหาหรือจำเลยต่อศาล³³

³² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

³³ ธานีศ เกศพิทักษ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 14), สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2561, หน้า 165 - 171

เมื่อมีบุคคลกระทำการ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาไว้ กฎหมายได้กำหนดวิธีดำเนินคดีทางอาญา ซึ่งเป็นการกำหนดขั้นตอนและวิธีการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ตลอดจนทั้งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดกฎหมายที่มีโทษอาญา เข้าสู่กระบวนการลงโทษตามกฎหมาย โดยกำหนดวิธีการปฏิบัติตามขั้นตอนต่างๆ เช่น การจับกุม การควบคุมตัว การฝากขัง การสืบสวน การสอบสวน การสั่งคดี การไต่สวน การพิจารณาการพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดี การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง ตลอดจนการคุมประพฤติ และการกักขัง โดยมีการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ การสอบสวน จึงเป็นขั้นตอนก่อนฟ้องคดี และเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญ และพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หากมีการปฏิบัตินอกเหนือจากที่กฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ย่อมส่งผลให้การสอบสวนของพนักงานสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา³⁴ อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีอาญาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ได้แก่

3.1 การสอบสวน

การสอบสวน คือ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ³⁵ สำหรับวิธีการสอบสวนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ ไม่ว่าจะเป็นพยานวัตถุ พยานเอกสาร พยานบุคคล พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจำเป็นต้องเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน น้ำลาย สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรม หรือส่วนประกอบของร่างกายจากผู้ต้องหา หรือผู้เสียหาย หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นต้น เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา³⁶

พนักงานสอบสวนจะเริ่มมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้ ก็ต่อเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น โดยในคดีความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจสอบสวน ก็ต่อเมื่อผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ต่อพนักงาน

³⁴ ประเสริฐ เมฆมณี, *ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม*, กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2523, หน้า 3, 6

³⁵ เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา*, กรุงเทพมหานคร: จีรัชการพิมพ์, 2547, หน้า 323

³⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131

สอบสวน โดยมีเจตนาให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม เพื่อให้บุคคลผู้กระทำความผิดทางอาญาให้ได้รับโทษตามกฎหมาย ดังนั้น หากผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายไม่ได้ร้องทุกข์ตามระเบียบแล้ว พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจสอบสวน ส่งผลไปถึงพนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้อง³⁷ และในคดีอาญาแผ่นดินหรือคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหาย เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นในเขตท้องที่ของพนักงานสอบสวนคนใด พนักงานสอบสวนนั้นย่อมมีอำนาจสอบสวนในคดีอาญาแผ่นดินดังกล่าวได้ แม้ไม่มีผู้เสียหายร้องทุกข์

เมื่อการสอบสวน เป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่สำคัญ กฎหมายจึงกำหนดคุณสมบัติของบุคคล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ³⁸ การสอบสวนคดีอาญานอกเขตกรุงเทพมหานคร บุคคลที่มีอำนาจสอบสวน คือ พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าจะเกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้ เมื่อมีความผิดเกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด ก็ให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนคนนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคดีนั้นๆ เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน และในเขตท้องที่ใด มีพนักงานสอบสวนหลายคน การสอบสวนให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้น หรือผู้รักษาการแทน³⁹ เช่น หัวหน้าสถานีตำรวจ หรือหัวหน้าหน่วยงานของตำรวจซึ่งมีระเบียบ คำสั่ง จัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าหน่วยงานของตำรวจที่มีอำนาจในการสอบสวน จึงเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสรุปสำนวนมีความเห็นทางคดีเสนอพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป สำหรับหัวหน้าของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง คือ นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการนั้นๆ ซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง จัดตั้งหน่วยงานฝ่ายปกครองที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน เป็นต้น

กรณีความผิดเกี่ยวพันกันหลายท้องที่ หรือต่อเนื่องกันเกินกว่าหนึ่งท้องที่ขึ้นไป หรือไม่แน่ว่าการกระทำผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใด ระหว่างหลายท้องที่หรือเมื่อความผิดส่วนหนึ่ง

³⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121

³⁸ จุลสิงห์ วสันตสิงห์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 6), สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2559, หน้า 121 – 164

³⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

กระทำในท้องที่หนึ่งแต่อีกส่วนหนึ่งในอีกท้องที่หนึ่ง หรือเมื่อเป็นความผิดซึ่งมีหลายกรรมกระทำลงในท้องที่ต่าง ๆ กัน หรือเมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้ต้องหา หรือผู้เสียหายกำลังเดินทาง กรณีดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่เกี่ยวข้อง มีอำนาจสอบสวนได้ แต่หากมีการจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือ พนักงานสอบสวนในท้องที่ที่จับตัวผู้ต้องหาได้ เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ถ้าหากยังจับตัวผู้ต้องหาไม่ได้ คือ พนักงานสอบสวนท้องที่ที่พบการกระทำผิด ก่อนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน สรุปสำนวนมีความเห็นทางคดี เสนอสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป⁴⁰

สำหรับความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทย ซึ่งกระทำลงนอกราชอาณาจักรนั้น กฎหมายได้บัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรืออัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน จะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใด เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน จะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใด ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้ ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน โดยพนักงานอัยการที่ทำการสอบสวนตามที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน⁴¹ ในกรณีที่พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน ในกรณีจำเป็นพนักงานสอบสวนในท้องที่ที่ผู้ต้องหาถูกจับ หรือพนักงานสอบสวนซึ่งรัฐบาลประเทศอื่น หรือบุคคลที่ได้รับความเสียหายได้ร้องทุกข์กล่าวโทษให้ดำเนินคดีกับผู้ต้องหา มีอำนาจสอบสวนในระหว่างรอคำสั่งจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน และเมื่อพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนแล้วแต่กรณี เห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นส่งพร้อมสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเพื่อพิจารณาต่อไป⁴²

กรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกัน ควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ กฎหมายกำหนดว่าสำหรับพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น มีอำนาจชี้ขาด แต่ในกรุงเทพมหานครกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน ซึ่งมีตำแหน่ง

⁴⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19

⁴¹ ธานีศ เกศวาทัทธย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 14), สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2561, หน้า 232

⁴² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20

ตั้งแต่องค์ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด ในกรณีที่ไม่ว่าพนักงานสอบสวนคนใด ในระหว่างหลายจังหวัด ควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทน เป็นผู้ชี้ขาด⁴³ สำหรับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ตามประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 115/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา ประกาศ ณ วันที่ 21 กรกฎาคม 2557 กำหนดให้การสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบ ของเจ้าพนักงานตำรวจในกรณีไม่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกันหรือในกองบัญชาการ เดียวกัน ควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อัยการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงาน สอบสวนนั้นเป็นผู้ชี้ขาด ประกอบด้วย ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ผู้บัญชาการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น⁴⁴ ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนต้องเริ่มทำการสอบสวนโดยมิชักช้า จะทำการในที่ไหนใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย⁴⁵ อีกทั้งผู้ต้องหาสิทธิได้รับการสอบสวน ด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม เอกสารซึ่งพนักงานสอบสวนเป็นผู้ทำ เช่น คำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ คำให้การของบุคคล พนักงานสอบสวนต้องเขียนด้วยน้ำหมึกหรือพิมพ์ดีด ซึ่งปัจจุบัน ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ช่วยในการพิมพ์ ถ้ามีผิดที่ใดห้ามมิให้ลบออก ให้เพียงแต่ขีดฆ่าคำผิดนั้น แล้วเขียนหรือพิมพ์ใหม่ แต่ต้องลงนามยอมรับรองไว้ที่ข้างกระดาษ⁴⁶ การสอบสวนให้ใช้ภาษาไทย แต่ถ้ามีความจำเป็นต้องแปลภาษาไทยเป็นภาษาต่างประเทศ หรือภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย ก็ให้ใช้ล่ามแปล หรือในกรณีที่ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือพยาน ไม่สามารถพูดหรือเข้าใจภาษาไทย หรือสามารถพูดหรือเข้าใจเฉพาะภาษาไทยท้องถิ่นหรือภาษาถิ่น และไม่มีล่าม พนักงานสอบสวน ต้องจัดหาล่ามให้ โดยการแปลเอกสาร คำให้การ คำพยาน หรืออื่นๆ ล่ามจะต้องแปลให้ถูกต้อง และล่ามต้องสาบานหรือปฏิญาณตนว่าจะทำหน้าที่โดยสุจริต จะไม่เพิ่มเติมหรือตัดทอนสิ่งที่แปลแล้ว ให้ล่ามลงลายมือชื่อในคำแปลนั้น⁴⁷ ในระหว่างทำการสอบสวน ถ้ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาเป็นผู้วิกลจริต และไม่สามารถต่อสู้คดีได้ กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาไปให้ แพทย์ตรวจ เสร็จแล้วให้เรียกแพทย์นั้นมาให้ถ้อยคำ หรือให้การว่าตรวจได้ผลประการใด ถ้าพนักงาน สอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้วิกลจริต และไม่สามารถต่อสู้คดีได้ให้งดการสอบสวนไว้

⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21

⁴⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21/1

⁴⁵ คณิต ณ นคร (2549) *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน หน้า 51

⁴⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 12

⁴⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 13

จนกว่าผู้ยื่นหายหรือต่อสูคดีได้ และมีอำนาจส่งตัวผู้ยื่น ไปยังโรงพยาบาลโรคจิตหรือมอบให้แก่ผู้อนุบาลไปดูแลรักษา⁴⁸

ในคดีที่ต้องตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ เพื่อให้ทราบรายละเอียดแห่งการกระทำความผิด เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ซึ่งสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้หรือตรวจหาพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุ หลังจากสอบปากคำผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือหลังจากที่ได้รับแจ้งเหตุแล้ว พนักงานสอบสวนต้องไปตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุโดยเร็ว ทำบันทึกจากการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ ถ่ายภาพสถานที่เกิดเหตุ จัดทำแผนที่สังเขปแสดงสถานที่เกิดเหตุ จำลองหรือพิมพ์ลายนิ้วมือลายมือหรือลายเท้าที่พบในที่เกิดเหตุ รวมทั้งตรวจเก็บพยานหลักฐานต่างๆ ในที่เกิดเหตุ ซึ่งอาจมีเจ้าหน้าที่ศูนย์พิสูจน์หลักฐานร่วมตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ เพื่อตรวจและเก็บวัตถุพยานต่างๆ ในที่เกิดเหตุตามหลักนิติวิทยาศาสตร์ หลังจากพนักงานสอบสวนได้วัตถุพยานต่างๆ ก็ต้องจัดทำบัญชีสิ่งของดังกล่าว เช่น บัญชีของกลาง บัญชีทรัพย์สินที่ถูกประทุษร้ายได้คืน หรือไม่ได้คืน ตลอดจนส่งวัตถุพยานตรวจพิสูจน์ตามวัตถุประสงค์ในการพิสูจน์ในแต่ละคดี

สำหรับการถามคำให้การผู้เสียหาย หรือพยานบุคคล กฎหมายกำหนดห้ามพนักงานสอบสวนตักเตือน พุดให้ท้อใจหรือใช้กลอุบายอื่นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลใดให้ถ้อยคำ ซึ่งอยากจะทำให้ด้วยความเต็มใจ อีกทั้งการให้ปากคำต้องไม่เกิดขึ้นจากการจูงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเจ็ญ หลอกลวง หรือโดยมิชอบด้วยประการใดๆ และในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ การถามปากคำผู้เสียหายซึ่งเป็นหญิง ให้พนักงานสอบสวนซึ่งเป็นหญิงเป็นผู้สอบสวน เว้นแต่ผู้เสียหายนั้นยินยอมให้พนักงานสอบสวนชายสอบสวนปากคำ หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น ซึ่งต้องบันทึกความยินยอมหรือเหตุจำเป็นไว้ด้วย⁴⁹ และการสอบสวนปากคำผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุยังไม่เกินสิบแปดปี ในคดีความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย อันมิใช่ความผิดที่เกิดจากการชุลมุนต่อสู ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ความผิดฐานกรรโชก ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือในคดีความผิดอื่นที่มีอัตราโทษจำคุกซึ่งผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีร้องขอ การถามปากคำบุคคลดังกล่าวพนักงานสอบสวนต้องแยกกระทำเป็นส่วนสัดส่วนในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการสอบสวนปากคำ โดยจัดให้มีการบันทึกภาพและเสียง การถามปากคำดังกล่าว ซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้เป็นพยาน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ให้พนักงานสอบสวนสอบสวนปากคำโดยมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดร่วมอยู่ด้วย⁵⁰

⁴⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 14

⁴⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133

⁵⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ

กรณีผู้เสียหาย หรือพยาน ได้รับบาดเจ็บอันเกิดจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนต้องส่งตัวผู้เสียหาย หรือพยาน ให้แพทย์ตรวจพิสูจน์บาดเจ็บ หรืออาการบาดเจ็บ เว้นแต่ผู้เสียหายหรือพยานได้เข้ารับการรักษาก่อนแล้ว โดยพนักงานสอบสวนต้องให้แพทย์ทำรายงานผลการตรวจชันสูตรบาดเจ็บ ลักษณะของบาดเจ็บ ระยะเวลาที่ใช้ในการรักษาบาดเจ็บ เพื่อพิจารณาว่าอาการบาดเจ็บ และบาดเจ็บ เข้าลักษณะได้รับบาดเจ็บสาหัสหรือไม่ หรือต้องสอบถามปากคำแพทย์ผู้ตรวจรักษาบาดเจ็บของผู้เสียหายหรือพยาน ประกอบสำนวนคดีตลอดทั้งการออกหมายเรียกผู้เสียหายหรือบุคคล ซึ่งเชื่อว่าถ้อยคำของบุคคลดังกล่าวอาจเป็นประโยชน์แก่คดี ให้มาตามวันเวลาและสถานที่ในหมายเพื่อถามปากคำ หรือออกหมายเรียกให้บุคคลใดสิ่งมอมสิ่งของที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในคดี เป็นต้น⁵¹

การแจ้งข้อหาและสอบสวนปากคำผู้ต้องหา กฎหมายกำหนดว่าเมื่อผู้ต้องหาถูกเรียกหรือส่งตัวมา หรือเข้าพบพนักงานสอบสวน หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าพนักงานสอบสวนเป็นผู้ต้องหา หรือมีการจับกุมตัวผู้ต้องหามาส่งให้พนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนปากคำ โดยการสอบถามชื่อตัว ชื่อรอง ชื่อสกุล สัญชาติ บิดามารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดแล้ว จึงแจ้งข้อหาตามกฎหมายให้ผู้ต้องหาทราบ⁵² ในการแจ้งข้อหา พนักงานสอบสวนต้องแจ้งสิทธิตามกฎหมายให้ผู้ต้องหา ว่ามีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว มีสิทธิให้ทนายความเข้าร่วมฟังการสอบสวนปากคำ มีสิทธิที่จะให้การหรือไม่ก็ได้ถ้าให้การถ้อยคำที่ให้การอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาคดีได้ ซึ่งหากพนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา โดยไม่มีการแจ้งสิทธิดังกล่าว ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การจึงไม่สามารถใช้รับฟังเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้⁵³ และในการสอบสวนปากคำผู้ต้องหาซึ่งเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี ในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาในคดีความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย อันมิใช่ความผิดที่เกิดจากการชุลมุนต่อสู้ ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ ความผิดฐานกรร โขก ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือในคดีความผิดอื่นที่มีอัตราโทษจำคุก ซึ่งผู้ต้องหาเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีร้องขอ การถามปากคำพนักงานสอบสวนต้องแยกกระทำเป็นส่วนสัดส่วนในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก และให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอ และพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการสอบสวนปากคำ โดยจัดให้มีการบันทึกภาพ

⁵¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133

⁵² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134

⁵³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/4

และเสียงการถามปากคำดังกล่าว ซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้เป็นพยาน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนปากคำ โดยมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดร่วมอยู่ด้วย⁵⁴

ในคดีที่มีอัตราโทษตามกฎหมายให้ประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มี ก็ให้จัดหาทนายความให้ ส่วนในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การ ให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มี และผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้พนักงานสอบสวนจัดหาทนายความให้ หากพนักงานสอบสวนสอบถามปากคำผู้ต้องหาโดยไม่จัดหาทนายความเข้าร่วมฟังการสอบสวน ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การไว้ในชั้นสอบสวน จึงต้องห้ามรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา⁵⁵ อีกทั้งการถามคำให้การผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนต้องไม่ทำหรือจัดทำกรใดๆ ซึ่งเป็นการให้คำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวง ทรมาน ใช้อำนาจบังคับ หรือกระทำโดยมิชอบประการใดๆ เพื่อจูงใจให้ผู้ต้องหาให้การในเรื่องที่ต่อนั้น ทั้งนี้ ผู้ต้องหาไม่สิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้⁵⁶ ตลอดทั้งพนักงานสอบสวน มีอำนาจในการพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือ หรือลายเท้าของผู้ต้องหา หรือผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา

เมื่อพนักงานสอบสวน เห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบต้องสรุปสำนวนมีความเห็นทางคดี โดยในคดีที่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวน ต้องทำความเข้าใจสิ่งฟ้อง ตามพยานหลักฐานที่รวบรวมมาในสำนวน หรือทำความเข้าใจไม่ฟ้อง เนื่องจากสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไป เช่น คดีขาดอายุความ หรือผู้ต้องหาถึงแก่ความตาย หรือคดีเลิกกันด้วยการเปรียบเทียบ หรือเมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง หรือในคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อได้มีการถอนคำร้องทุกข์หรือประนีประนอมยอมความกันโดยถูกต้องตามกฎหมาย หรือเมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำความผิด ยกเลิกความผิดนั้น หรือเมื่อมีกฎหมายยกเว้นโทษ เป็นต้น⁵⁷ หรือในคดีที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด เมื่อพนักงานสอบสวนได้สืบสวนสอบสวนมาในระยะเวลาหนึ่ง ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคำสั่งของพนักงานสอบสวนหน่วยงานนั้นๆ แต่ยังไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบต้องทำความเข้าใจการสอบสวน หรือเห็นควรให้งดการสอบสวน สำหรับความผิดที่มีอัตราโทษเกินสามปีขึ้นไป เสนอไปยังพนักงาน

⁵⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ

⁵⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/4

⁵⁶ คณิต ฌ, การสอบสวนผู้ต้องหา: ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2551, หน้า 197 - 198

⁵⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39

อัยการเพื่อพิจารณาต่อไป โดยขั้นตอนต่างๆ ตามที่กล่าวมานั้น เป็นกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่สำคัญ โดยมีกฎหมายกำหนดวิธีการสืบสวนสอบสวน การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ตลอดทั้งอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาไว้โดยเฉพาะ

