

## บทที่ 5

### สรุปผลและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผล

จากการศึกษาประวัติ ความเป็นมาหลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน ความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา การแจ้งข้อกล่าวหาและการส่งสำนวนการสอบสวน ตลอดจนการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวน ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลไกการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในต่างประเทศและประเทศไทย ผู้เขียนพบว่าประเทศไทยมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดทางอาญาโดยพนักงานสอบสวนในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติของประเทศไทย หลายประการสำคัญด้วยกัน ดังนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายเฉพาะ ซึ่งอยู่ในอำนาจของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นนอกเหนือจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้เขียนพบว่าในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวน สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทในเขตอำนาจของตน ซึ่งมีทั้งคดีอาญาที่ถูกกำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา และคดีอาญาตามกฎหมายอื่น ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ เช่น คดีค้ามนุษย์ ค้ายาเสพติด คดีป่าไม้ คดีละเมิดลิขสิทธิ์ คดีเกี่ยวกับการฟอกเงิน คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทั้งนี้หากพนักงานสอบสวนไม่มีความชำนาญหรือเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีที่เป็นคดีเฉพาะ ก็จะส่งผลให้สำนวนการสอบสวนคดีอาญาขาดความรัดกุม และเมื่อส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ และพนักงานอัยการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล ก็มีโอกาสสูงที่ศาลจะพิพากษายกฟ้อง ซึ่งสะท้อนปัญหาทั้งระบบของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งตั้งต้นอยู่ที่ชั้นพนักงานสอบสวน และปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อผู้สิทธิและเสรีภาพของเสียหายในกระบวนการยุติธรรมที่อาจไม่ได้รับการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ จำเลยที่กระทำผิดและสมควรถูกลงโทษและฟื้นฟูพฤติกรรม กลับได้รับการปล่อยตัวหรือยกฟ้อง ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานั้น ล้วนเกิดจากความปัญหาเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายเฉพาะของพนักงานสอบสวนอย่างเห็นได้ชัด

ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหาในคดีอาญาที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ผู้เขียนพบว่า การที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาและข้อหาไม่ตรงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ย่อมมีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาทำให้พนักงานอัยการต้องมีคำสั่ง

ฟ้องผู้ต้องหาตามข้อหาที่หนักขึ้นกว่าความเป็นจริงตามที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องมา ซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวน การสั่งคดีและการยื่นฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อศาลของพนักงานอัยการ และการพิจารณาพิพากษาของศาลตามระบบงานยุติธรรมทางอาญา ไม่เป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ทั้งมีผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวมทำให้ประชาชนไม่สามารถเชื่อมั่นในระบบงานยุติธรรมทางอาญาว่าจะให้ความยุติธรรมกับประชาชนโดยส่วนรวมได้ และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ว่าบุคคลทุกคนที่ตกเป็นผู้ต้องหาต้องได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม ทั้งขัดต่อหลักนิติธรรม และเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาทำให้ต้องถูกควบคุมหรือคุมขังเกินสมควร อันอาจส่งผลก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคมโดยส่วนรวม

ประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวน ความผิดในคดีอาญาของพนักงานสอบสวนสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้เขียนพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังขาดระบบการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวน จากองค์กรอื่นๆ ที่มีประสิทธิภาพดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ได้ส่งผลกระทบต่อระบบการสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดีทางอาญาของประเทศไทยดำเนินไปอย่างไม่มีมาตรฐาน และขัดแย้งแตกต่างจากนานาอารยประเทศเกินสมควร อันส่งผลให้ขาดหลักประกันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการใช้อำนาจของรัฐ เป็นช่องทางเอื้อผลประโยชน์ทางคดีอย่างไม่เป็นธรรม เกิดการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐกลับแก่ง และละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ตามอำเภอใจ การแทรกแซงทางคดี การเรียกรับผลประโยชน์ทางคดี ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างยิ่ง และประการสำคัญส่งผลกระทบต่อหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่จำต้องได้รับการสอบสวนและพิจารณาคดีอาญาที่รวดเร็ว เป็นธรรม ชัดเจน และเสมอภาค ตลอดจนได้รับการสอบสวนและพิจารณาคดีอาญาที่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ และไม่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปประเทศ และยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรมอย่างเห็นได้ชัด

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดทางอาญาโดยพนักงานสอบสวนสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เกิดความเหมาะสมต่อสังคมไทย ดังนี้