3.2 การชันสูตรพลิกศพ

พนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพตามกฎหมาย ในกรณีเมื่อปรากฏแน่ชัด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดตายโดยผิดธรรมชาติ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน เว้นแต่ตายโดยการประหารชีวิตตามกฎหมาย การตายโดยผิดธรรมชาติ นั้น ได้แก่ ฆ่าตัวตาย ถูกผู้อื่นทำให้ตาย ถูกสัตว์ทำร้ายตาย ตายโดยอุบัติเหตุ และตายโดยยังมีปรากฏเหตุ⁵⁸ ในกรณีที่จะต้องมีการชันสูตรพลิกศพ กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งแก่ผู้มีหน้าที่ไปทำการชันสูตรพลิกศพทราบ และก่อนการชันสูตรพลิกศพ พนักงานสอบสวนต้องแจ้งให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายอย่างน้อยหนึ่งคนทราบเท่าที่จะทำได้ และกำหนดให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ ร่วมกับแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ ซึ่งได้รับวุฒิบัตรหรือได้รับหนังสืออนุมัติจากแพทยสภาทำการชันสูตรพลิกศพโดยเร็ว ถ้าแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ดังกล่าวไม่มี หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐปฏิบัติหน้าที่ ถ้าแพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐ ไม่มี หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ ถ้าแพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไม่มี หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำโรงพยาบาลของเอกชน หรือแพทย์ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่ขึ้นทะเบียนเป็นแพทย์อาสาสมัครตามระเบียบของกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติหน้าที่ พนักงานสอบสวนและแพทย์ต้องจัดทำบันทึกรายละเอียดแห่งการชันสูตรพลิกศพทันที และให้แพทย์ดังกล่าวทำรายงานแนบท้ายบันทึกรายละเอียดแห่งการชันสูตรพลิกศพด้วยภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเรื่อง ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุกครั้งไว้ในสำนวนชันสูตรพลิกศพ รายงานดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนชันสูตรพลิกศพ หากการชันสูตรพลิกศพยังไม่เสร็จห้ามมิให้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล⁵⁹ กรณีที่ความตายมิได้เป็นผลแห่งการกระทำผิดอาญา ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนชันสูตรพลิกศพไปยัง

⁵⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 148

⁵⁹ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 7), กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน

พนักงานอัยการ เมื่อเสร็จสิ้นการชันสูตรพลิกศพโดยเร็ว และให้พนักงานอัยการดำเนินการส่งสำนวนชันสูตรพลิกศพ ในกรณีที่มีความตายมิได้เป็นผลแห่งการกระทำผิดอาญาไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด⁶⁰

กรณีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติตามราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่ง ตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไป แห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ เมื่อได้มีการชันสูตรพลิกศพแล้ว ให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชันสูตรพลิกศพให้เสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุกครั้งไว้ในสำนวนชันสูตรพลิกศพ เมื่อได้รับสำนวนชันสูตรพลิกศพแล้ว ให้พนักงานอัยการทำคำร้องขอต่อศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ เพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้าย ให้กล่าวหาใครเป็นผู้กระทำร้ายเท่าที่จะทราบได้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องบันทึกเหตุผลและความจำเป็นในการขยายระยะเวลาทุกครั้งไว้ในสำนวนชันสูตรพลิกศพ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ในการไต่สวนให้ศาลปิดประกาศแจ้งกำหนดวันที่จะทำการไต่สวนไว้ที่ศาล และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลส่งสำเนาคำร้องและแจ้งกำหนดวันนัดไต่สวนให้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายตามลำดับ อย่างน้อยหนึ่งคนเท่าที่จะทำได้ทราบก่อนวันนัดไต่สวนไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน และให้พนักงานอัยการนำพยานหลักฐานที่แสดงถึงการตายมาสืบ⁶¹

เมื่อศาลได้ปิดประกาศแจ้งกำหนดวันที่จะทำการไต่สวนแล้ว และก่อนการไต่สวนเสร็จสิ้น สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาล ขอเข้ามาซักถามพยานที่พนักงานอัยการนำสืบและนำสืบพยานหลักฐานอื่นได้ด้วย ทั้งนี้สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล หรือญาติของผู้ตายมีสิทธิแต่งตั้งทนายความดำเนินการแทนได้ หากไม่มีทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลดังกล่าว เข้ามาในคดี ให้ศาลตั้งทนายความขึ้น เพื่อทำหน้าที่ทนายความฝ่ายญาติผู้ตาย เมื่อศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลจะเรียกพยานที่นำสืบมาแล้วมาสืบเพิ่มเติมหรือเรียก

⁶⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 156

⁶¹ ณรงค์ ใจหาญ, *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 6), กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544, หน้า 265

พยานหลักฐานอื่นมาสืบก็ได้ และศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็น เพื่อประกอบการไต่สวนและทำคำสั่ง แต่ไม่ตัดสิทธิของผู้นำสืบพยานหลักฐานที่จะขอให้เรียก ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญอื่นมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว คำสั่งของศาลตามมาตรา 111 ให้ถึงที่สุด แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิฟ้องร้อง และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล หากพนักงานอัยการหรือนุคคลอื่นได้ฟ้องหรือจะฟ้องคดี เกี่ยวกับการตายนั้น เมื่อศาลได้มีคำสั่งแล้ว ให้ส่งสำนวนการไต่สวนของศาลไปยังพนักงานอัยการ เพื่อส่งแก่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนต่อไป⁶²

การสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่า ปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติ ราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตตาชนเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติ ราชการตามหน้าที่ กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับ พนักงานสอบสวนในการทำสำนวนสอบสวน การทำสำนวนสอบสวนให้พนักงานสอบสวน เป็นผู้รับผิดชอบโดยพนักงานอัยการอาจให้คำแนะนำ ตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือ สั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ ตั้งแต่เริ่มการทำสำนวนสอบสวน นับแต่โอกาสแรกเท่าที่ จะพึงกระทำได้ ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนและมีเหตุอันควรไม่อาจรอพนักงานอัยการเข้าร่วมในการทำ สำนวนสอบสวนให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนต่อไปได้ แต่ต้องบันทึกเหตุที่ไม่อาจรอพนักงาน อัยการไว้ในสำนวน และถือว่าเป็นการทำสำนวนสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อพนักงาน สอบสวนและพนักงานอัยการซึ่งได้ร่วมกันทำสำนวนดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว ให้มีความเห็นทางคดี และส่งสำนวนดังกล่าวซึ่งเป็นสำนวนในคดีฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติ ราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติ ราชการตามหน้าที่ ไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้น เพื่อออกคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง⁶³ สำหรับสำนวนคดีอาญาทั่วไป เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสรุปสำนวนมีความเห็นทางคดี แล้ว ให้ส่งไปยังอัยการจังหวัด หรือพนักงานอัยการจังหวัดคดีศาลแขวง หรือพนักงานอัยการ จังหวัดคดีเยาวชนและครอบครัวแล้วแต่กรณี แต่ถ้าเป็นการสอบสวนคดีที่เกิดในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาล ก็เสนอสำนวนการสอบสวนไปยัง อัยการพิเศษฝ่ายต่างๆ เพื่อพิจารณาต่อไป

⁶² ราเพช นามณี , การตรวจสอบการตายในคดีอาญา:ศึกษาเฉพาะกรณีที่ต้องมีการไต่สวนการตาย วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2546, หน้า 59 - 60

⁶³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150

3.3 การสืบสวน

การสืบสวน คือ การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อจะทราบรายละเอียดแห่งความผิด⁶⁴ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือตำรวจ นอกจากมีอำนาจหน้าที่เฉพาะตำแหน่งในการสอบสวนคดีอาญาแล้ว พนักงานสอบสวนยังเป็นเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนด้วย พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจในการสืบสวนได้ ตามกฎหมายด้วยการสืบสวน

3.3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการสืบสวน

การสืบสวนอาชญากรรม (Criminal Investigation) หมายถึง การค้นหาการชักถามภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย เพื่อหาคนหรือสิ่งของที่ใช้ประกอบการกระทำความผิด โดยการชักถามจากสิ่งที่ยืนยันหลังไปหาสิ่งที่ไม่รู้ โดยมีเป้าหมายเพื่อตัดสินความจริงเท่าที่จะพบได้ในขอบเขตของกฎหมาย⁶⁵ การสืบสวน เป็นการดำเนินการโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยเป็นมาตรการเบื้องต้นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การสืบสวนเป็นการเสาะแสวงหาในชั้นต้น เพื่อทราบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ในคดีอาญาที่เกิดขึ้น โดยการสืบค้นจากสถานที่เกิดเหตุ เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ในการสืบหาตัวผู้กระทำความผิด⁶⁶

การสืบสวน สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ⁶⁷

1) การสืบสวนเบื้องต้น (Primary Investigation) เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจไปถึงที่สถานที่เกิดเหตุแล้ว ควรต้องรีบดำเนินการในสิ่งสำคัญ ได้แก่ การจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยทันที การให้ความช่วยเหลือรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บหรือเยื่ออาชญากรรมโดยทันที การควบคุมจำกัดเขตการรุกล้ำของบุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้อง ที่จะเข้ามาภายในบริเวณสถานที่เกิดเหตุ เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้าย ทำลาย หรือก่อความเสียหายแก่วัตถุพยานต่างๆ การจัดเก็บรวบรวมวัตถุพยาน

⁶⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10)

⁶⁵ พงศ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์, *ความรู้เบื้องต้นการสืบสวนอาชญากรรม*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วันใหม่, 2537, หน้า 13

⁶⁶ ชนสิทธิ์ ชนพัฒนากุล, *ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการสืบสวนจับกุมคดีอุกฉกรรจ์ ศึกษาเฉพาะกรณี: การกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจนครบาลพระนครเหนือ, ใต้ และธนบุรี*, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537, หน้า 29

⁶⁷ จตุพร บานชื่น, *กิจการตำรวจไทย*, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2533, หน้า 169-170

อันอาจเป็นพยานหลักฐานที่จะอธิบายรายละเอียดแห่งการเกิดอาชญากรรมให้ได้มากที่สุด การจัดทำรายงานหรือสำนวนประกอบการปฏิบัติการในแต่ละครั้งอย่างเป็นทางการเป็นระเบียบเรียบร้อย และถูกต้อง

2) การสืบสวนต่อเนื่อง (*The Follow-Up Investigation*) เป็นลักษณะของการปฏิบัติการต่อเนื่องจากการสืบสวนเบื้องต้น โดยมีการสอบปากคำผู้กระทำผิดหรือผู้ต้องสงสัย หากสามารถจับกุมตัวได้ในสถานที่เกิดเหตุ การสอบถามพยานบุคคลผู้รู้เห็นเหตุการณ์ การค้นหาสำรวจตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุเพื่อหาวัตถุพยานหลักฐานเพิ่มเติม โดยอาจขอความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาการตำรวจ การทดลองทบทวนทำแผนประทุษกรรมเพื่อประกอบการอธิบายเรื่องราวการเกิดของอาชญากรรมโดยอาศัยจากการสืบสวนเบื้องต้น และประสบการณ์ที่ได้มาจากการเกิดอาชญากรรมที่คล้ายคลึงกัน การค้นคว้าหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมจากแหล่งข้อมูลตำรวจเพื่อสนทศกับข้อมูลประกอบการสืบสวนเพื่อหารายละเอียดของการกระทำผิด และเพื่อรู้ตัวผู้ก่อเหตุที่แท้จริง ตลอดจนทั้งการหารายละเอียดเกี่ยวกับเหยื่อและแรงจูงใจในการกระทำผิด

3.3.2 ประเภทของการสืบสวน

การสืบสวนแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ⁶⁸

- 1) การสืบสวนที่ไม่เกี่ยวกับคดี ได้แก่ การสืบสวนทั่วไปเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) การสืบสวนเกี่ยวกับคดี เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือฝ่ายปกครองจะเข้าทำการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อจะทราบรายละเอียดแห่งการกระทำความผิด

3.3.3 วิธีการสืบสวน

วิธีการสืบสวน มี 3 วิธี คือ⁶⁹

- 1) การเฝ้าตรวจ (*Surveillance*) หมายถึง การเฝ้าสังเกตบุคคล สถานที่ และสิ่งของ โดยวิธีปกปิด เพื่อวัตถุประสงค์ในการหาพยานหลักฐานที่จะใช้ยืนยันตัวผู้ต้องสงสัย เพื่อให้ได้ตำแหน่งแหล่งที่อยู่ของผู้ที่หลบหนีไป เพื่อที่จะทราบถึงผู้มีส่วนร่วมสมคบกันกับผู้ต้องสงสัย เพื่อที่จะป้องกันการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อจะทราบความเคลื่อนไหวของผู้ต้องสงสัย เพื่อให้ได้มา

⁶⁸ วิทยา ราชแก้ว, *แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของตำรวจฝ่ายสืบสวนกองกำกับการสืบสวนตำรวจภูธรจังหวัดร้อยเอ็ด* รายงานค้นคว้าอิสระ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม, สถาบันอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม วิทยาลัยรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต, 2558, หน้า 7

⁶⁹ สว่าง ดวงอัมพร และคณะ, *การสืบสวนและการสอบสวน*, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521, หน้า 8 - 17

ซึ่งข้อมูลที่จำเป็นเพื่อการออกหมายค้น โดยการเฝ้าตรวจ มีวิธีปฏิบัติ คือ การเฝ้าตรวจชนิดเคลื่อนที่ โดยวิธีการเดินสะกดรอย หรือการใช้ยานพาหนะ การเฝ้าตรวจชนิดประจำที่ โดยการเฝ้าตรวจเคหะสถาน อาคารพาณิชย์ สถานที่ต่างๆ ตลอดทั้งการสังเกตการณ์ และการเฝ้าตรวจชนิดใช้เครื่องมือวิทยาการสมัยใหม่ เช่น เครื่องดักฟัง

2) การสืบสวนในลักษณะเป็นสายลับ (*Undercover*) คือ วิธีการสืบสวนโดยปลอมแปลงและอ้างชื่อแก่ตัวกลมเกลื่อนต่างๆ เพื่อให้ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นอาชญากรไว้วางใจเพื่อวัตถุประสงค์จะได้ทราบว่กำลังมีการวางแผนเพื่อประกอบอาชญากรรมหรือมีการประกอบอาชญากรรมนั้นแล้ว หรือไม่ เพื่อทราบผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อหาพยานหลักฐานแสดงต่อศาลเพื่อค้นหาสิ่งของผิดกฎหมายหรือทรัพย์สินที่ถูกประทุษร้าย เพื่อกำหนดเวลาที่เหมาะสมสำหรับเข้าจับกุมสถานที่ที่ตัวการชอบมาั่วสุ่ม หรือเพื่อเข้าจับกุมตัวการสำคัญ โดยผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนลักษณะเป็นสายลับ ต้องละทิ้งหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ อันอาจทำให้เกิดความสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับทางราชการหรือสามารถสืบสวนย้อนไปยังแหล่งที่มาของสิ่งของเหล่านั้นได้ตลอดทั้งการแต่กายต้องเหมาะสมกับอุปนิสัยที่วางไว้ และเหมาะสมพอดีกับท้องถิ่นของผู้ต้องสงสัยเป็นต้น

3) ข่าวกรองตำรวจ (*Police Intelligence*) เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากการผลิตข่าวด้านอาชญากรรมจากกรรมวิธี 5 ประการ คือ การรวบรวมข่าว การประเมินค่าข่าว การวิเคราะห์ข่าว การสนธิกรรมข่าว และการตีความข่าว

3.3.4 คุณสมบัติของพนักงานสืบสวน

ผู้ทำหน้าที่ด้านสืบสวนให้ได้ดี และประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพควรมีคุณสมบัติเฉพาะเป็นพื้นฐาน ดังนี้⁷⁰

1) มีความรู้และศึกษากฎหมายต่างๆ เป็นอย่างดี เพื่อเป็นพื้นฐานในการนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานสืบสวนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่สืบสวนในการปฏิบัติหน้าที่

2) มีความรู้ในกฎหมายลักษณะพยาน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ตามขั้นตอนและกระบวนการของกฎหมาย เพื่อให้ศาลรับฟังได้ในชั้นพิจารณา

⁷⁰ วิทยา ราชแก้ว, แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของตำรวจฝ่ายสืบสวนกองกำลังการสืบสวนตำรวจภูธรจังหวัดร้อยเอ็ด, รายงานค้นคว้าอิสระ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม สถาบันอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม วิทยาลัยรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยรังสิต, 2558, หน้า 8-9

3) มีความรู้ทางจิตวิทยาและตรรกวิทยาดี เพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมือในการพูดความจริงแก่เจ้าหน้าที่ จึงมีความจำเป็นที่ผู้ทำหน้าที่สืบสวนจะต้องมีจิตวิทยาในการปฏิบัติงานในหน้าที่

4) มีความรู้ภาษาถิ่นพอสมควร เพราะถ้าสามารถพูดและสื่อสารภาษาถิ่นย่อมทำให้เกิดความเข้าใจกันได้เป็นอย่างดี

5) มีความเฉลียวฉลาดและสุขุม มีปฏิภาณไหวพริบ สามารถวิเคราะห์สถานการณ์เกี่ยวกับงานที่กำลังปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ย่อมทำให้การสืบสวนบรรลุผล

6) ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ในการแสวงหาพยานหลักฐานตามความเป็นจริง

7) มีความชำนาญและประสบการณ์ในการสืบสวน เพื่อให้งานในความรับผิดชอบดำเนินไปด้วยความราบรื่น ถูกต้อง

การสืบสวนเป็นส่วนหนึ่งในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยเป็นมาตรการเบื้องต้นในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง โดยเฉพาะสถานีตำรวจที่กระจายอยู่ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ อันเป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การสัมผัสถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยและการอำนวยความสะดวกของประชาชน จึงเป็นการสัมผัสผ่านข้าราชการตำรวจและสถานีตำรวจมิใช่สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานกิจการตำรวจในภาพรวม ข้าราชการตำรวจและสถานีตำรวจ จึงเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและสังคมอย่างแนบแน่น แต่ด้วยความหลากหลายของภารกิจหน้าที่ การขยายตัวของชุมชนและสังคม ความสลับซับซ้อนของการกระทำความคิด ทำให้ประชาชนคาดหวังและติดตามการปฏิบัติหน้าที่ไปพร้อมๆ กัน โดยเฉพาะในส่วนของ การอำนวยความสะดวก ซึ่งต้องมีการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ข้าราชการตำรวจจะต้องรับความคาดหวังจากผู้เสียหายและสังคมที่จะต้องนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความผิด และจะต้องถูกประชาชนติดตามถึงความเป็นกลางและการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การคาดหวังถึงการสอบสวนดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน มีการนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในกระบวนการพิสูจน์ความผิด มีผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการฝึกฝนมาเป็นการเฉพาะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการสอบสวน และมีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสม จึงเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายคาดหวังจะให้เกิดขึ้นและนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง⁷¹

⁷¹ ข้อเสนอแนะการปฏิรูปกิจการตำรวจของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพช.), หน้า 10

3.4 การจับกุม

พนักงานสอบสวน นอกจากมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว กฎหมายได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนด้วย พนักงานสอบสวน จึงมีอำนาจในการยื่นคำร้องขอออกหมายจับผู้ต้องหาต่อศาล และมีอำนาจในการจับบุคคล เช่น การจับกุมบุคคลตามหมายจับ การจับกุมบุคคลตามข้อยกเว้นที่จับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ เช่น การกระทำความผิดซึ่งหน้า การจับกุมผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนี หรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อยตัวชั่วคราว หรือกรณีมีการแจ้งข้อกล่าวหา แต่ผู้ต้องหาไม่ใช่ผู้ถูกจับและยังไม่มีการออกหมายจับ แต่พนักงานสอบสวน เห็นว่ามีเหตุที่จะออกหมายจับผู้ต้องหาได้ เนื่องจากมีหลักฐานตามสมควรว่า บุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญา ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น พนักงานสอบสวน จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องหาไปศาลเพื่อขอออกหมายจับโดยทันที แต่ถ้าขณะนั้น เป็นเวลาที่ศาลปิดหรือใกล้จะปิดทำการให้พนักงานสอบสวนสั่งให้ผู้ต้องหาไปศาลในโอกาสแรกที่ศาลเปิดทำการ หากผู้ต้องหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานสอบสวนดังกล่าว พนักงานสอบสวน มีอำนาจจับผู้หาที่นั่นได้ โดยถือว่าเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่จะจับผู้ต้องหาได้ โดยไม่มีหมายจับและมีอำนาจปล่อยชั่วคราว หรือควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้⁷²

3.5 การตรวจค้น

นอกจากอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะของบุคคลผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยด้วย ทำให้พนักงานสอบสวน มีอำนาจในการตรวจค้นในที่รโหฐานได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นของศาล ในกรณีเมื่อมีเสียงร้องให้ช่วยมาจากข้างในที่รโหฐาน หรือเสียง หรือพฤติกรรมอื่นใดอันแสดงได้ว่า มีเหตุร้ายเกิดขึ้นในที่รโหฐานนั้น หรือเมื่อปรากฏความผิดซึ่งหน้ากำลังกระทำความผิดในที่รโหฐาน หรือเมื่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้าขณะถูกไล่จับ หนีเข้าไป หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้เข้าไปซุกซ่อนอยู่ในที่รโหฐานนั้น หรือเมื่อมีพยานหลักฐานตามสมควรว่าสิ่งของที่มีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดหรือได้ใช้หรือมีไว้เพื่อจะใช้ในการกระทำความผิด หรืออาจเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์การกระทำความผิดได้ซ่อนหรืออยู่ในนั้น ประกอบทั้งมีเหตุอันควรเชื่อว่าการกระทำความผิดนั้นจะเอาหมายค้นมาได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายหรือทำลายเสียก่อน หรือเมื่อที่รโหฐานนั้น ผู้จะต้องถูกจับเป็นเจ้าบ้านและการจับนั้นมีหมายจับ หรือเป็นการจับผู้กระทำความผิด

⁷² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134

ความผิดซึ่งหน้า เป็นต้น และพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอออกหมายค้นในที่รโหฐาน เพื่อพบและยึดสิ่งของซึ่งจะเป็นพยานหลักฐานประกอบการสอบสวน เพื่อพบและยึดสิ่งของซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยผิดกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้หรือตั้งใจจะใช้ในการกระทำความผิด เพื่อพบและช่วยบุคคลซึ่งถูกหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อพบบุคคลซึ่งมีหมายให้จับ⁷³



⁷³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 69

บทที่ 3

ความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และหน่วยงาน ที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ตามกฎหมายไทยกับต่างประเทศ

ความเป็นอิสระของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หมายถึง ความเป็นอิสระในการทำงานปราศจากอำนาจบังคับบัญชาหรือควบคุม กำกับดูแลจากฝ่ายบริหาร และฝ่ายการเมือง โดยมีความเป็นอิสระทั้งในเรื่องที่มาและการเข้าสู่อำนาจของบุคคลที่เข้าทำหน้าที่ ต้องเป็นอิสระจากการเมือง ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มทางการเมือง มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอิสระในการบริหารงานบุคคล เช่น การกำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ การพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การให้พ้นจากตำแหน่ง การดำเนินการทางวินัย จรรยาบรรณวิชาชีพ อีกทั้งมีอิสระในการบริหารงบประมาณ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีอิสระในการทำงาน เพื่อความเป็นกลางปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหาร อันก่อให้เกิดการยอมรับของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา⁷⁴

องค์กรหรือหน่วยงานอิสระในประเทศไทย ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น องค์กร ศาลต่างๆ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หลังจากยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งแต่ละองค์กรมีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการด้านอื่นๆตามที่กฎหมายบัญญัติ ปราศจากการแทรกแซงกำกับ ควบคุมดูแลจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร อีกทั้งมีบทบัญญัติกำหนดให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นหน่วยงานที่มี

⁷⁴ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพช.), 5 มิถุนายน 2560, หน้า 69

ความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และองค์กรอัยการ⁷⁵

1. ความเป็นอิสระของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยที่มีความเป็นอิสระตามกฎหมาย ได้แก่ องค์กรศาลที่ผู้พิพากษามีหน้าที่หลักในการพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาททางคดี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ องค์กรอัยการที่มีพนักงานอัยการที่มีหน้าที่หลักในการฟ้องคดีอาญา การสอบสวนคดีอาญาบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนด และอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ⁷⁶ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนคดีอาญาบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนด⁷⁷ โดยมีรายละเอียดสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1.1 ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

1.1.1 ความหมายของความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

เนื่องจากความเป็นอิสระของผู้พิพากษาได้มีนักนิติศาสตร์ของประเทศไทยหลายท่านได้ให้ความหมายคำว่า “ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา” แตกต่างกันไป ดังนี้

อาจารย์จัตติ ดิงศกัทธิย์ ได้ให้ความหมายเรื่องหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา มีความหมายว่า ไม่มีความลำเอียงปราศจากการแทรกแซง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางการเมือง ซึ่งจะมีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับว่า ผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งมีความสำคัญแบ่งได้เป็นสองประการ คือ ความเป็นอิสระของผู้พิพากษามีใช้ความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีตามใจชอบ โดยไม่มีขอบเขตจำกัด แต่ต้องพิจารณาพิพากษาคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย⁷⁸

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้กล่าวว่า ตามรัฐธรรมนูญนั้น ผู้พิพากษามีสองฐานะ คือ ฐานะที่เป็นข้าราชการ ต้องอยู่ในระเบียบวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ส่วนอีกฐานะหนึ่งนั้น ผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งมีผลทำให้พระมหากษัตริย์ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

⁷⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 251, 255

⁷⁶ สำนักงานอัยการสูงสุด, อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ, http://www.ago.go.th/function_2.php

⁷⁷ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ, https://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=1235

⁷⁸ จัตติ ดิงศกัทธิย์, หลักวิชาชีพนักกฎหมาย, 2533, หน้า 129

และคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจะมีคำสั่งไปยังผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี เช่น จะสั่งให้เลื่อนคดี สั่งให้สืบพยานหรือสั่งให้พิพากษายกฟ้อง หรือลงโทษจำเลยไม่ได้ นอกจากนี้บุคคลผู้หนึ่งผู้ใด จะฟ้องผู้พิพากษาเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษารรคดีเพื่อจะลงโทษทางวินัย โดยการกล่าวอ้างว่าผู้พิพากษาไม่รู้กฎหมาย พิจารณาคดีไม่เป็นธรรมไม่ได้ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้พิพากษามีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี ผู้พิพากษาต้องพิจารณาคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย จะพิจารณาคดีนอกเหนือจากกฎหมายไม่ได้⁷⁹

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ได้ให้ความเห็นว่า ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา แบ่งออกได้เป็น 2 ประการ คือ

1) ในการทำหน้าที่ทางอรรถคดีของผู้พิพากษานั้น และผู้พิพากษาจะต้องไม่อยู่ในอำนาจของบุคคลหรือองค์กรใดๆ คำสั่งและคำแนะนำต่างๆ เป็นสิ่งที่ต้องห้ามโดยสิ้นเชิง ความเป็นอิสระนี้เรียกว่า “ความเป็นอิสระในทางเนื้อหา”

2) ในการทำหน้าที่ผู้พิพากษานั้น ผู้พิพากษาจะต้องกระทำโดยปราศจากความกลัวว่าจะได้รับผลร้ายหรือการถูกกลั่นแกล้งภายหลัง คือ ต้องมี “ความเป็นอิสระในทางส่วนตัว” และความเป็นอิสระในทางส่วนตัวนี้ ย่อมเป็นการส่งเสริมความสมบูรณ์ของความเป็นอิสระของผู้พิพากษา⁸⁰

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ ได้ให้ความเห็นว่า ความอิสระของผู้พิพากษา หมายความว่า ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมาย และทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนโธธรรมของตนเท่านั้น ความมุ่งหมายของหลักดังกล่าว มุ่งการคุ้มครองอำนาจตุลาการต่อการแทรกแซงโดยเฉพาะจากอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ หลักความอิสระของผู้พิพากษาอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประการ กล่าวคือ⁸¹

1) ความอิสระของการทำหน้าที่ในทางตุลาการ ในการพิจารณาพิพากษาคดี โดยปราศจากการแทรกแซง และไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลใด

2) ความอิสระในด้านองค์กร อำนาจศาล ตุลาการหรือผู้พิพากษา จะต้องเป็นอิสระไม่อยู่ในลักษณะมีความสัมพันธ์อยู่ใต้อำนาจองค์กรอื่น

⁷⁹ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเรียงมาตราและคำอธิบายรัฐธรรมนูญทั่วไปโดยย่อ, 2511, หน้า 1051-1052

⁸⁰ คณิต ฒ นคร, “เล่มเดิม”, หน้า 86

⁸¹ บรรเจิด สิงคะเนติ, นิติรัฐ นิติธรรม, 2535, หน้า 243

3) ความอิสระในทางส่วนตัว ในการทำหน้าที่ผู้พิพากษาจะต้องกระทำโดยปราศจากความกลัวว่าจะได้รับผลร้าย หรือถูกกลั่นแกล้งภายหลัง

1.1.2 หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ

1) ผู้พิพากษาและตุลาการ ย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง⁸²

2) ศาลยุติธรรม มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานตุลาการที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีหัวหน้างานคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ขึ้นตรงต่อประธานศาลของแต่ละศาล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และศาลยุติธรรมมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมตามที่กฎหมายบัญญัติ⁸³

3) การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการศาลยุติธรรม ซึ่งประกอบด้วย ประธานศาลฎีกาเป็นประธานและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ บรรดาที่ได้รับเลือกจากข้าราชการตุลาการไม่เกินสองคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ⁸⁴

1.1.3 ความเป็นอิสระของผู้พิพากษากับระบบการบังคับบัญชา

1) การแต่งตั้งผู้พิพากษา การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตุลาการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาว่าจะไม่ถูกโยกย้ายจากฝ่ายบริหาร⁸⁵

2) คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม(ก.ต.) คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเกิดขึ้นครั้งแรก ตามประกาศระเบียบชั่วคราวว่าด้วยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พุทธศักราช 2477 มีหน้าที่ ให้คำปรึกษาเฉพาะเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ พุทธศักราช 2471 โดยอธิบดีศาลฎีกาเป็นประธาน กรรมการศาลฎีกาผู้อาวุโส อธิบดีผู้พิพากษาศาลในกรุงเทพมหานคร ปลัดกระทรวงยุติธรรม และหัวหน้ากองกลางสำนักปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นกรรมการในการทำหน้าที่ในการให้ความเห็นเกี่ยวกับการคัดเลือก แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง ปลด และลงโทษ ข้าราชการตุลาการ โดยความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ก็เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระ

⁸² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 188 วรรคสอง

⁸³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 193

⁸⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 196

⁸⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พุทธศักราช 2543 มาตรา 19

ของผู้พิพากษา เนื่องจากการแถลงนโยบายของรัฐบาลเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2576 ซึ่งมีตอนหนึ่งว่า “ฝ่ายตุลาการนั้น เป็นอิสระสมดังความจำเป็นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” โดยจัดฐานะตุลาการให้มั่นคงตามความต้องการ แยกจากตำแหน่งทางการเมือง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม จากเดิมที่มีอำนาจหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เริ่มมีอำนาจเพิ่มขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบในการคัดเลือก การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง การถอดถอนและการลงโทษตุลาการ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะแต่งตั้ง โยกย้าย ขึ้นเงินเดือน การลงโทษผู้พิพากษา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมก่อน⁸⁶

1.1.4 ความเป็นอิสระกับการดำเนินคดีอาญา

ผู้พิพากษาและตุลาการ มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง⁸⁷ การจัดตั้งวิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น⁸⁸

1) ศาลยุติธรรม เป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น⁸⁹ ศาลยุติธรรม จึงมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญา ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือขัดต่อกฎหมายส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น กรณีการจับ การตรวจค้น การยึดสิ่งของ การสอบสวน การควบคุมตัว ซึ่งศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณาว่ากระบวนกรขึ้นตอนการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญาของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นไปตามกรอบหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งการใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องเป็นการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หากไม่มีกฎหมายกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการดังกล่าวไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและให้เกิดความเป็นธรรมทางกฎหมายแก่ประชาชน อีกทั้งหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ใช้อำนาจเหนือกว่าประชาชน ประเทศไทย จึงออกกฎหมายจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกระบวนยุติธรรม เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด โดยองค์กร

⁸⁶ นิทราวดี ฤทธิพันธุ์, ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการทำคำพิพากษาคดีอาญา, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2555, หน้า 33-34

⁸⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 188 วรรคสอง

⁸⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 194 วรรคสอง

⁸⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 194

ศาลยุติธรรม มีการจัดตั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรม ที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดีเกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดต่อหน้าที่ ทูจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ โดยการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช.เป็นหลักในการพิจารณา และอาจได้สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร⁹⁰ ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้ศาลยุติธรรมมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมตามที่กฎหมายบัญญัติ⁹¹

2) ศาลทหาร ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช 2498 กำหนดให้ศาลทหารทั้งหลายสังกัดอยู่ในกระทรวงกลาโหมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบในงานธุรการของศาลทหาร⁹² แต่ตุลาการศาลทหารย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย⁹³ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างศาลทหารกับศาลพลเรือน ในอดีตศาลพลเรือนสังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นองค์กรของฝ่ายบริหาร เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการและมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้กำกับดูแล จึงถูกแทรกแซงทั้งจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร แต่ต่อมาได้มีการปฏิรูประบบศาลพลเรือนเพื่อแก้ปัญหาคความไม่เป็นอิสระของอำนาจตุลาการที่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร โดยได้มีการกำหนดให้ศาลพลเรือนมีหน่วยงานธุรการของศาลพลเรือนที่เป็นอิสระ มีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชา และมีประธานศาลฎีกาเป็นประมุขสูงสุด มีอิสระในการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และดำเนินการอื่นๆ ส่วนศาลทหารซึ่งเป็นองค์กรใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาลพลเรือน ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ตามกฎหมายศาลทหารยังสังกัดอยู่ในกระทรวงกลาโหม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้กำกับดูแล และเป็นผู้รับผิดชอบในงานธุรการของศาลทหาร

ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร กำหนดว่าศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาชาวบตลงโทษผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายทหารหรือกฎหมายอื่นในทางอาญา ในคดีซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะที่กระทำความผิด⁹⁴ ซึ่งหากในขณะที่กระทำความผิดนั้นผู้กระทำความผิดมิได้มีสภาพเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารแล้ว ศาลทหารก็ไม่อาจพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้ บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ได้แก่ ทหารประจำการ คือ ทหาร

⁹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 195

⁹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 193

⁹² พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ.2498 มาตรา 5

⁹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 188

⁹⁴ พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. 2498 มาตรา 13,14

รับราชการทหารเป็นอาชีพ ซึ่งมีทั้งทหารประจำการชั้นสัญญาบัตร ชั้นประทวน และทหารที่ไม่มียศที่เรียกกันว่า พลทหารอาสาสมัคร ทหารกองประจำการ คือ ทหารเกณฑ์หรือทหารที่สมัครเข้ากองประจำการ เพราะกฎหมายบังคับให้ต้องเป็นทหาร นักเรียนทหารที่กำหนดขึ้นโดยกระทรวงกลาโหม เช่น นักเรียนนายร้อย นักเรียนแพทย์ทหารวิทยาลัยแพทยศาสตร์พระมงกุฎเกล้า นักเรียนนายเรือ นักเรียนนายเรืออากาศ นักเรียนเตรียมทหาร เว้นแต่นักเรียนทหารดังกล่าว หากมีอายุยังไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ ในขณะที่กระทำความผิดต้องดำเนินคดีในศาลเยาวชนและครอบครัว แต่เมื่อมีอายุสิบแปดปีบริบูรณ์ ในขณะที่กระทำความผิดก็ต้องถูกดำเนินคดีในศาลทหาร และบุคคลที่มีได้เป็นทหารคือ บุคคลที่เป็นลูกจ้างในสังกัดกระทรวงกลาโหม เมื่อกระทำความผิดต่อหน้าที่ราชการ หรือความผิดอาญาอื่น เฉพาะในบริเวณที่ตั้งหน่วยทหาร บุคคลที่อยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร โดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น บุคคลที่เป็นเชลยศึกหรือชนชาติศัตรูในช่วงเวลาที่มีศึกสงคราม อีกทั้งศาลทหารมีอำนาจสั่งลงโทษบุคคลใดๆ ที่กระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ไม่ว่าจะบุคคลผู้นั้น จะเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารหรือไม่

1.2 ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ

องค์กรอัยการ เป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยกฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เทียบธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการ อีกทั้งมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะ ตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ⁹⁵ และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา องค์กรอัยการมีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหาร⁹⁶ ทั้งนี้ พนักงานอัยการ ต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ ในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพหรือทำกิจการใด อันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่ง

⁹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 248

⁹⁶ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 7

หน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมายหรือดำรงตำแหน่งอื่นใด ที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

การแต่งตั้งพนักงานอัยการและการให้พนักงานอัยการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ⁹⁷ โดยกฎหมายกำหนดให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นทนายแผ่นดินประจำศาลต่างๆ นอกจากศาลทหารตามกรอบอัตรากำลังที่ ก.อ. กำหนดตามความจำเป็นและเหมาะสมในท้องที่ที่ตั้งศาลจังหวัด ศาลแขวง หรือศาลเยาวชนและครอบครัว ยกเว้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้มีสำนักงานอัยการจังหวัดประจำศาลแต่ละศาล มีเขตพื้นที่ตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนด โดยมีพนักงานอัยการคนหนึ่งเป็นหัวหน้า เรียกว่าอัยการจังหวัด ในสำนักงานอัยการภาคและสำนักงานอัยการจังหวัด จะให้มีพนักงานอัยการตำแหน่งใดจำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามที่ ก.อ. กำหนด⁹⁸ ในกรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการซึ่งรับราชการประจำอยู่ในราชการส่วนกลางเป็นพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นทุกศาล ให้อัยการสูงสุดหรือรองอัยการสูงสุดหรืออธิบดีอัยการที่ได้รับมอบหมายหน้าที่จากอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าในการปฏิบัติราชการของพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นนั้น⁹⁹

1.2.1 ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการในการดำเนินคดีอาญา

พนักงานอัยการในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายของรัฐ เป็นส่วนหนึ่งในการอำนวยความยุติธรรม ซึ่งนักวิชาการกล่าวว่า เป็นข้าราชการกึ่งตุลาการ แม้จะเป็นข้าราชการที่มีระเบียบวินัย มีผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและไม่ใช่ตุลาการ แต่ก็มีอิสระในการทำงานเพื่อความยุติธรรมเป็นสำคัญ¹⁰⁰ พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ในคดีอาญามีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ในคดีแพ่งหรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวงกับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่ง

⁹⁷ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 7

⁹⁸ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 11

⁹⁹ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 13

¹⁰⁰ จิตติ ดิงศภัทย์, *ธรรมของข้าราชการ และหลักวิชาชีพนักกฎหมาย: คดีเฉพาะอัยการ* กรุงเทพมหานคร: สำนักงานอัยการสูงสุด, 2537, หน้า 147

ผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้ ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณี และมีข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้ ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้ ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในกรณีนี้ มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น ในกรณีนี้ มิให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการจะออกคำสั่งเรียกบุคคลใดๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำก็ได้ แต่จะเรียกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาให้ถ้อยคำโดยคู่ความฝ่ายนั้นไม่ยินยอมไม่ได้พนักงานอัยการตำแหน่งใด มีอำนาจดำเนินการได้เพียงใดให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.¹⁰¹

1) ความเป็นอิสระขององค์การอัยการในการสอบสวน

ระยะแรกของการมีพนักงานอัยการในประเทศไทย พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา และการฟ้องคดีต่อผู้กระทำความผิดในชั้นศาล แต่ในปัจจุบัน กฎหมายกำหนดให้การสอบสวนและการฟ้องคดีเป็นกระบวนการที่แยกออกจากกัน โดยอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีสำคัญบางประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เช่น คดีที่เริ่มต้นสอบสวนโดยพนักงานอัยการและคดีที่พนักงานอัยการร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพนักงานสอบสวนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้พนักงานอัยการ มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การสอบสวน

¹⁰¹ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 14

คดีที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย¹⁰² การสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของ เจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตาย ในระหว่างอยู่ในความควบคุมของ เจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่มีผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวาง เจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่¹⁰³

การปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ เฉพาะในคดีที่ต้องตั้งต้นที่พนักงาน อัยการหรือในการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่นใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน สอบปากคำ พยานบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลใดมาให้การต่อพนักงานอัยการ ออกคำสั่งให้ส่งพยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุและดำเนินการอื่น ตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการใด ตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้นเป็นคู่ความ อีกฝ่ายหนึ่งหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหา บุคคลดังกล่าว จะไม่มาหรือไม่ให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งพยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุตามที่เรียกก็ได้¹⁰⁴ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่กฎหมาย กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีใช้การร่วมสอบสวนกับพนักงาน สอบสวนหรือร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจและ หน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา โดยในการค้น การจับและการคุมขังอาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่นดำเนินการก็ได้¹⁰⁵ อีกทั้งในการสอบสวนคดีของ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการคดีพิเศษจะให้ความเห็นชอบให้ คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใด ต้องมีพนักงานอัยการมาสอบสวนหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงาน สอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน และ ในคดีพิเศษที่มีลักษณะของการกระทำผิดอาญาข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กร อาชญากรรม หรือความผิดอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน กฎหมาย กำหนดให้ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ¹⁰⁶

¹⁰² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20

¹⁰³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553 มาตรา 16

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553 มาตรา 17

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พุทธศักราช 2547 มาตรา 32

2) ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการในการสั่งคดี

การสั่งคดี เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญขององค์กรอัยการ โดยการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ ในการสั่งคดีต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง เพื่ออำนวยความสะดวกธรรมให้แก่ประชาชน จึงต้องใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีอย่างเป็นอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายใดๆ¹⁰⁷ โดยพนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ รวมทั้งกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกาถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาคด้วย ทั้งนี้ ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.¹⁰⁸ ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควรประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง¹⁰⁹

1.2.2 คณะกรรมการอัยการ หรือ ก.อ.

คณะกรรมการอัยการ เรียกอีกอย่างว่า ก.อ. เดิมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ.2521 มาตรา15 กำหนดให้ประธานคณะกรรมการอัยการเลือกจากผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการซึ่งเคยรับราชการเป็นข้าราชการอัยการมาแล้วในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีกรมอัยการหรือรองอัยการสูงสุด หรือผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมาย ซึ่งเป็นผู้รับบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการและเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป ทั้งนี้ ต้องไม่เคยเป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองในระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมา และไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกรัฐสภาหรือทนายความ โดยที่โครงสร้างของคณะกรรมการอัยการถูกกำหนดไว้ให้อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุดเป็นกรรมการอัยการ โดยตำแหน่ง ข้าราชการอัยการที่ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ขั้น 2 ขึ้นไป โดยเลือกจาก ข้าราชการอัยการซึ่งรับเงินเดือนตั้งแต่ขั้น 4 ขึ้นไป และมีได้เป็นกรรมการอัยการโดยตำแหน่งอยู่แล้ว และผู้รับบำเหน็จหรือบำนาญ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการซึ่งเคยรับราชการเป็นข้าราชการอัยการมาแล้ว และต้องไม่เป็นข้าราชการการเมืองสมาชิกรัฐสภา กรรมการพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง หรือทนายความ นอกจากนี้ ยังมีบุคคลภายนอก

¹⁰⁷ ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ, วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554, หน้า 116

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 21

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พุทธศักราช 2553, มาตรา 22

องค์กรที่มาจากวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ต่อมาตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 49 ข้อ 5 ได้กำหนดให้ประธาน ก.อ. มาจากการเลือกตั้งโดยข้าราชการอัยการโดยตรง เพื่อให้การบริหารงานบุคคลข้าราชการอัยการเป็นอิสระ ปลอดภัยจากการเมืองอย่างแท้จริงมากกว่าเดิม เนื่องจากการเลือกตั้งโดยข้าราชการอัยการ ข้าราชการอัยการก็ย่อมเลือกประธานที่เป็นอัยการอยู่ตนเอง จึงมีความเป็นไปได้ไม่น้อยที่ตำแหน่งประธานจะเป็นบุคคลภายนอกองค์กร ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 15 ได้มีการปรับเปลี่ยนให้อัยการสูงสุดเป็นประธานคณะกรรมการอัยการ เห็นได้ว่าเมื่อกำหนดให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแล้ว กฎหมายที่จะออกมา จึงต้องอำนวยความสะดวกในส่วนต่างๆ ขององค์กรอัยการ มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง จึงไม่มีการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ทางฝ่ายบริหารเข้ามาก้าวล่วงหรือเข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการตัดสินใจในงานต่างๆ ของอัยการ ตำแหน่งประธานคณะกรรมการอัยการ จึงเป็นของผู้นำองค์กร คือ อัยการสูงสุดเพียงผู้เดียว

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 25 บัญญัติไว้ว่า ก.อ.มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น และให้ความเห็นชอบกรอบอัตรากำลังข้าราชการอัยการ พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการฝ่ายอัยการ เป็นเจ้าหน้าที่ควบคุม การเกษียณอายุของข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ออกระเบียบข้อบังคับหรือประกาศเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการฝ่ายอัยการ ออกระเบียบเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของข้าราชการอัยการ หน้าที่ของ ก.อ. จึงเป็นหน้าที่ของการบริหารงานภายในองค์กร ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ และดูแลพิจารณาโทษทางวินัย หากพนักงานอัยการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบภายในที่กำหนดไว้ หน้าที่ดังกล่าว จึงควรถูกแทรกแซงจากองค์กรภายนอกเพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการแต่ละบุคคลให้มีความเป็นอิสระ ดังนั้นการกำหนดโครงสร้างของ ก.อ. จึงต้องปลอดภัยจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร เพื่อให้การบริหารงานเป็นอิสระ¹¹⁰

1.3 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระ จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540¹¹¹ และเป็นองค์กรอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยการปฏิบัติหน้าที่และการใช้

¹¹⁰ ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, *ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554, หน้า 105-107

¹¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 297

อำนาจต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ¹¹² มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวน และมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใด มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมีอำนาจหน้าที่อื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย¹¹³

การไต่สวนคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีแนวคิดของหลักประกันความเป็นอิสระ ความเป็นกลางและความเที่ยงธรรมในการพิสูจน์ความผิด จึงมีระบบและวิธีการไต่สวนคดีที่แตกต่างจากการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของพนักงานสอบสวน โดยการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือตรวจสอบข้อเท็จจริง เรียกว่าการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยกระทำในรูปแบบคณะกรรมการ เรียกว่า คณะอนุกรรมการไต่สวน ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายและระเบียบ โดยมีข้อปฏิบัติและลักษณะต้องห้าม เพื่อให้มีหลักประกันความเป็นอิสระ เป็นกลางและเที่ยงธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และจากอิทธิพลต่างๆ¹¹⁴

1.4 กรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พุทธศักราช 2547 มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีพิเศษตามที่บัญญัติในกฎหมาย การสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นคดีที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน กฎหมายจึงกำหนดให้พนักงานอัยการ มีอำนาจหน้าที่ในการร่วมสอบสวน โดยให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน ตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวน ซึ่งทำให้พนักงานอัยการได้ทราบข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนตั้งแต่

¹¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 215

¹¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 234

¹¹⁴ สุรวุฒิ กุมภีพงษ์, *หลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวนฟ้องร้อง*, วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550, หน้า 49 - 50

เริ่มต้นการสอบสวน และการแทรกแซงจากองค์กรภายนอกและองค์กรทางการเมืองกระทำได้อย่างขึ้น เนื่องจากการสอบสวนต้องทำในรูปของคณะทำงาน ผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายช่วยกันตรวจสอบถ่วงดุลกัน การสอบสวนคดีพิเศษมีลักษณะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป จึงต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะด้านเป็นพิเศษมาปฏิบัติงาน และได้รับค่าตอบแทนมากกว่าพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป และกฎหมายกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ โดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจ ขอให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารเข้าร่วมสอบสวน หรือให้คำแนะนำทางคดีและตรวจสอบ พยานหลักฐาน ตั้งแต่เริ่มการสอบสวน¹¹⁵

1.4.1 หลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีหลักประกันในการดำรงตำแหน่ง คือ มีคณะกรรมการสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแลความประพฤติพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ การแต่งตั้ง โยกย้ายและการลงโทษพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกระทำในรูปแบบเดียวกับคณะกรรมการอัยการ หรือคณะกรรมการตุลาการ สามารถเป็นหลักประกันความเป็นอิสระ ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อไม่ให้ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือ ฝ่ายบริหาร หรืออิทธิพลใดๆ¹¹⁶

2. พนักงานสอบสวน และหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนกับความเป็นอิสระตามกฎหมาย

2.1 พนักงานสอบสวน

พนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า หมายความถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน¹¹⁷ ดังนั้น บุคคลที่จะ มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ตามกฎหมาย จึงต้องประกอบด้วยคุณสมบัติ 3 ประการ คือ เป็นเจ้า พนักงานตามกฎหมาย มีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจสอบสวน และมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ คำสั่ง ให้ทำหน้าที่สอบสวน ซึ่งตามกฎหมายกำหนดว่านอกเขตกรุงเทพมหานคร ให้พนักงานฝ่าย ปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอและข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้

¹¹⁵ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พุทธศักราช 2547, มาตรา 23 – 25

¹¹⁶ สุรวุฒิ กุมภีพงษ์, *หลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวนฟ้องร้อง*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติ ศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550, หน้า 52

¹¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6)

เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน แต่สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา ซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน¹¹⁸

การสอบสวนคดีอาญาทั่วไป เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ แต่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองก็มิได้มีอำนาจเป็นการทั่วไป หากแต่ถูกจำกัดให้ทำการสอบสวนได้เฉพาะความผิดตามพระราชบัญญัติเฉพาะ 16 ฉบับ ที่ปรากฏในกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2555 ข้อ 2 ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน กฎหมายว่าด้วยยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน กฎหมายว่าด้วยโรงแรม กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะและกฎหมายว่าด้วยสุสาน และฌาปนสถาน การจำกัดอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ก็เพื่อมิให้เกิดการซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานด้านการสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง เมื่อฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนอย่างจำกัด จึงทำให้การสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานฝ่ายบริหาร มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้การกำกับควบคุม ดูแลโดยนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547 บัญญัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่หลักๆ คือ ดูแล ควบคุม และกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ซึ่งปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร¹¹⁹ เมื่อนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

¹¹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 18

¹¹⁹ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547, มาตรา 6

และมีอำนาจตามกฎหมายในการแต่งตั้งโยกย้ายผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และข้าราชการตำรวจรวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ หากฝ่ายการเมืองใช้อำนาจกระทำตามขอบเขตของกฎหมาย ย่อมไม่กระทบต่อความเป็นกลางในกระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แต่หากฝ่ายการเมืองใช้อำนาจในการควบคุม กำกับดูแล เพื่อประโยชน์ของพรรคพวกของตนหรือฝ่ายรัฐบาลในขณะนั้น ย่อมทำให้การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งสังกัดในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และมีนายกรัฐมนตรียังเป็นผู้บังคับบัญชา ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน และไม่มีความเป็นกลาง อาจเกิดการเลือกปฏิบัติต่อประชาชนบางพวก ส่งผลให้กระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่มีความเป็นธรรม ขาดความเป็นกลาง

การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งไม่มีความเป็นอิสระในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานตามขั้นตอนและกรอบของกฎหมาย ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการสอบสวนที่ไม่เป็นไปตามหลักกฎหมาย เรื่องการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ขาดความเป็นกลาง ทำให้ประชาชนไม่ยอมรับประชาชนขาดความเชื่อมั่น ความศรัทธาต่อกระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ที่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน¹²⁰

พลตำรวจเอก วิศิษฐ์ เดชกุญชร อดีตหัวหน้าตำรวจราชสำนัก ประจำและอดีตรองอธิบดีกรมตำรวจ ได้แสดงความเห็นว่า สภาพปัญหาและอุปสรรคของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือ ด้านโครงสร้างและการบริหารจัดการที่มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์อำนาจ เพราะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ สมควรกระจายอำนาจการบริหารงานตำรวจ อีกทั้งมีภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของตำรวจ อยู่มาก การจัดองค์กรแบบกึ่งทหารไม่เหมาะสม งานสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ขาดความเป็นอิสระและไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเหมาะสม โดยที่กระบวนการสอบสวนซึ่งเป็นกระบวนการเริ่มแรกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อการรวบรวมพยานหลักฐานและพฤติการณ์แห่งคดีเพื่อพิสูจน์ยืนยันการกระทำความผิด และเป็นกระบวนการค้นหาความจริงที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นพนักงานสอบสวนจึงต้องเป็นอิสระจากอำนาจทางการเมืองและอำนาจบังคับบัญชา โดยการทำสำนวนใดๆ ต้องปราศจากการบงการของนักการเมือง หรือสายการบังคับบัญชา จึงจะสามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง¹²¹

¹²⁰ แผนปฏิบัติการตำรวจ โดยคณะกรรมการวิชาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.)

¹²¹ สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านกระบวนการยุติธรรม สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2557

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นหัวหน้าส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่หลักคือ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รองจาก นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และมีอำนาจหน้าที่ในการวางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้ให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนปฏิบัติกรเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น¹²² สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้ออกคำสั่งที่ 537/2555 เรื่อง การกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งในสถานีตำรวจ โดยกำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจ ทำหน้าที่หัวหน้าพนักงานสอบสวน โดยให้ปฏิบัติตามที่กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งหรือข้อบังคับที่กำหนดไว้ผลของการออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจทำหน้าที่หัวหน้าพนักงานสอบสวน จึงทำให้หัวหน้าสถานีตำรวจ เป็นพนักงานสอบสวน ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในท้องที่ของสถานีตำรวจดังกล่าวด้วย

ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร ให้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในท้องที่สถานีตำรวจด้วย ทำให้ข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร ซึ่งมีตำแหน่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจมีอำนาจในการควบคุม กำกับ ดูแล สั่งการ และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสรุปสำนวนทำความเข้าใจทางคดีในสำนวนเสนอพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา ส่วนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นเพียงพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนเท่านั้น เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดซึ่งมีอำนาจแต่งตั้ง โยกย้าย พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทั่วประเทศ อีกทั้งมีผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา เช่น ผู้กำกับการสถานีตำรวจ สारวัตรใหญ่ หรือสารวัตรหัวหน้าสถานี ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายบริหาร แต่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกคำสั่งให้หัวหน้าสถานีตำรวจ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจนั้นๆ ด้วยคำสั่งดังกล่าว จึงทำให้หัวหน้าสถานีตำรวจ มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

เมื่อหัวหน้าสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร เข้าแทรกแซงในกระบวนการสอบสวนได้ตามคำสั่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ย่อมทำให้กระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่มียศร้อยตำรวจตรีขึ้นไปที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน หรือทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญา เป็นเพียงพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ในการทำหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเข้าสู่สำนวน แต่ไม่ใช่พนักงาน

¹²² พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547, มาตรา 11

สอบสวนผู้รับผิดชอบที่จะมีความเห็นทางคดีในสำนวนคดีอาญาว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง สำหรับในคดีที่ปรากฏตัวผู้กระทำผิด เพื่อเสนอสำนวนดังกล่าวไปยังพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณา แต่บุคคลผู้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการมีความเห็นทางคดีเสนอพนักงานอัยการ คือ ข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหารที่มีตำแหน่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการตำรวจกองบัญชาการต่างๆ ผู้บังคับการตำรวจ ผู้กำกับการ สถานีตำรวจ ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร ที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแล ข้าราชการตำรวจในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และพนักงานสอบสวนในสังกัด ข้าราชการตำรวจ ฝ่ายบริหารดังกล่าว จึงมีอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย ให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการตำรวจ รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ตามกฎหมาย¹²³

การเข้าแทรกแซงกระบวนการสอบสวนของข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร ตามคำสั่ง ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หากเป็นการกระทำตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกฎหมาย ย่อมไม่กระทบ ต่อกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แต่หากการใช้อำนาจในการควบคุม สั่งการ ในกระบวนการสอบสวนดังกล่าว เป็นไปในทิศทางเพื่อประโยชน์ของข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร หรือลักษณะใช้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เป็นเครื่องมือปกป้องคุ้มครองข้าราชการตำรวจ ในสายงานอื่น ซึ่งปฏิบัตินอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกฎหมาย หรือมีการใช้อำนาจไปในทางบิดเบือน ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ย่อมทำให้การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ไม่มีความ เป็นกลาง มีการเลือกปฏิบัติ เนื่องจากเกิดจากการชักจูงใจ หรือบังคับด้วยอำนาจของข้าราชการ ตำรวจฝ่ายบริหารที่สามารถให้คุณให้โทษแก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ตามกฎหมาย ส่งผล กระทบต่อกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งไม่มีความเป็นอิสระใน การสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

ต่อมาเมื่อมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 7/2559 ยกเลิกตำแหน่ง พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทั้งหมด และให้กลับไปใช้ตำแหน่งเดิม คือ รองสารวัตรสอบสวน สารวัตรสอบสวน รองผู้กำกับการ(สอบสวน) และผู้กำกับการ(สอบสวน) ซึ่งเป็นการกลับไปสู่ระบบเดิมเมื่อครั้งเป็นกรมตำรวจ จึงเกิดปัญหาเรื่องการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจ ซึ่งฝ่ายบริหารมีอำนาจในการแต่งตั้ง โยกย้าย และสับเปลี่ยนสายงานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ และฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจออกนอกสายงาน จนมีผลกระทบต่อจำนวนพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติหน้าที่ตามสถานี ตำรวจต่างๆ ของประเทศ ซึ่งการโยกย้ายออกนอกสายงานดังกล่าวนี้ พนักงานสอบสวนบางคน

¹²³ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547 มาตรา, 14, 15, 55, 61

สมัครใจขอย้ายออกนอกสายงานสอบสวนด้วยเหตุผลนานาประการ ทั้งในเรื่องความไม่ก้าวหน้าในสายงานสอบสวน เนื่องจากถูกปรับเปลี่ยนตำแหน่ง และไม่อาจใช้วิธีการประเมินเลื่อนไหลไปในตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ เนื่องจากตำแหน่งและวิธีการเลื่อนไหลในสายอาชีพด้านสอบสวนดังกล่าว ถูกยกเลิกด้วยคำสั่ง คสช.ที่ 7/2559 และด้วยคำสั่งดังกล่าว เป็นสาเหตุหนึ่ง ซึ่งทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมองเห็นอนาคตในสายอาชีพของตนเองว่าไม่ก้าวหน้า และไม่เป็นที่ไปตามระบบประเมินแบบเลื่อนไหล ดังนั้น จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับกำลังใจในการปฏิบัติงานในสายงานสอบสวน ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสำนักงานสอบสวน เนื่องจากพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติงาน อาจไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่แก่กระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน แต่อาจทำการสอบสวนเพียงเพื่อให้ผ่านพ้นตัวไป การสอบสวนดังกล่าว จึงย่อมส่งผลต่อประชาชนผู้เสียหายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยย่อมส่งผลเสียต่อการสั่งคดีในชั้นอัยการ และในการพิจารณาคดีของศาล อันเนื่องมาจากการสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพ มีความบกพร่องนานาประการ

สภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ โดยถูกควบคุม สั่งการ การพิจารณาโทษทางวินัย ตลอดจนทั้งการแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน อยู่ภายใต้การพิจารณาของข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหารผ่านระบบการบังคับบัญชา เกิดการเล่นพรรคเล่นพวก การวิ่งเต้นคดี ทำให้การทำงานและการสั่งคดีของพนักงานสอบสวนไม่เป็นอิสระ¹²⁴ จึงย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสำนักงานสอบสวน เนื่องจากพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติงานไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่สำหรับการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ความผิด หรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ส่งผลให้สำนักงานสอบสวนมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอ เนื่องจากขาดความตั้งใจในการทำงานด้านสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ อันเกิดจากขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน และส่งผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนทั้งผู้เสียหายและผู้ต้องหาในคดีอาญา

เมื่อกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป แต่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอิสระในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา หรือเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายเฉพาะ กรณีดังกล่าวทำให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะกระบวนการสอบสวน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นกระบวนการในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่สำคัญ และถือเป็น

¹²⁴ สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร หน้า 1

จุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และถือเป็นเงื่อนไขของการฟ้องคดีของพนักงานอัยการที่จะต้องมีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน แต่เมื่อการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน จึงทำให้ประชาชนไม่ยอมรับ ขาดความเชื่อมั่น ความศรัทธาต่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ไม่มีความเป็นกลาง โดยอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับดูแล โดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร¹²⁵ อันอาจถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จากอดีตประเทศไทยได้มีการปรับปรุงระบบกฎหมาย ตลอดทั้งปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรม โดยปรับปรุงระบบศาลยุติธรรมที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีให้มีความเป็นมาตรฐานสากลให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ อีกทั้งมีการปรับปรุงระบบองค์กรอัยการ ซึ่งทำหน้าที่ฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแทนรัฐหรือประชาชน ตามระบบการฟ้องคดีโดยรัฐ จนปัจจุบันองค์กรศาล และอัยการ ซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้รับการพัฒนาเรื่อยมา โดยมีการออกกฎหมายกำหนดให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์กร และมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณของตนเอง ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร¹²⁶

การปฏิรูประบบกฎหมายและพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมของไทย ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยไม่ได้มีการปฏิรูประบบกฎหมายและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้ครอบคลุมทั้งหมด โดยเฉพาะพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นหนึ่งในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญไม่ต่างไปจากองค์กรศาล และอัยการ เมื่อประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้น¹²⁷ ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกยกเลิก และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย¹²⁸ และมีบทบัญญัติกำหนดให้องค์กรอัยการ เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ โดยเป็นหน่วยงานไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระตามกฎหมาย ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายบริหาร อีกทั้งกำหนดให้องค์กร

¹²⁵ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547, มาตรา 6, 11

¹²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 188, 248

¹²⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 249

¹²⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 197

อัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา และกำหนดให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดี และการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม¹²⁹

ตามรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว มีบทบัญญัติให้ความสำคัญและให้ความคุ้มครองต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ภายใต้หลักนิติธรรมหลายประการ ประกอบกับมีบทบัญญัติจัดตั้งองค์กรอิสระในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น แต่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดความเป็นอิสระในการทำงานของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติกำหนดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ และจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม¹³⁰ จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับสูงสุดของประเทศ ได้กำหนดวิธีการเริ่มต้นของการปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรม โดยสภาพปัจจุบันองค์กรและบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงานตามกฎหมาย ได้แก่ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวง กรม หรือหน่วยงานฝ่ายบริหาร และพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่สังกัดอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีนายรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี กำกับ ควบคุม ดูแล ในการบริหารงานบุคคล การแต่งตั้ง โยกย้าย การให้ทุนให้โทษแก่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ¹³¹ พนักงานสอบสวนตามหน่วยงานดังกล่าว จึงไม่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ อีกทั้งไม่มีสำนักงานซึ่งเป็นหน่วยงานด้านธุรการที่เป็นอิสระเป็นของตนเอง กระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานฝ่ายบริหารต่างๆ จึงอาจถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ทำให้ประชาชนไม่ยอมรับ ขาดความเชื่อมั่น ขาดความศรัทธาต่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน

เมื่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน ถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน จึงเกิดสภาพปัญหาสำนวนการสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีประสิทธิผลตามตามหลักนิติธรรม ตลอดทั้งมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เท่าเทียมกัน มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ไม่มีความเสมอภาค ตามระบบสากล ซึ่งกระบวนการ

¹²⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 255

¹³⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 81

¹³¹ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547, มาตรา 6, 11

ยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ตั้งแต่กระบวนการสอบสวนซึ่งอยู่ในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี จนถึงกระบวนการพิจารณาคดีพิพากษาลงโทษในชั้นศาล ต้องเป็นกระบวนการที่มีความเป็นอิสระในการทำงานทั้งระบบ ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมและเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเป็นขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่มีความสำคัญ จึงต้องมีกฎหมายกำหนดหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน เพื่อไม่ให้ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารเข้าแทรกแซงใช้อิทธิพลเหนือในการปฏิบัติงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของพนักงานสอบสวน ซึ่งมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย

ต่อมาเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 กำหนดให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยให้มีหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมสาระสำคัญให้รอบด้าน¹³² การประชุมคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้เสนอกรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญในส่วนบททั่วไปของศาลและกระบวนการยุติธรรม โดยตามร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2558 กำหนดให้มีการปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีใช้ภารกิจหลักของตำรวจไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในกระบวนการยุติธรรม กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการตำรวจให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม กระจายอำนาจการบริหารงานตำรวจไปสู่ระดับจังหวัดและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการตำรวจ ปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และให้พนักงานอัยการ ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอมีอำนาจสอบสวนร่วมกับหน่วยงานด้านการสอบสวนในกรณีที่ประชาชนร้องขอความเป็นธรรม ปรับปรุงระบบงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มีความเป็นอิสระและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีระบบบริหารงานบุคคลที่ยึดหลักความรู้ ความชำนาญเฉพาะทางและจัดสรรและกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่หน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่ให้เพียงพอและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹³³ แต่ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2558 ไม่ผ่านการลงมติ

¹³² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557, มาตรา 32

¹³³ ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2558, มาตรา 282 (8)

กรณีรัฐเห็นความสำคัญของการปรับปรุงและปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม จากอดีตถึงปัจจุบัน และกำหนดแนวนโยบายว่าต้องมีการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งการสอบสวนคดีอาญาที่มีปริมาณคดีเพิ่มมากขึ้น ตามสภาพของสังคมและประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น โดยที่การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่เกิดขึ้น อยู่ในอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีทั่วไป ที่มีทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง และตำรวจ แต่การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปส่วนใหญ่ อยู่กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ส่วนพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท และพนักงานสอบสวนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ก็สอบสวนคดีอาญาที่มีความสำคัญตามที่กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับคดีอาญาอันเกิดจากการทุจริตในหน้าที่ หรือประพฤติมิชอบด้วยหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองที่สังกัดอยู่ในกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานของรัฐต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน ใต่สวน ซึ่มูลความผิด ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายในการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ในฐานะเป็นพนักงานสอบสวน เช่นเดียวกัน เพื่อสรุปสำนวนทำความเห็นเสนอพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อไป ตามกฎหมาย พนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป จะมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาได้นั้น แยกได้เป็น 2 กรณี คือ ในคดีความผิดต่อส่วนตัว ซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้ตามกฎหมาย พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจสอบสวนคดีความผิดต่อส่วนตัว ก็ต่อเมื่อผู้เสียหายหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย ตามกฎหมายได้ร้องทุกข์ให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด จะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย โดยมีเจตนาเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามกฎหมาย¹³⁴ และในคดีความผิดต่อรัฐหรือความผิดอาญาแผ่นดิน พนักงานสอบสวนในท้องที่ความผิดอาญาได้เกิดขึ้น หรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิด หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจ ย่อมมีอำนาจสอบสวนได้ แม้ไม่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษ

เมื่อมีกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา พนักงานสอบสวน จึงเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่มีความสำคัญ เพราะเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการเอาตัวผู้กระทำความผิดกฎหมายที่มีโทษทางอาญามาดำเนินคดี อีกทั้งการสอบสวนเป็นเงื่อนไขของอำนาจฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ หากคดีที่พนักงานอัยการฟ้องไม่ผ่านขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน

¹³⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา มาตรา 2 (7), 3, 4, 5, 6, 121

อัยการย่อมไม่มีอำนาจฟ้องผู้ต้องหาหรือจำเลยต่อศาล¹³⁵ แต่บรรดาอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ ทั้งที่กระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน เป็นขั้นตอนก่อนฟ้องคดีในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ หรือเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ จึงก่อให้เกิดปัญหาผู้บังคับบัญชาระดับสูงเข้ามาก้าวล่วงอำนาจในการตัดสินใจของพนักงานสอบสวน ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนบางคนทำการสอบสวนโดยมิชอบ บิดเบือน เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษตามกฎหมาย หรือมีการสร้างพยานหลักฐานเท็จเพื่อนำตัวผู้บริสุทธิ์มารับผิดแทน และไม่สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเพียงพอ เกิดความล่าช้า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เชื่อถือ ไม่เชื่อมั่นว่าการสอบสวนเป็นไปอย่างสุจริต มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล โดยไม่เป็นธรรม เนื่องจากพนักงานสอบสวนขาดหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชา และจากผู้มีอิทธิพล¹³⁶

2.2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2551 โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ซึ่งเป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงยุติธรรม ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นผู้บังคับบัญชา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท., ประสานและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต ตลอดจนทั้งประสานงานและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวบรวม และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริต รวมทั้งจัดให้มีหรือให้ความร่วมมือกับองค์กรอื่น ในการศึกษาอบรมและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2551 กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือ

¹³⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา มาตรา 120

¹³⁶ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 2/2559, 30 กันยายน 2559

คณะกรรมการ ป.ป.ท. ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน 5 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับเป็นกรรมการ และมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง¹³⁷

คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย คือ เสนอนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี เสนอแนะ และให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เสนอแนะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริง และชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดทั้งไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวน พร้อมความเห็นส่งพนักงานอัยการ เพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญทุกกระทรวง ทบวง กรม ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร ข้าราชการครู พนักงานองค์กรมหาชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งในรูปแบบพิเศษอื่น ซึ่งกระทำทุจริตต่อหน้าที่ โดยการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น หรือประพฤติมิชอบด้วยหน้าที่ โดยใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน การไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นการแสวงหารวบรวมและการดำเนินการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อทราบรายละเอียดและพิสูจน์เกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนหรือมอบหมายให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานได้

¹³⁷ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2551, มาตรา 5

การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้กรรมการ อนุกรรมการ และพนักงาน ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ โดยให้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วย เว้นแต่อำนาจในการจับและคุมขัง ให้แจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ดำเนินการ¹³⁸ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นควรตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา และเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอความร่วมมือจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ส่งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้มาให้ตรวจสอบได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา มิได้เป็นผู้ที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามรายการและภายในเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดในการไต่สวนหรือในกรณีอื่นใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ส่งเรื่องทั้งหมดพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนและเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะถือเอาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยจะไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมด้วยหรือไม่ก็ได้ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้ว เห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น มิได้ร่ำรวยผิดปกติหรือมิได้มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ แต่มีกรณีต้องดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องคืนให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หรือจะไต่สวนและชี้มูลตามอำนาจหน้าที่ของตนต่อไปก็ได้¹³⁹

ด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนไต่สวนในคดีเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. และสำนักงาน ป.ป.ท. ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการ มีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร

¹³⁸ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2551, มาตรา 17

¹³⁹ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2551, มาตรา 48

ซึ่งแตกต่างกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในลักษณะเดียวกันกับคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพียงแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ท. อยู่ในระดับตำแหน่งที่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีความเป็นอิสระดังกล่าว จึงอาจทำให้ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร

3. การสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ

3.1 การสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ได้แยกขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินคดี ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนการฟ้องคดีในชั้นเจ้าพนักงาน และขั้นตอนหลังการฟ้องคดีอาญาในชั้นศาล¹⁴⁰ ตามปกติเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ตำรวจฝ่ายคดี (La police Judiciaire) มีหน้าที่ ต้องไปสถานที่เกิดเหตุโดยเร็ว เพื่อปิดกั้น รักษาสถานที่เกิดเหตุ รักษาพยานหลักฐานในที่ที่เกิดเหตุ รวบรวม ตลอดจนค้นหาพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ความผิด อำนาจตรวจค้น ยึดสิ่งของที่เห็นว่าจะเป็น ประโยชน์ต่อการสอบสวน การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย ตลอดจนมีอำนาจทำการสอบสวนเบื้องต้น และสอบสวนความผิดซึ่งหน้า ซึ่งกระทำโดยตำรวจฝ่ายคดี โดยเป็นการกระทำเพื่อความสะดวกรวดเร็วและเป็นการอำนวยความสะดวกแก่การสอบสวนของพนักงานอัยการ และรายงานให้หัวหน้าพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นทราบ (Procureur de la Republique)¹⁴¹ เมื่อพนักงานอัยการได้รับรายงานแล้ว จะเดินทางไปสถานที่เกิดเหตุเพื่อทำการสอบสวน โดยอำนาจสอบสวนของตำรวจฝ่ายคดีจะสิ้นสุดลง และอำนาจการสอบสวนจะเป็นของพนักงานอัยการที่จะทำการสอบสวนต่อไป เว้นแต่พนักงานอัยการจะมอบหมายให้หรือพนักงานอัยการจะสั่งให้ตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวนภายใต้การควบคุม กำกับดูแลของพนักงานอัยการ¹⁴² ซึ่งพนักงานอัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์ (Les plaintes) และคำกล่าวโทษ (Les denonciations) และทำการสอบสวนโดยตนเองอย่างกว้างขวาง นับแต่มีคดีอาญาเกิดขึ้นทั้งในคดีที่ต้องสอบสวนเบื้องต้น (enquête preliminaire) และในคดีที่ต้องสอบสวนความผิดซึ่งหน้า (enquête de flagrant delit) ซึ่งเป็นความผิดที่กำลังกระทำอยู่

¹⁴⁰ อุทัย อาทิวา, ระบบบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิ.เจ. พรินติ้ง, 2554, หน้า 192

¹⁴¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 14, 17, 54

¹⁴² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 68

หรือในระยะเวลาใกล้ชิดกับการกระทำ เป็นต้น และมีอำนาจยุติคดีโดยเด็ดขาด เมื่อเห็นว่าการร้องทุกข์ ไม่มีมูลเพียงพอที่จะทำให้พนักงานอัยการดำเนินการสอบสวนต่อไป¹⁴³

สำหรับการสอบสวนคดีความผิดร้ายแรง หรือคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส กำหนดให้มีศาลทำหน้าที่ไต่สวนในคดีอาญา เรียกว่า ผู้พิพากษาสอบสวน (L'instruction preparatoire) ซึ่งเป็นผู้พิพากษาระดับศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีอาญา (Tribunal de Grand Instance) เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอันเป็นกระบวนการก่อนการไต่สวนในชั้นศาล โดยผู้พิพากษาไต่สวน จะทำการสอบสวนด้วยตนเองหรือมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้ทำการสอบสวนแทนก็ได้ ผู้พิพากษาไต่สวนที่ทำหน้าที่สอบสวนคดีใดแล้ว จะนั่งพิจารณาในคดีเดียวกันนั้นอีกไม่ได้ (Principle of incompatibility) ซึ่งเป็นระบบให้ศาลตรวจสอบอำนาจกันเอง แต่ผู้พิพากษาสอบสวนไม่มีอำนาจเริ่มคดีด้วยตนเอง ผู้พิพากษาสอบสวนจะเข้ามาดำเนินคดีได้ ก็ต่อเมื่ออัยการร้องขอให้ผู้พิพากษาสอบสวนทำการสอบสวน เมื่อผู้พิพากษาสอบสวนทำการสอบสวนแล้ว จะมีอำนาจอย่างกว้างขวางมาก ในฐานะเป็นตุลาการในการสอบสวนค้นหาความจริงแห่งคดี ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน¹⁴⁴ โดยในคดีที่ผู้พิพากษาสอบสวนไปทำการตรวจสถานที่เกิดเหตุด้วย อำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการจะหมดไป และเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาสอบสวนที่อาจทำการสอบสวนเอง หรือผู้พิพากษาสอบสวนอาจมอบให้ตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวนต่อไป¹⁴⁵

การสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศส (France's Code of Criminal Procedure CCP) มีตำรวจฝ่ายคดี ทำการสอบสวนเบื้องต้น และรวบรวมพยานหลักฐาน (Gathering Evidence) และแสวงหาตัวผู้กระทำความผิด (Seeking Out Offenders) แต่การสอบสวนของตำรวจฝ่ายคดี ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส (CCP, Art 54) ตำรวจฝ่ายคดี ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเกี่ยวกับการสอบสวนของตำรวจฝ่ายคดี โดยพนักงานอัยการ (Prosecutor) จะทำหน้าที่ควบคุมดูแล (Supervision) การสอบสวนของตำรวจฝ่ายคดี และในคดีที่มีความยุ่งยาก (Complicated case) พนักงานอัยการจะเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือมอบหมายให้ตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวน โดยมีพนักงานอัยการควบคุมดูแลการสอบสวน (Led by Prosecutors or Entrusted to the police and Led under direct supervision of the prosecutor) การปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของตำรวจฝ่ายคดีในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งไม่ได้

¹⁴³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 40

¹⁴⁴ อุทัย อาทิวา, *ระบบทศวรรษกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*, กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.เจ. พรินตติ้ง, 2554, หน้า 185 - 186

¹⁴⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 72

จัดตั้งเป็นหน่วยงานอิสระหรือมีความเป็นอิสระในการสอบสวน แต่เมื่อตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวนเบื้องต้นเสร็จแล้ว ต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปให้อัยการ โดยมีพนักงานอัยการเป็นผู้ควบคุมกำกับดูแลการสอบสวน และการรวบรวมแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับคดี โดยตำรวจฝ่ายคดีต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ซึ่งองค์กรอัยการของประเทศฝรั่งเศส เป็นองค์กรกึ่งตุลาการ (Quasi - judicial) อยู่ภายใต้การบริหารของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ระบบองค์กรอัยการของฝรั่งเศสจึงเป็นระบบกึ่งอิสระ การปฏิบัติหน้าที่ถูกแทรกแซงกีดกันจากฝ่ายบริหารน้อย¹⁴⁶

การสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรอัยการ และเป็นองค์กรกึ่งอิสระ แต่มีผู้พิพากษาสอบสวนซึ่งเป็นองค์กรอิสระเข้าทำหน้าที่สอบสวนในคดีที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยผู้พิพากษาสอบสวนจะทำการสอบสวนได้ต่อเมื่อพนักงานอัยการร้องขอให้ทำการสอบสวน องค์กรอัยการ ซึ่งเป็นองค์กรกึ่งอิสระ และเป็นองค์กรที่รับผิดชอบงานสอบสวนทั้งระบบ โดยมีตำรวจฝ่ายคดีทำการสอบสวนอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมดูแลของพนักงานอัยการ แม้องค์กรอัยการของประเทศฝรั่งเศส จะอยู่ภายใต้การบริหารของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการ ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารมีโอกาสเข้าแทรกแซงน้อย การสอบสวนโดยพนักงานอัยการ ซึ่งมีตำรวจฝ่ายคดีช่วยทำการสอบสวนภายใต้การควบคุม กำกับดูแลการสอบสวนจากพนักงานอัยการ จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนมีความเป็นอิสระ แตกต่างจากการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย ซึ่งการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ที่สามารถเข้าแทรกแซงกระบวนการสอบสวน เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีความเป็นอิสระในการทำงาน ส่งผลกระทบต่อความไม่เป็นกลาง ประชาชนไม่ยอมรับ และขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนของไทย

3.2 การสอบสวนคดีอาญาของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษ เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการสอบสวนคดีอาญา คือ หน่วยงานตำรวจ โดยมีการออกกฎหมาย (The County) จัดตั้งกองกำลังตำรวจในพื้นที่ทั่วประเทศ มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างตำรวจส่วนกลาง และตำรวจส่วนท้องถิ่น โดยมี Home Secretary เป็นผู้บัญชาการสูงสุดของตำรวจทั่วประเทศ โดยหน่วยงานตำรวจของประเทศอังกฤษ มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาและมีความเป็นอิสระ

¹⁴⁶ ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, *ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ*, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554, หน้า 34

ในการปฏิบัติงานตามกฎหมาย (Police and Magistrates' Courts Act 1994)¹⁴⁷ ภายใต้การควบคุมของ คณะกรรมการ (The Independent Police Complaints Commission (IPCC) จัดตั้งขึ้นตาม Police Reform Act 2002 เป็นหน่วยงานอิสระ มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการบริหารจัดการ กิจการตำรวจในประเทศอังกฤษ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน การรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจนการแต่งตั้งหัวหน้าตำรวจ ในท้องถิ่น การกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทน¹⁴⁸

การดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตำรวจของอังกฤษ ใช้กฎหมายตำรวจ และ พยานหลักฐาน ในคดีอาญา (The Police and Criminal Evidence Act 1984) เดิมการสืบสวนสอบสวน และการฟ้องคดีเป็นอำนาจของตำรวจ ซึ่งไม่ได้ถูกควบคุมหรือตรวจสอบโดยองค์กรอัยการและศาล ต่อมาได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการฟ้องความผิดทางอาญา (The Prosecution of offences Act 1985) โดยกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้จัดตั้งองค์กรอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีแทนตำรวจ เมื่อจัดตั้งองค์กร อัยการทำหน้าที่ในการฟ้องคดีแทนตำรวจแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนจะต้องนำสำนวนการสอบสวน ซึ่งยังไม่เสร็จสิ้น ไปพบพนักงานอัยการ เพื่อขอคำแนะนำในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน และแจ้งข้อหาภายในระยะเวลาควบคุมตัวผู้ต้องหา เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นฟ้อง หรือไม่ฟ้อง¹⁴⁹

การสอบสวนคดีอาญาโดยหน่วยงานตำรวจอังกฤษ ซึ่งมีความเป็นอิสระในการทำงาน ตามกฎหมาย ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระ มีความแตกต่าง จากการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย โดยการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจ ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของ ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ที่สามารถเข้าแทรกแซงกระบวนการสอบสวน เนื่องจากไม่มีกฎหมาย กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีความเป็นอิสระในการทำงาน และไม่มีกฎหมาย กำหนดให้มีคณะกรรมการตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระ ทำหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล

¹⁴⁷ กฎหมายตำรวจและศาลชั้นต้น ค.ศ. 1994, มาตรา 5

¹⁴⁸ ณรงค์เดช สุโขมิต, *การควบคุมตรวจสอบการกระทำทางปกครองในประเทศอังกฤษ*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, หน้า 69 - 72

¹⁴⁹ มานะ เผาะช่วย, “ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน ศึกษาเปรียบเทียบระบบของประเทศ อังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศไทย”, *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*.7(4), หน้า 232 - 237

การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ ย่อมส่งผลให้การสอบสวนไม่มีความไม่เป็นกลาง ประชาชนไม่ยอมรับ และขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

จากการศึกษาเปรียบเทียบความเป็นอิสระตามกฎหมายของหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนของประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญาที่แตกต่างกัน พบว่าบุคคลที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส ได้แก่ ผู้พิพากษาสอบสวน พนักงานอัยการ และตำรวจฝ่ายคดี ส่วนบุคคลที่มีอำนาจสอบสวนของประเทศอังกฤษ คือ ตำรวจฝ่ายคดี ซึ่งการสอบสวนของบุคคลที่มีอำนาจสอบสวนของแต่ละประเทศ มีความเป็นอิสระในการดำเนินการสอบสวนในระดับหนึ่งหรือถึงอิสระ แตกต่างจากการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นเกี่ยวกับการสอบสวนตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อการสอบสวนเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี และเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาแก่ ประชาชน ในการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา แต่ปรากฏว่าไม่มีระบบหลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวน ซึ่งบุคลากรในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน โดยไม่ถูกชักจูง หรือควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทางที่ต้องการ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงถูกแทรกแซงกระบวนการสอบสวนโดยฝ่ายบริหารของตำรวจ ผ่านการบังคับบัญชา ควบคุม กำกับดูแล เกิดสภาพปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวก การวิ่งเต้นคดี ส่งผลให้การทำงานและการสั่งคดีของพนักงานสอบสวนไม่เป็นอิสระ กระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ขาดความเป็นกลาง ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรม อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงาน of พนักงานสอบสวน และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา¹⁵⁰

¹⁵⁰ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 2/2559, 30 กันยายน 2559

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวน

การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน เป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่สำคัญ โดยเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินคดี โดยเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ และเป็นเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน กระบวนการสอบสวนเป็นขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ในคดี เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดี โดยบางประเทศ ได้กำหนดให้การสอบสวนอยู่ในหน่วยงานตำรวจ แต่บางประเทศ มีกฎหมายกำหนดให้การสอบสวนอยู่ในอำนาจของผู้พิพากษาผู้ทำหน้าที่สอบสวนคดี หรือกำหนดให้องค์กรอัยการ หรือพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนและการฟ้องคดีต่อศาล หรือกำหนดให้พนักงานอัยการ มีอำนาจหน้าที่เข้าควบคุมหรือร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เพราะพนักงานอัยการ มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นศาล โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานในสำนวนคดี ซึ่งผ่านกระบวนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เข้ามาในสำนวนการสอบสวน เมื่อองค์กรอัยการหรือพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนหรือร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระตามกฎหมาย ไม่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมดูแลจากฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการสอบสวนในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนให้การยอมรับต่อกระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษา พบว่าการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่มีระบบหลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวน ซึ่งบุคลากรหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จำเป็นต้องยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน เพื่อให้กระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนมีความเป็นกลาง ไม่มีอคติในการสอบสวน มีความเป็นอิสระในการสอบสวนและการทำความเห็นทางคดี ไม่ถูกชักจูง หรือควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทางที่ต้องการ โดยต้องรวบรวมพยานหลักฐานไปตามความเป็นจริง แต่ปรากฏว่าการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จากอดีตถึงปัจจุบันยังคงอยู่ภายใต้ระบบการบังคับ

บัญชาตามสายงาน ก่อให้เกิดปัญหาผู้บังคับบัญชาระดับสูงเข้ามาก้าวก่ายอำนาจในการตัดสินใจของพนักงานสอบสวนผ่านการบังคับบัญชา ควบคุม กำกับดูแล เกิดสภาพปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวก การวิ่งเต้นคดี ส่งผลให้การทำงาน และการสั่งคดีของพนักงานสอบสวนไม่เป็นอิสระการสอบสวน ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประชาชนขาดความศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อกระบวนการสอบสวน¹⁵¹

1. ปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวน

กฎหมายกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ แต่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองก็มิได้มีอำนาจเป็นการทั่วไป หากแต่ถูกจำกัดให้ทำการสอบสวนได้เฉพาะความผิดตามพระราชบัญญัติเฉพาะ 16 ฉบับ ตามที่ปรากฏในกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2555 การจำกัดอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง เพื่อมิให้เกิดการซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานด้านการสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง จึงทำให้การสอบสวนคดีอาญาทั่วไปส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานฝ่ายบริหาร มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุม ดูแลโดยนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช 2547

เมื่อกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป แต่ปรากฏว่าไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวน เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่มีความเป็นอิสระในการทำงานดังกล่าว จึงเกิดสภาพปัญหาการแทรกแซงกระบวนการสอบสวนโดยผ่านระบบการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร ส่งผลกระทบต่อการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน ตั้งแต่ต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินคดีโดยรัฐ ย่อมทำให้ประชาชนไม่ยอมรับประชาชนขาดความเชื่อมั่น และขาดความศรัทธาต่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่มีความเป็นอิสระ

¹⁵¹ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.), 5 มิถุนายน 2560, หน้า 69

ในการทำงาน ไม่มีความเป็นกลาง โดยถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร¹⁵² แม้ประเทศไทย ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยมีการออกกฎหมายปรับปรุงระบบศาลยุติธรรมที่ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดี ให้มีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี การบริหารงานบุคคล การงบประมาณให้เป็นมาตรฐานสากล เช่นต่างชาติ และมีการออกกฎหมายแก้ไขปรับปรุงองค์กรอัยการ ซึ่งมีหน้าที่หลัก ในการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแทนรัฐหรือประชาชน ตามระบบการฟ้องคดีโดยรัฐ ในห้องอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดี การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ จนปัจจุบันองค์กรศาลและอัยการ ซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้รับการพัฒนาเรื่อยมา โดยมีการออกกฎหมายกำหนดให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์กร การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร แต่การปฏิรูประบบกฎหมายและพัฒนาระบบกระบวนการยุติธรรมของไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยไม่ได้มีการปฏิรูประบบกฎหมาย บุคลากรและองค์กรในกระบวนการยุติธรรมให้ครอบคลุมทั้งระบบ โดยเฉพาะพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนการฟ้องคดี และเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินคดีโดยรัฐที่มีความสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน

ในอดีตประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ ได้ให้ความสำคัญและให้ความคุ้มครองต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายใต้หลักนิติธรรมหลายประการ โดยมีบทบัญญัติกำหนดการจัดตั้งองค์กรอิสระในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น องค์กรอัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น แต่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป มีความเป็นอิสระในการสอบสวน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีบทบัญญัติกำหนดให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง¹⁵³ มีการบริหารงานบุคคล เกี่ยวกับผู้พิพากษาที่มีความเป็น

¹⁵² การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงานของตำรวจไทย โดยคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาและตรวจสอบโครงสร้างระบบและการปฏิบัติงานของตำรวจในคณะกรรมการการปกครอง วุฒิสภา สิงหาคม 2548, หน้า 2

¹⁵³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 188

อิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม¹⁵⁴ และมีบทบัญญัติกำหนดให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เทียบธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นขององค์กรอัยการ อีกทั้งมีระบบเงินเดือนและค่าตอบแทนเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสมและการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับพนักงานอัยการต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการอัยการ¹⁵⁵ แต่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป มีความเป็นอิสระในการสอบสวน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ

จากอดีตถึงปัจจุบัน พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยอยู่ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัชมุนตรีกำกับ ควบคุม ดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และมีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล การแต่งตั้ง โยกย้าย การให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จึงอาจถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารในกระบวนการยุติธรรม อันอาจทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่น ขาดความศรัทธาต่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เนื่องจากไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน กระบวนการสอบสวนซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ไม่เป็นอิสระดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ การสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีประสิทธิผลตามหลักนิติธรรม ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ไม่มีความเสมอภาคตามระบบสากล ซึ่งบุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งพนักงานสอบสวน อัยการ ศาล จะต้องมีการหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน เพื่อไม่ให้องค์กร หรือบุคคลใดเข้าแทรกแซงการสอบสวน โดยเฉพาะกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่มีความสำคัญต่อการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน ตั้งแต่เริ่มต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการอัยการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งการประชุม

¹⁵⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 196

¹⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 248

คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญได้เสนอกรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญในส่วนบททั่วไปของศาล และกระบวนการยุติธรรม¹⁵⁶ ตามร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2558 กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในกระบวนการยุติธรรม ปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และให้พนักงานอัยการ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีอำนาจสอบสวนร่วมกับหน่วยงานด้านการสอบสวนในกรณีที่ประชาชนร้องขอความเป็นธรรม ปรับปรุงระบบงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้มีความเป็นอิสระและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีระบบบริหารงานบุคคลที่ยึดหลักความรู้ความชำนาญเฉพาะทาง และจัดสรร และกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้แก่หน่วยปฏิบัติงานในพื้นที่ให้เพียงพอ และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁵⁷ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2558 ไม่ผ่านการลงประชามติ

กรณีภาครัฐเห็นความสำคัญของการปรับปรุงและปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเกิดปัญหาจากอดีตสู่ปัจจุบัน และกำหนดแนวนโยบายว่าต้องมีการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่อยู่กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ แต่อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งสังกัดสำนักงานตำรวจชาตินั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้มีความเป็นอิสระในการทำงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เป็นกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ หรือเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ และเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินคดีโดยรัฐ หากกระบวนการสอบสวนตั้งแต่ต้นทางไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการในชั้นพนักงานอัยการและกระบวนการในชั้นศาล เมื่อบุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่างๆ ได้แก่ ศาล อัยการ พนักงานสอบสวน ต่างมีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งต่างทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจซึ่งกัน และกันในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน โดยมีพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ทำหน้าที่ในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา และส่งสำนวนเสนอความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา หากพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งฟ้องและยื่นฟ้องจำเลยต่อศาล การพิจารณาพิพากษาคดีศาล ย่อมพิจารณาจากพยานหลักฐานที่อัยการ โจทก์อ้างและนำสืบในชั้นพิจารณา ว่าพยานหลักฐานดังกล่าว มีน้ำหนัก

¹⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557, มาตรา 32

¹⁵⁷ ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ พุทธศักราช 2558, มาตรา 282 (8)

เพียงพอให้เชื่อถือได้ โดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้อง หรือไม่ ซึ่งพยานหลักฐานต่างๆ ดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนรวบรวม โดยพนักงานสอบสวน และเป็นพยานหลักฐานชุดเดียวกันกับที่พนักงานอัยการใช้ในการพิจารณาสำนวนว่ามีพยานหลักฐานพอฟ้องหรือไม่ หากการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ มีความเป็นอิสระในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ไม่มีการบิดเบือนข้อเท็จจริง เป็นพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือและรับฟังได้ในชั้นพิจารณา ย่อมทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2. ปัญหาหลักประกันความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน

ระบบหลักประกันความเป็นอิสระ เป็นหลักประกันที่บุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งพนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และหน่วยงานอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรม จำเป็นต้องยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชน โดยเฉพาะพนักงานสอบสวน ต้องมีความเป็นอิสระในการรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการในการสอบสวนตามกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม สุจริต ปราศจากการแทรกแซง และอคติทั้งปวง โดยมีหลักการสำคัญที่ควรกำหนดไว้ ได้แก่ กำหนดหลักความเป็นกลาง ความเป็นอิสระในการสอบสวน และการทำความเข้าใจเกี่ยวกับคดี ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบการบังคับบัญชาตามสายงาน กำหนดหลักการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เทียบธรรม ถูกต้องตามกฎหมาย ยึดมั่นในความเป็นอิสระ และเทิดทูนไว้ ซึ่งเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นกับประชาชน กำหนดหลักประกันและการคุ้มครองจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ในกรณีถูกแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งการกำหนดกระบวนการขั้นตอนในการได้รับความเป็นธรรม กำหนดหลักการตรวจสอบความเป็นอิสระจากองค์กรภายนอก¹⁵⁸

แต่สภาพปัญหาจากอดีตถึงปัจจุบัน พบว่า กระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่มีความเป็นอิสระตามกฎหมาย แต่พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของศาลและอัยการ ในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชนตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มีกฎหมายกำหนดหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

¹⁵⁸ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพช.), 5 มิถุนายน 2560, หน้า 69

โดยมีกฎหมายกำหนดให้องค์กรศาล อัยการเป็นหน่วยงานอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ มีสำนักงาน ด้านธุรการเป็นของตนเอง ตลอดทั้งมีการบริหารงานบุคคล การงบประมาณเป็นของตนเอง ไม่ได้ อยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายการเมือง ทำให้ประชาชนยอมรับว่า องค์กรศาลและอัยการ สามารถอำนวยความสะดวกยุทธธรรมแก่ประชาชนได้ กรณีดังกล่าว จึงทำให้เกิด สภาพปัญหาขาดระบบหลักประกันความเป็นอิสระของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งระบบ ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจาก กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตั้งแต่ต้นทาง ไม่มีระบบหลักประกันความไม่เป็นอิสระตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุม ดูแลโดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร โดยไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีอิสระในการทำงาน ย่อมส่งผลกระทบต่อการอำนวยความสะดวกยุทธธรรมแก่ประชาชน ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนทั่วไป เนื่องจากอาจถูกแทรกแซงโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารตั้งแต่เริ่มต้นคดี ทำให้ ประชาชนไม่ยอมรับ ขาดความศรัทธา และความเชื่อมั่นต่อกระบวนการสอบสวน โดยพนักงาน สอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน และส่งผลกระทบต่อระบบกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ หากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จะทำให้ประชาชนศรัทธา เชื่อมั่น และให้การยอมรับต่อกระบวนการสอบสวนได้นั้น พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องมีความเป็นอิสระ ในการทำงานตามกฎหมาย ปราศจากการแทรกแซงโดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร เพื่ออำนวยความสะดวกยุทธธรรมทางอาญาแก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง ตั้งแต่ต้นทางแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

3. ปัญหาด้านอื่นๆ

การสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ นอกจากปัญหาขาดความเป็นอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยาน หลักฐาน ปรากฏว่า กระบวนการสอบสวน มีปัญหาด้านอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิของการสอบสวนคดีอาญา ได้แก่

3.1 ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนงบประมาณสำหรับพนักงานสอบสวน

การดำเนินงาน หรือการทำกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานราชการหรือภาคเอกชน ย่อมต้องมีการใช้งบประมาณ เป็นปัจจัยในการขับเคลื่อนการทำงาน เพราะการดำเนินการต่างๆ ย่อมมีค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในการรวบรวม พยานหลักฐานต่างๆ ในทางคดีเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ย่อมมีค่าใช้จ่าย ทั้งค่าอุปกรณ์เครื่องมือ ในการจัดทำบันทึกปากคำบุคคล เพื่อนำเข้าสู่ในรูปของสำนวนสรรพเอกสาร

อันมีค่ากระดาษ ค่าน้ำมัน ค่าน้ำหมึก ค่าบำรุงรักษาเครื่องพิมพ์ดีด คอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ ตลอดจน ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงยานพาหนะ ในการเดินทางไปตรวจเก็บหลักฐานในสถานที่เกิดเหตุ การเดินทางไป สืบสวนสอบสวนปากคำบุคคลยังสถานที่ต่างๆ รวมทั้งการนำสิ่งของหรือยานวัตถุต่างๆ ส่งตรวจ พิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ และการจัดส่งแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือบุคคลตรวจพิสูจน์ที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่นอกที่ทำการของพนักงานสอบสวน อีกทั้งการเดินทางนำตัวผู้ต้องหาส่งศาล ทั้งคดี ที่อยู่ในอำนาจศาลจังหวัด ศาลแขวง ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลทหาร หรือการส่งตัวผู้ต้องหา ไปยังสถานควบคุมเพื่อตรวจพิสูจน์การเสพและติดยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ซึ่งค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรทำสำนวนคดี ในแต่ละคดี ย่อมมีค่าใช้จ่ายมากน้อยแตกต่างกันไปตามความยุ่งยาก สลับซับซ้อนของประเภทคดี และค่าใช้จ่ายดังกล่าวที่พนักงานสอบสวนได้รับสำหรับการใช้ในการทำ สำนวนคดี ซึ่งเป็นเงินงบประมาณที่อยู่ในส่วนเดียวกันงบประมาณในงานบริหารด้านอื่นๆ ของ สถานีตำรวจหรือหน่วยงาน ที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันปราบปราม ย่อมเห็นได้ว่า งบประมาณ ที่พนักงานสอบสวนจะได้นำมาใช้จ่ายนั้น มิใช่เพียงพอ เนื่องจากไม่มีการบริหารจัดการงบประมาณ เป็นของพนักงานสอบสวนเอง เมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของตำรวจ จำนวนมาก ส่งผลให้งบประมาณไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ทั้งเงินเดือน และสวัสดิการ ค่าวัสดุ อุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้งานสอบสวนไม่ได้รับงบประมาณที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน พนักงานสอบสวนต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนตัวในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานประสบ ผลสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงาน¹⁵⁹

ดังนั้น หากไม่มีกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวน มีการจัดการบริหาร งบประมาณเป็นของตนเอง ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อกระบวนการ สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ซึ่งเมื่อมีงบประมาณที่จำกัด ย่อมทำให้พนักงานสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานได้ด้วยความจำกัด เนื่องจากไม่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทำให้สำนวนคดี มีความบกพร่องในเรื่องของพยานหลักฐานในคดี อันส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีโทษทางอาญา และเกิดผลกระทบต่อความยุติธรรมแก่ ประชาชน

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน

พนักงานสอบสวน เป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นจุดเริ่มต้น แห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินการโดยรัฐที่สำคัญ โดยหากไม่มีการสอบสวนกฎหมาย ห้ามมิให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญา ดังนั้น การสอบสวนจะมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลได้

¹⁵⁹ สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ จะทำให้ ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร, หน้า 1 – 2

ต้องเริ่มที่ตัวบุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่พนักงานสอบสวน ซึ่งต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเฉพาะตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และระเบียบการบรรจุแต่งตั้งบุคคลผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่จุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวน จึงถือว่ามีผลสำคัญ เริ่มตั้งแต่การคัดเลือก บรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง เพื่อความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการเช่นหน่วยงานราชการทั่วไป ตลอดทั้งการควบคุม กำกับ ดูแล ดำเนินการทางวินัย และจรรยาบรรณ ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สังกัดอยู่ในหน่วยราชการฝ่ายบริหาร ไม่ได้แยกออกเป็นหน่วยงานอิสระ การเข้ามาทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวน จึงมีการสลับเปลี่ยนหมุนเวียนกันในระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานฝ่ายบริหาร ซึ่งทำให้ในบางช่วงเวลาเมื่อมีการโยกย้าย ปรับเปลี่ยน ทำให้เกิดสภาพการขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน เช่น พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ย้ายออกนอกสายงานสอบสวน ไปดำรงตำแหน่งในสายงานอื่น เช่น สายป้องกันปราบปราม งานจราจร เป็นต้น จากกรณีที่พนักงานสอบสวนอยู่ในสังกัดของหน่วยงานฝ่ายบริหาร การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง ขึ้นเงินเดือน ใช้ระบบรูปแบบเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ในสายงานอื่น และในการพิจารณาความดีความชอบ ที่พิจารณารวมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในสายงานอื่น เช่น สายงานสืบสวน สายงานป้องกันปราบปราม โดยพิจารณาความดีความชอบจากผลการสืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดทางอาญา ทำให้พนักงานสอบสวนไม่มีผลงาน เนื่องจากไม่มีผลการจับกุมผู้ต้องหา จึงเกิดปัญหาการบริหารงานบุคคลในสายงานสอบสวน เนื่องจากการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน เป็นงานในด้านอำนวยความยุติธรรมทางอาญา

เมื่อการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวนอยู่ในระบบขั้นยศและระบบการแต่งตั้ง เช่นเดียวกับตำรวจในสายงานอื่น ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมองไม่เห็นทิศทางการเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพ ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจส่วนใหญ่ เลือกที่จะย้ายหรือเปลี่ยนสายงานอื่น เมื่อมีโอกาส ส่งผลให้ขาดบุคลากรในสายงานสอบสวนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน และระบบโครงสร้างตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นแบบแนวตั้ง มีการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ต้องมีการรายงานตามลำดับชั้น ยึดตามระเบียบที่ขาดความยืดหยุ่น การจำแนกตำแหน่งตามลักษณะงานไม่ชัดเจน มีการยกเว้นกฎระเบียบในการแต่งตั้ง โยกย้าย หรือเลื่อนระดับ ทำให้เกิดปัญหาการวิ่งเต้น ฟุ้งเฟ้อระบบการเมือง ระบบอุปถัมภ์ นำไปสู่การแทรกแซงของฝ่ายการเมือง อันส่งผลต่อความไม่เป็นธรรมในการแต่งตั้ง โยกย้าย และส่งผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ¹⁶⁰

¹⁶⁰ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.), 5 มิถุนายน 2560, หน้า 73

ปัญหาการบริหารงานบุคคลในสายงานพนักงานสอบสวนที่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการทำหน้าที่สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน ซึ่งขาดขวัญและกำลังใจ ทำให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่เต็มตามศักยภาพของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สภาพปัญหาดังกล่าว เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานสอบสวน เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ควบคุม ดำเนินการในด้านการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการพิจารณาความดีความชอบ การแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน ค่าตอบแทน การดำเนินการทางวินัยและทางจรรยาบรรณ แยกต่างหากอย่างเป็นอิสระ เช่นเดียวกับองค์กรศาล และอัยการ ซึ่งที่มีคณะกรรมการข้าราชการตุลาการ (กต.) และคณะกรรมการข้าราชการอัยการ (กอ.) เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับตัวพนักงานสอบสวน

3.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวน

พนักงานสอบสวน เป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่มีความสำคัญ และเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินการ โดยรัฐ ซึ่งกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนจะมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลหรือไม่นั้น การกำหนดค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ทั้งปวง นำเข้าสู่สำนวนคดี ซึ่งค่าตอบแทนเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสนับสนุนให้การดำเนินงานของพนักงานสอบสวนเกิดประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล เพราะหากผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้รับค่าตอบแทนที่น้อย เมื่อเปรียบกับบุคลากรในสายงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอื่น ๆ ย่อมเกิดสภาพปัญหาหนึ่ง ที่เรียกว่า การทุจริต เรียกรับสินบน หรือต้องประกอบอาชีพอื่นเสริม เพื่อเพิ่มรายได้ เป็นต้น อันส่งผลกระทบต่อภารกิจของตน และอุทิศเวลาในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ในคดี

ระบบค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ที่ได้รับค่าตอบแทนที่น้อยกว่า และยังไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ต้องใช้วิชาชีพ และทักษะหลายประการในการปฏิบัติงาน เมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ย่อมส่งผลให้การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าว เกิดจากไม่มีกฎหมายระเบียบการจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนให้เท่าเทียม หรือใกล้เคียงกับองค์กรศาลและอัยการ ซึ่งเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน¹⁶¹

¹⁶¹ ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.), 5 มิถุนายน 2560, หน้า 72 - 73

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากอดีตจนถึงปัจจุบัน กระบวนการยุติธรรมของไทย ได้มีการปรับปรุงพัฒนาความเป็นอิสระขององค์กรศาลและอัยการมาตามลำดับ แต่องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญา โดยเฉพาะพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ซึ่งปัจจุบันอยู่ในอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่ากระบวนการสอบสวนรวบรวมแสวงหาพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ซึ่งเป็นกระบวนการในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่สำคัญ ถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินการโดยรัฐ และเป็นเงื่อนไขแห่งอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการ ไม่มีการพัฒนาปรับปรุงระบบกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป มีความเป็นอิสระในการทำงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ เช่นเดียวกับองค์กรศาลและอัยการ อีกทั้งจากการศึกษาบุคลากร หรือหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) มีกฎหมายกำหนดให้อัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไป และฟ้องคดี โดยมีตำรวจฝ่ายคดีเป็นผู้ช่วยพนักงานอัยการในการสอบสวน หรือตามที่พนักงานอัยการมอบหมายให้ทำการสอบสวน อีกทั้ง มีผู้พิพากษาสอบสวน ทำหน้าที่สอบสวนคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อนตามที่พนักงานอัยการร้องขอให้ทำการสอบสวน และการสอบสวนคดีอาญาในประเทศอังกฤษ ซึ่งใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรตำรวจอังกฤษ โดยตำรวจฝ่ายสอบสวนของประเทศอังกฤษ มีความเป็นอิสระในการทำงานตามกฎหมาย โดยมีคณะกรรมการซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจอังกฤษ แต่จากการศึกษากระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจของไทย สังกัดในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ภายใต้การควบคุม กำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร ทำให้การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน เนื่องจากไม่มีกฎหมาย กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดทั้งการบริหารงานบุคคล และการงบประมาณเป็นของตนเอง

การสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน และเป็นหนึ่งในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นแห่งต้นทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดำเนินคดีโดยรัฐ โดยพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามขั้นตอน วิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงเป็นบุคลากรในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญเช่นเดียวกับอัยการ และศาล เนื่องจากพนักงานสอบสวนในคดีอาญามีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวง เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาตั้งแต่มีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ตลอดจนการทำความเห็นเสนอสำนวนคดีไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาต่อไป ซึ่งในกระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนย่อมกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แม้อำนาจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของพนักงานอัยการก็ตาม แต่หากพนักงานสอบสวนผู้ทำหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ไม่มีโอกาสใช้ความสามารถอย่างเต็มที่เพื่อการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ อย่างเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใดๆ แต่ทำการสอบสวนเพราะถูกกดดันจากฝ่ายบริหาร ย่อมทำให้สำนวนไม่มีพยานหลักฐานที่เพียงพอในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา และแม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม แต่หากพนักงานสอบสวนไม่สามารถใช้ความรู้ความสามารถได้อย่างอิสระในการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าว เข้าสู่สำนวนคดี เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ย่อมส่งผลกระทบต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่ประชาชน ส่งผลกระทบต่อระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ ดังนั้น กระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีอาญาทั่วไป จึงมีความสำคัญต่อระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งเป็นบุคลากรในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความสำคัญ มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน ตลอดทั้งการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานสอบสวน เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การดำเนินการวินัยของพนักงานสอบสวนเป็นของตนเอง ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้ระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีประสิทธิผลต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชน และทำให้ประชาชนไม่ยอมรับ

ขาดความศรัทธา ขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน

2. ข้อเสนอแนะ

ความเป็นอิสระในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ มีความสำคัญต่อระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากเป็นต้นทางแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี แต่เมื่อกระบวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงานตามกฎหมาย ถูกแทรกแซงกระบวนการสอบสวน กระบวนการสอบสวนถูกบิดเบือนข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นปัญหาที่ร้งมานานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่งผลกระทบต่อระบบการอำนวยความยุติธรรมทางอาญา อีกทั้งประชาชนไม่ยอมรับ ขาดความเชื่อมั่น ขาดความศรัทธาต่อกระบวนการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจที่ไม่มีความเป็นอิสระในการทำงาน สภาพปัญหาความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญาดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาทางกฎหมาย ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นอิสระของพนักงานสอบสวนในคดีอาญา ดังนี้

2.1 ออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติพนักงานสอบสวนคดีอาญา โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีอาญา มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

กำหนดให้การสอบสวนคดีอาญาทั่วไป เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทั่วไปและคดีจราจร ตามร่างพระราชบัญญัติพนักงานสอบสวนคดีอาญา พุทธศักราช โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีอาญา มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดทั้งการทำความเห็นทางคดี ไม่อยู่ภายใต้การควบคุม กำกับดูแลโดยฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร มีสำนักงานสอบสวนคดีอาญาเป็นหน่วยงานธุรการ เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ตัดอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของฝ่ายปกครอง และตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติพนักงานสอบสวนคดีอาญา และมีคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลในส่วนของพนักงานสอบสวนคดีอาญา

2.1.1 สำนักงานสอบสวนคดีอาญา

สำนักงานสอบสวนคดีอาญา เป็นหน่วยงานธุรการของพนักงานสอบสวนคดีอาญา มีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน การงบประมาณ และการดำเนินงานด้านอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ไม่อยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุมดูแลของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร โดยมีพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด เป็นผู้บังคับบัญชา และมีการแบ่งหน่วยงาน การจัดตั้งและกำหนดท้องที่ของภาค การกำหนดอำนาจ และหน้าที่ของหน่วยงานภายในสำนักงาน พนักงานสอบสวนคดีอาญา ให้ทำเป็นประกาศคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญา

2.1.2 คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญา

คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญา มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวนคดีอาญา ทั้งการดำเนินการคัดเลือก บรรจุแต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การดำเนินการทางวินัยและทางจรรยาบรรณ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การกำหนดค่าตอบแทน โดยออกกฎ ระเบียบการกำหนดเงินเดือน ค่าตอบแทนให้ใกล้เคียงกับองค์กรศาลและอัยการ โดยการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติพนักงานสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมาย อันจะเป็นหลักประกันความเป็นธรรม ความเจริญก้าวหน้า และความมั่นคงในอาชีพของพนักงานสอบสวนคดีอาญาที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี

2.1.3 พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด

พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด มีฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีอาญาตามร่างพระราชบัญญัติ พนักงานสอบสวนคดีอาญา มีอิสระในการสอบสวนคดีอาญาและการทำความเห็นทางคดี ไม่อยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุม ดูแลของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร



บรรณานุกรม

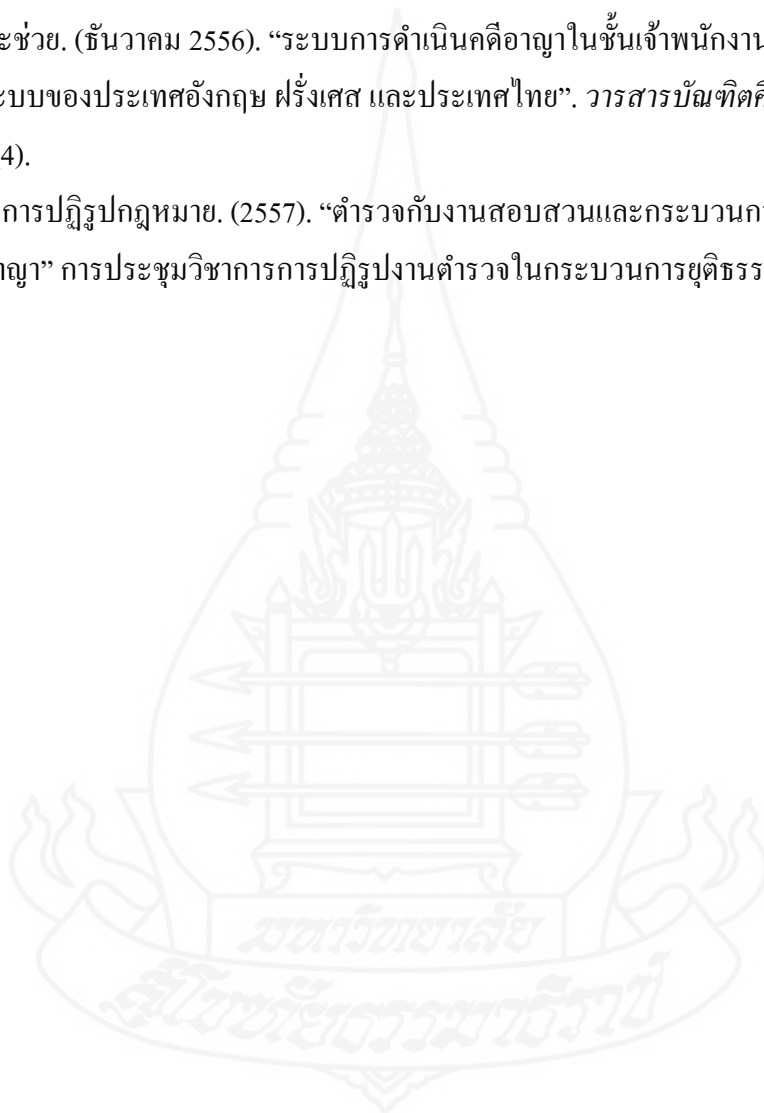
มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

บรรณานุกรม

- ประเสริฐ เมฆมณี. (2523). *ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: บพิธ.
- แสวง ชีระสวัสดิ์. (2530). *หลักการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2554). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ธีรพันธุ์ รัศมีทัต. (2541). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสและกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฝรั่งเศส*. อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ดร.ธีรพันธุ์ รัศมีทัต ม.ป.ช.,ม.ว.ม.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2536). *อัยการฝรั่งเศส ชีวิต และผลงานโกเมน ภัทรภิรมย์*. กรุงเทพฯ: ศรีสมบัติการพิมพ์.
- สุริยา ปานแป้น. (2559). *หลักกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อำนาจ เนตยสุภา. (2555). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- กวินท์ อัครภักดี. (2552). *ความสำคัญของสำนวนการสอบสวนในคดีอาญา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- จิราธร เจริญวุฒิ. (2550). *วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา: ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- ปิ่นพิสิษฐ์ วิศาลเสถียร. (2551). *บทบาทและอำนาจหน้าที่ของอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง. (2554). *ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- คณิต ฒ นคร. (2533). “อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ็อง” ใน *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา: รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ*

- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2520). “ระบบความยุติธรรมทางอาญา: แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุม
อาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม”. *วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*.
9(2), (กันยายน – พฤศจิกายน).
- อรุณ กุลศิริวิชัย. (2555). “การปฏิรูปกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของไทย”. *วารสารวิชาการ
มหาวิทยาลัยปทุมธานี*, 4(3), (กันยายน – ธันวาคม): หน้า 183”.
- มานะ เผาะช่วย. (ธันวาคม 2556). “ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน: ศึกษาเปรียบเทียบ
ระบบของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศไทย”. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*,
7(4).
- คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. (2557). “ตำรวจกับงานสอบสวนและกระบวนการยุติธรรมทาง
อาญา” การประชุมวิชาการการปฏิรูปงานตำรวจในกระบวนการยุติธรรม. นนทบุรี:





ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

ร่าง

พระราชบัญญัติ

พนักงานสอบสวนคดีอาญา

พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยพนักงานสอบสวนคดีอาญา

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....
.....
มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติพนักงานสอบสวนคดีอาญา พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ก.พ.ศ.”หมายความว่า คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญา

“ข้าราชการฝ่ายสอบสวน” หมายความว่า ข้าราชการฝ่ายสอบสวนคดีอาญา ที่ไม่ใช่พนักงานสอบสวน

“พนักงานสอบสวน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด” หมายความว่า พนักงานสอบสวนที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งจาก ก.พ.ส. ให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีอาญา และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

“ภาค” หมายความว่า เขตท้องที่ของสำนักงานสอบสวนคดีอาญา ที่ ก.พ.ส. กำหนด
มาตรา 4 บทบัญญัติของกฎหมายใดที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติพนักงานสอบสวนคดีอาญา ให้ใช้บังคับตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1

สำนักงานสอบสวนคดีอาญา

มาตรา 6 สำนักงานสอบสวนคดีอาญาเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น และเป็นนิติบุคคล โดยมีพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้แทนนิติบุคคล

ให้สำนักงานสอบสวนคดีอาญาเสนองบประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนสำนักงานสอบสวนคดีอาญาไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายแล้วแต่กรณี

ให้ข้าราชการฝ่ายสอบสวนสังกัดสำนักงานสอบสวนคดีอาญา

การแบ่งหน่วยงาน การจัดตั้งและกำหนดท้องที่ของภาค และกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานในสำนักงานสอบสวนคดีอาญาให้ทำเป็นประกาศ ก.พ.ส.

มาตรา 7 การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานคดีอาญาต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักนิติธรรม

หมวด 2

พนักงานสอบสวนคดีอาญา

มาตรา 8 ตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีอาญามีดังต่อไปนี้

- (1) พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด
- (2) รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด
- (3) ผู้ตรวจการพนักงานสอบสวนคดีอาญา
- (4) พนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค
- (5) รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค
- (6) พนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้เชี่ยวชาญพิเศษ
- (7) พนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้เชี่ยวชาญ
- (8) พนักงานสอบสวนคดีอาญาเขต
- (9) พนักงานสอบสวนคดีอาญาจังหวัด
- (10) พนักงานสอบสวนคดีอาญาพื้นที่
- (11) พนักงานสอบสวนคดีอาญา
- (12) ผู้ช่วยพนักงานสอบสวนคดีอาญา

นอกจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ให้มีตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีอาญาอาวุโสด้วย
ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น ก.พ.ส.จะประกาศกำหนดให้มีตำแหน่งที่เรียกชื่อ
อย่างอื่นนอกจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง โดยจะให้ตำแหน่งใดเทียบเท่าตำแหน่งตามวรรคหนึ่งก็ได้
มาตรา 9 การแต่งตั้งและการให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด พ้นจากตำแหน่ง
ต้องเป็นไปตามมติของ ก.พ.ส. และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ
แต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด

การแต่งตั้งและการให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาอื่นพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตาม
มติของ ก.พ.ส.

มาตรา 10 ให้มีพนักงานสอบสวนคดีอาญาประจำสำนักงานสอบสวนคดีอาญาตาม
โครงสร้าง และตามกรอบอัตรากำลัง ที่ ก.พ.ส.กำหนดตามความจำเป็นและความเหมาะสม

มาตรา 11 ในภาคหนึ่งๆ ให้มีสำนักงานพนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค โดยมี
พนักงานสอบสวนคดีอาญาคนหนึ่งเป็นหัวหน้า เรียกว่า พนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค

ในพื้นที่จังหวัด ให้มีพนักงานสอบสวนคดีอาญาคนหนึ่งเป็นหัวหน้า เรียกว่า
“พนักงานสอบสวนคดีอาญาจังหวัด”

ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้มีสำนักงานพนักงานสอบสวนคดีอาญาเขต โดยในแต่ละเขตพื้นที่ให้มีพนักงานสอบสวนคดีอาญาคนหนึ่งเป็นหัวหน้าในแต่ละเขตพื้นที่ เรียกว่า “พนักงานสอบสวนคดีอาญาเขต”

ในพื้นที่ระดับอำเภอ และระดับตำบล ให้มีสำนักงานพนักงานสอบสวนคดีอาญาพื้นที่ โดยในแต่ละพื้นที่ ให้จัดตั้งสำนักงานตามโครงสร้างที่ ก.พ.ส. กำหนด ตามความจำเป็น และความเหมาะสม โดยมีพนักงานสอบสวนคดีอาญาคนหนึ่ง เป็นหัวหน้าในแต่ละพื้นที่ เรียกว่า พนักงานสอบสวนคดีอาญาพื้นที่

ในสำนักงานสอบสวนคดีอาญาจะให้มีพนักงานสอบสวนคดีอาญาตำแหน่งใด จำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ส.กำหนด

มาตรา 12 พนักงานสอบสวนคดีอาญามีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามที่กำหนดไว้กฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานสอบสวน
- (2) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.พ.ส.ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี

มาตรา 13 พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด ผู้ตรวจการพนักงานสอบสวนคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนได้ทุกพื้นที่ พนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค มีอำนาจและหน้าที่สอบสวนได้ทุกพื้นที่ในภาค พนักงานสอบสวนคดีอาญาอื่น มีอำนาจสอบสวนได้เฉพาะในพื้นที่ที่พนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้นั้นรับราชการประจำ เว้นแต่

- (1) เมื่อพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาคนใด ซึ่งรับราชการประจำในพื้นที่หนึ่งไปช่วยราชการในอีกพื้นที่หนึ่งชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนในพื้นที่ที่ไปช่วยราชการได้
- (2) เมื่อพนักงานสอบสวนคดีอาญาภาค มีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาคนใด ซึ่งรับราชการประจำพื้นที่ในภาค ไปช่วยราชการในอีกพื้นที่หนึ่งชั่วคราวในภาคนั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนในพื้นที่ที่ไปช่วยราชการได้

มาตรา 14 ในเขตพื้นที่ของสำนักงานสอบสวนคดีอาญาใดมีพนักงานสอบสวนคดีอาญาจำนวนหลายคน ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้เป็นหัวหน้าสำนักงาน เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนและมีความเห็นทางคดีเสนอพนักงานอัยการ

มาตรา 15 พนักงานสอบสวนคดีอาญาที่มีอิสระในการสอบสวนและทำความเห็นทางคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีอาญาโดยความสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครอง

หมวด 3

พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด

มาตรา 16 ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานสอบสวนคดีอาญาให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานสอบสวนคดีอาญา

(2) ควบคุมดูแล และรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และการบริหารงานบุคคลของสำนักงานสอบสวนคดีอาญา ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผนและประเพณีปฏิบัติของทางราชการ

(3) บริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานสอบสวนคดีอาญา

ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามวรรคหนึ่ง พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดอาจมอบอำนาจให้รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดหรือข้าราชการฝ่ายสอบสวนผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติหน้าที่แทนได้

ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดโดยความเห็นชอบของ ก.พ.ศ. มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการ งบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานสอบสวนคดีอาญา

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) และ (2) ให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอันจำเป็นต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงานสอบสวนคดีอาญา ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบ หรือประกาศที่ ก.พ.ศ. กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 4

คณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญา

มาตรา 17 ให้มีคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญาคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.พ.ส.” ประกอบด้วย

(1) พนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด เป็นประธาน

(2) รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด ตามลำดับอาวุโสจำนวนไม่เกินสองคนเป็นกรรมการ โดยให้รองพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุดที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นรองประธาน

(3) กรรมการพนักงานสอบสวนผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคน ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีอาญาเป็นผู้เลือกจาก

(ก) พนักงานสอบสวนคดีอาญาจังหวัดขึ้นไป และมีได้เป็นกรรมการโดยตำแหน่งอยู่แล้ว

(ข) ผู้รับบำเหน็จหรือบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งเคยรับราชการเป็นพนักงานสอบสวนมาแล้ว และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 18

(4) กรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้ทรงคุณวุฒิด้านงบประมาณ การพัฒนาองค์กร หรือการบริหารจัดการ ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีอาญาเป็นผู้เลือก จำนวนสองคน

ให้ ก.พ.ส. แต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีอาญาคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ก.พ.ส.

มาตรา 18 กรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติทั่วไป

- (1) เป็นผู้ที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (1) เป็นผู้ที่มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (2) เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- (3) เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ

หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(4) เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้ออกรลงโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(5) เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีจิตใจไม่เหมาะสม

(6) เป็นสมาชิกรัฐสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง

(7) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ

(8) เป็นพนักงานสอบสวนคดีอาญา

มาตรา 19 กรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปีและอาจได้รับเลือกหรือแต่งตั้งมาใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 20 กรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(1) ครบกำหนดวาระ

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) เป็นกรรมการพนักงานสอบสวนคดีอาญาโดยตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีอาญา

(5) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 18

มาตรา 21 ให้ ก.พ.ส. มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ความเห็นชอบกรอบอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีอาญา

(2) เป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมการเกษียณอายุของพนักงานสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(3) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดระบบ การแก้ไข และการรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุของพนักงานสอบสวนคดีอาญา

(4) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์อื่น เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว และเงินค่าตอบแทนพิเศษอื่นแก่พนักงานสอบสวนคดีอาญา

(5) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรักษาราชการแทน การปฏิบัติราชการแทนและการรักษาการในตำแหน่งของพนักงานสอบสวนคดีอาญา

- (6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของพนักงานสอบสวนคดีอาญา
- (7) พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยพนักงานสอบสวนคดีอาญา และการสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีอาญาออกจากราชการ
- (8) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดหา การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การรับเงินเดือน การเลื่อนเงินเดือน การรักษาจริยธรรม การออกจากราชการ การคุ้มครองระบบคุณธรรม และการจัดระเบียบพนักงานสอบสวนคดีอาญา
- (9) แต่งตั้งอนุกรรมการ บุคคล หรือคณะบุคคลเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ ก.พ.ส.มอบหมาย
- (10) ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อกำหนดการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานสอบสวนคดีอาญา

หมวด 5

คุณสมบัติของพนักงานสอบสวนคดีอาญา

- มาตรา 22 พนักงานสอบสวนคดีอาญา ต้องมีคุณสมบัติและคุณวุฒิ ดังต่อไปนี้
- ก.คุณสมบัติทั่วไป
- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
 - (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปี
 - (3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ
 - (4) เป็นนิติศาสตร์บัณฑิต หรือสอบไล่ได้ปริญญาหรือประกาศนียบัตรทางกฎหมายจากต่างประเทศ ซึ่ง ก.พ.ส.เทียบไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี และสอบไล่ได้ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา และเป็นสามัญสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตยสภา
 - (5) เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต
 - (6) เป็นผู้ผ่านการตรวจร่างกายและจิตใจโดยคณะกรรมการแพทย์จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ซึ่ง ก.พ.ส.กำหนด และ ก.พ.ส.ได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการแพทย์แล้วเห็นสมควรรับสมัครได้

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (1) เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (2) เป็นผู้หนีสินล้นพ้นตัว
- (3) เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ
- (4) เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้ออกรอลงโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีจิตใจไม่เหมาะสม
- (6) เป็นสมาชิกรัฐสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- (7) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ
- (8) เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น

หมวด 6

การพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 23 พนักงานสอบสวนคดีอาญา พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) พ้นจากราชการตามมาตรา 24
- (3) ได้รับอนุญาตให้ลาออก
- (4) โอนไปรับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายสอบสวนหรือข้าราชการฝ่ายอื่น
- (5) ออกจากราชการเพื่อไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร
- (6) ถูกสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก

การพ้นตำแหน่งของพนักงานสอบสวนคดีอาญาสูงสุด ให้เสนอวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ

มาตรา 24 พนักงานสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีอายุครบเจ็ดสิบปีแล้ว เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่พนักงานสอบสวนคดีอาญาผู้นั้นมีอายุครบเจ็ดสิบปี

หมวด 7

วินัย การดำเนินการทางวินัย และการลงโทษ

มาตรา 25 พนักงานสอบสวนคดีอาญาต้องรักษาวินัยตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเคร่งครัด

มาตรา 26 พนักงานสอบสวนคดีอาญาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความระมัดระวังมิให้เสียหายแก่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม

มาตรา 27 พนักงานสอบสวนคดีอาญาต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการจะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้

มาตรา 28 การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษทางวินัยสำหรับพนักงานสอบสวนคดีอาญา ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของ ก.พ.ส.ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ส.กำหนด

มาตรา 29 โทษทางวินัย มี 5 สถาน คือ

- (1) ไล่ออก
- (2) ปลดออก
- (3) ให้ออก
- (4) งดการเลื่อนตำแหน่ง หรืองดการเลื่อนชั้นหรือขึ้นเงินเดือน
- (5) ภาคทัณฑ์

การสั่งลงโทษจะกระทำได้เมื่อได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาแล้ว

บทเฉพาะกาล

มาตรา 30 เพื่อประโยชน์แก่การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ ก.พ.ส. กำหนดหลักเกณฑ์ เพื่อพิจารณารับโอนพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ที่มีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ส. เห็นสมควรเป็นการเฉพาะมาเป็นพนักงานสอบสวนคดีตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 31 เพื่อประโยชน์แก่การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและให้เกิดความต่อเนื่องในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและพนักงานสอบสวน

ฝ่ายปกครอง ซึ่งได้ดำเนินการสอบสวนคดีก่อนมีการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจทำการสอบสวนต่อไปจนเสร็จแล้วมีความเห็นทางคดีเสนอพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี



ประวัติผู้ศึกษา

| | |
|------------------|---|
| ชื่อสกุล | พันตำรวจโท ธเนศ เปี่ยมสรศักดิ์ |
| วัน เดือน ปีเกิด | 12 พฤศจิกายน 2519 |
| สถานที่เกิด | อำเภอแกลง จังหวัดระยอง |
| ประวัติการศึกษา | รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปีการศึกษา 2543 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปีการศึกษา 2546 เนติบัณฑิต สมัยที่ 57 เนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2548 |
| สถานที่ทำงาน | สถานีตำรวจภูธรวังจันทร์ จังหวัดระยอง |
| ตำแหน่ง | พนักงานสอบสวน |