### 5.2.1 ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายเฉพาะซึ่งอยู่ในอำนาจของหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นนอกเหนือจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการกระจายอำนาจการสอบสวนคดีอาญาไปยังหน่วยงานอื่น เนื่องจากการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันรวมศูนย์อยู่ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ควรกระจายอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย กระจายกำลังเจ้าหน้าที่ และกระจายอำนาจการสอบสวนให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายเป็นการเฉพาะเรื่องโดยตรง ในด้านต่างๆ อาทิ ความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ กระจายอำนาจการสอบสวนไปให้กรมป่าไม้ ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร กระจายอำนาจการสอบสวนไปให้กรมสรรพสามิต ความผิดเกี่ยวกับศุลกากร กระจายอำนาจสอบสวนไปให้กรมศุลกากร ความผิดเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงในครอบครัว กระจายอำนาจสอบสวนไปให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด กระจายอำนาจสอบสวนไปให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ กระจายอำนาจสอบสวนไปให้กรมทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรเน้นการป้องกัน ปราบปรามการกระทำความผิดที่เป็นความผิดโดยตัวของมันเอง (mala in se) เช่น การปล้น จี้ ฆ่า ข่มขืน ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย และการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ส่วนการกระทำที่กฎหมายห้ามและกำหนดให้เป็นความผิด โดยไม่มีลักษณะเป็นความผิดโดยตัวของมันเอง (mala prohibita) ควรให้เจ้าหน้าที่เฉพาะตามกฎหมายนั้นๆ เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย

ทั้งนี้ ผู้เขียน เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยตราเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... โดยทำการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 2 (17) โดยเพิ่มข้อความต่อไปนี้ เป็น (ล) ในมาตรา 2 (17) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“ (ล) ข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ระดับสาม หรือเทียบเท่าขึ้นไป”

นอกจากนี้ ยังเห็นควร เพิ่มข้อความต่อไปนี้ เป็นวรรคสาม ของมาตรา 2 (17) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“ข้าราชการพลเรือน ตาม (ล) ตำแหน่งใด หน่วยงานใด จะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายนี้ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

ทั้งนี้ เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวแล้ว ก็จะส่งผลให้ข้าราชการพลเรือน จากกรม หรือกระทรวงอื่น ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะ และมีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดตำแหน่งและหน่วยงานแล้ว มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามนิยามศัพท์ในมาตรา 2 (17) และส่งผลให้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตาม มาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 18 ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้ เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้”

#### 5.2.2 ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหาในคดีอาญาที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการปรับปรุงกระบวนการไต่สวนมูลฟ้องในคดีอาญา ในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ เพื่อให้ศาลได้มีโอกาสตรวจสอบการข้อเท็จจริงเบื้องต้น ว่ามีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ต้องหา หรือจำเลยถูกต้องและเป็นไปตามพฤติการณ์แห่งคดีหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของจำเลย และถือเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหายด้วย ซึ่งข้อเสนอแนะดังกล่าวสอดคล้องกับหลักฟังความทุกฝ่าย (Principle “Audi Alteram Partem”) หลักพยานหลักฐานโดยตรง (Principle of Directness) หลักเปิดเผย (Principle of Public Trial) และหลักความเป็นอิสระในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน (Principle of Free Evolution of Evidence)

ทั้งนี้ ผู้เขียน เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยตราเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... โดยทำการยกเลิกความใน วรรคสอง ของมาตรา 165 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติว่า

“จำเลยไม่มีอำนาจนำพยานหลักฐานมาสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการตัดสิทธิในการที่จำเลยจะมีทนายมาช่วยเหลือ”

และให้ใช้ข้อความใหม่ ต่อไปนี้แทน

“ในการไต่สวนมูลฟ้องตามวรรคหนึ่ง จำเลยมีสิทธินำพยานหลักฐานของตนเข้าโต้แย้งกับฝ่ายโจทก์ได้ หรือจะให้ทนายดำเนินการดังกล่าวแทนก็ได้”

### 5.2.3 ประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวน ความผิดในคดีอาญาของพนักงานสอบสวนสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผู้เขียนเห็นควรให้มีการปรับโครงสร้างการสอบสวนและการฟ้องร้องคดีให้เป็นกระบวนการเดียวกัน โดยให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งมีอัตราโทษอย่างสูง ซึ่งข้อเสนอแนะดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม (Fair Trial) และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ซึ่งถือว่าพนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของรัฐ เพื่อดำเนินคดีอาญาให้สอดคล้องกับระบบอัยการสากล ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทของพนักงานอัยการ (Nation Guidelines on The Role of Prosecutors)

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยตราเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

โดยเพิ่มข้อความต่อไปนี้ เป็นมาตรา 17/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“มาตรา 17/1 ในคดีที่มีอัตราโทษตามกฎหมายจำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไป โดยจะมีโทษปรับหรือไม่ก็ตาม ให้พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน

ในกรณีที่พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน”