



อำนาจเพิกถอนมติการเป็นคดีพิเศษของคณะกรรมการคดีพิเศษ
ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติ

การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

POWER OF BOARD OF SPECIAL CASE TO REVOKE THE STATUS OF
SPECIAL INVESTIGATION CASE UNDER SECTION 21,
PARAGRAPH ONE (2) OF SPECIAL CASE
INVESTIGATION ACT B.E. 2547 (2004)

สุภาวดี เจริญไชย

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2556

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

อำนาจเพิกถอนมติการเป็นคดีพิเศษของคณะกรรมการคดีพิเศษ
ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติ
การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

POWER OF BOARD OF SPECIAL CASE TO REVOKE THE STATUS OF
SPECIAL INVESTIGATION CASE UNDER SECTION 21,
PARAGRAPH ONE (2) OF SPECIAL CASE
INVESTIGATION ACT B.E. 2547 (2004)

สุภาวดี เจริญไชย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สำนักวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

2556

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

อำนาจเพิกถอนมติการเป็นคดีพิเศษของคณะกรรมการคดีพิเศษ
ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติ
การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

POWER OF BOARD OF SPECIAL CASE TO REVOKE THE STATUS OF
SPECIAL INVESTIGATION CASE UNDER SECTION 21,
PARAGRAPH ONE (2) OF SPECIAL CASE
INVESTIGATION ACT B.E. 2547 (2004)

สุภาวดี เจริญไชย

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

2556

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์พิเศษ กุลพล พลวัน)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ดร. รุ่ง ศรีสมวงษ์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธาริต เพ็งดิษฐ์)

.....กรรมการ
(ดร. ณัฐกร วิทิตานนท์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ)

©ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้อย่างสมบูรณ์โดยได้รับความกรุณาและช่วยเหลือจาก อาจารย์ ดร. รุ่ง ศรีสมวงษ์ และ อาจารย์ธำริต เพ็งดิษฐ์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าในการรับเป็น อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งรับฟังและแนะนำข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในทางวิชาการให้แก่ ผู้เขียนเป็นอย่างดี ทั้งยังได้ตรวจทานแก้ไขเนื้อหาในวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ต้นจนสำเร็จอีกด้วย ซึ่ง ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ กุลพล พลวัน รองศาสตราจารย์ ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ และอาจารย์ ดร. ณัฐกร วิทิตานนท์ เป็นอย่างสูง ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าให้เกิดริเป็นประธานและ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์เพื่อให้วิทยานิพนธ์ ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

ขอขอบคุณ นายณัฏฐ มัชฌิ ที่ได้ให้คำแนะนำข้อมูลทางด้านวิชาการ ตรวจทานเนื้อหา และ ขอขอบคุณกรมสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ ส่วนประสานงาน บัณฑิตศึกษาและส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้อำนวยความสะดวกในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณบิดา มารดา พี่น้อง และเพื่อนฝูงที่ได้คอยให้กำลังใจอันยิ่งใหญ่และคอยให้ ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ด้วยดีตลอดมา และขอขอบคุณครู อาจารย์ที่คอยประสิทธิ์ประสาทวิชา ความรู้และปลูกฝังคุณธรรมความดีงามให้แก่ผู้เขียนผู้ด้วยดีเสมอมา

ท้ายที่สุดนี้ ถ้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจประการใด ผู้เขียนขอขอบความรู้ และคุณงามความดีนี้แก่มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง กรมสอบสวนคดีพิเศษ บิดา มารดา และครูบา อาจารย์ทั้งหลาย แต่ถ้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องตรงส่วนใด ผู้เขียนขอน้อมรับความ บกพร่องนั้นไว้แต่เพียงผู้เดียวและต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

สุภาวดี เจริญไชย

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์	อำนาจเพิกถอนมติการเป็นคดีพิเศษของคณะกรรมการคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวน คดีพิเศษ พ.ศ. 2547
ชื่อผู้เขียน	สุภาวดี เจริญไชย
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. รุ่ง ศรีสมวงษ์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธาริต เพ็งดิษฐ์

บทคัดย่อ

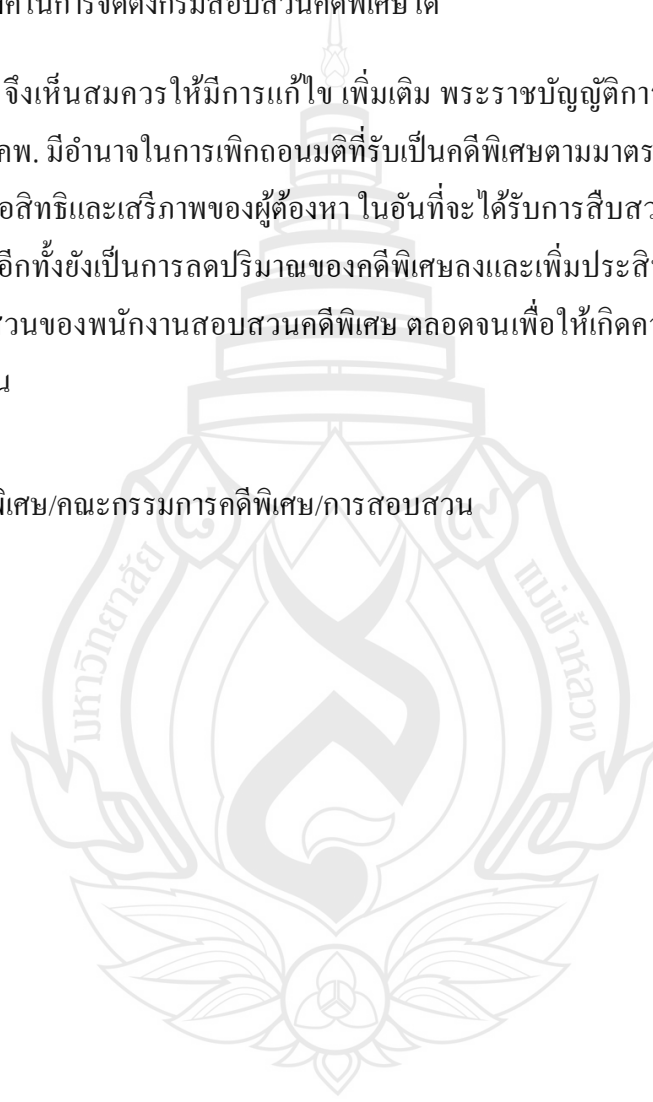
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) เกี่ยวกับอำนาจในการเพิกถอนมติที่รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับอำนาจในการเพิกถอนคำสั่งต่าง ๆ ตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อหาจุดสมดุลในการให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติและเหตุอันสมควรในการเพิกถอนมติดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้น ชื่อว่า “คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ.” มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ตามมาตรา 10 เช่น เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำ ความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ตลอดจนทั้งมีอำนาจในการมีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญา อื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ที่จะต้องดำเนินการสืบสวน และสอบสวนอย่างคดีพิเศษ เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันมาตรา 10 ดังกล่าวกลับมิได้มีข้อความใดบัญญัติให้อำนาจ กคพ. สามารถมีมติเพิกถอนคดีพิเศษที่พิจารณาไว้ตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้ จึงทำให้ต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษต่อไป แม้ว่าคดีดังกล่าวมีลักษณะการกระทำความผิดไม่เป็นคดีพิเศษก็ตาม จึงทำให้คดีความผิดอาญาบางคดีที่รับเป็นคดีพิเศษแล้วยังคงอยู่ในระบบของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่ยังต้องทำการสืบสวน สอบสวนอย่างคดีพิเศษต่อไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิ

และเสรีภาพของผู้ต้องหา และทำให้มีปริมาณคดีพิเศษเข้าสู่ระบบของการสอบสวนคดีพิเศษเกินความจำเป็น และเกิดความล่าช้าในการดำเนินการกับคดีอาชญากรรมที่มีความร้ายแรง ทั้งยังส่งผลถึงประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษได้

ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติที่รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) เพื่อให้ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา ในอันที่จะได้รับการสืบสวน สอบสวนอย่างถูกต้อง และเป็นธรรม อีกทั้งยังเป็นการลดปริมาณของคดีพิเศษลงและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการสืบสวน สอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและมีความสมคูลมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: คดีพิเศษ/คณะกรรมการคดีพิเศษ/การสอบสวน



Thesis Title	Power of Board of Special Case to Revoke the Status of Special Investigation Case under Section 21, Paragraph One (2) of Special Case Investigation Act B.E. 2547 (2004)
Author	Supawadee Charoenchai
Degree	Master of Law
Advisor	Dr. Rung Srisomwong
Co-Advisor	Asst. Prof. Tarit Pengdith

ABSTRACT

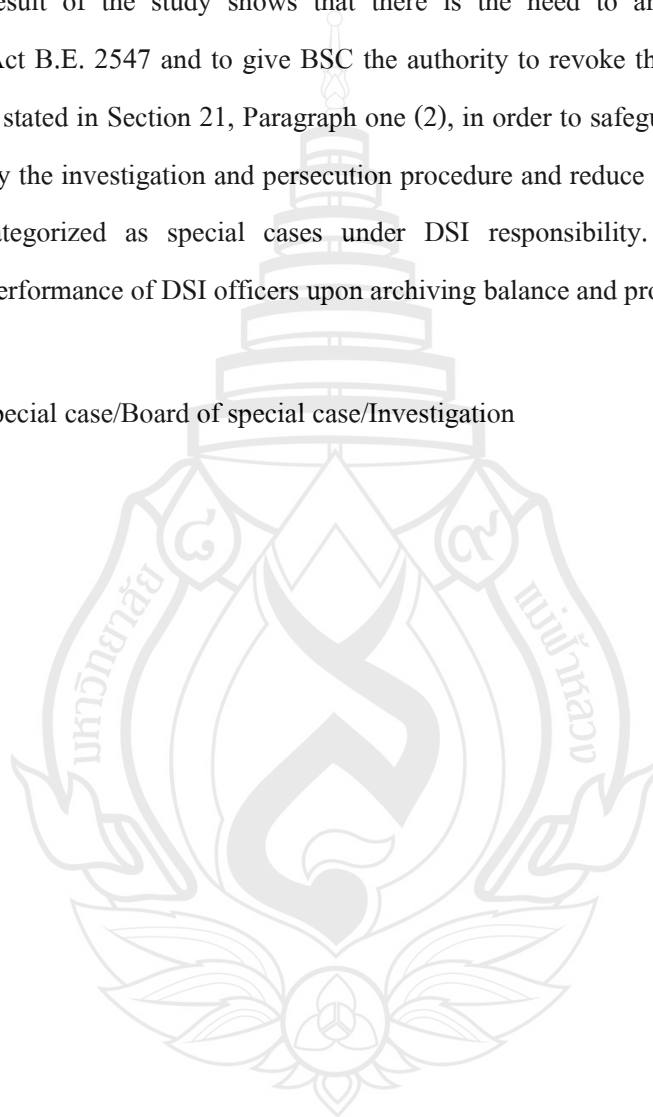
This thesis attempts to study and analyze the power of Board of Special Case (BSC) under section 21, Paragraph one (2) on the authority to revoke the resolution of accepting a special case. The author compares with the authority to revoke the command as required by law, in order to find a balance and reasonable to authority of BSC to revoke the resolution.

The study found that the Special Case Investigation Act B.E. 2547 is provided to establish “Board of Special Case (BSC)” and give the power under section 10 to advise the Cabinet in regarding of the issuance of the Ministerial Regulations to determine Special Case according to Section 21, Paragraph one (1), to monitor and assess results of compliance, to determine details of offence under Section 21, Paragraph one (1), and to adopt resolution regarding other criminal cases according to Section 21, Paragraph one (2), etc. but not enacts to permit BSC to revoke a resolution in any case under Section 10 supplement Section 21, Paragraph one (2). Therefore, the BSC has to keep investigation those cases as special cases. Some general criminal cases persist in DSI directories are still in special investigating. This may effect the convict rights the convict rights and increase excessive cases at DSI directory in which

it may slow the operation on violent criminal cases and effect the purpose of establishing the DSI on the efficiency to protect and conquer violation.

The result of the study shows that there is the need to amend The Special Case Investigation Act B.E. 2547 and to give BSC the authority to revoke the resolution to make the case special as stated in Section 21, Paragraph one (2), in order to safeguard the convict rights. It is also to justify the investigation and persecution procedure and reduce the numbers of unrelated case being categorized as special cases under DSI responsibility. Thus, it will increase investigation performance of DSI officers upon archiving balance and propriety.

Keywords: Special case/Board of special case/Investigation



สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	(3)
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(6)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 สมมติฐานของการวิจัย	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	5
2 กรมสอบสวนคดีพิเศษ: ทฤษฎีและความสำคัญในการสอบสวนคดีพิเศษ	6
2.1 ทฤษฎีของการสอบสวน	6
2.2 ความสำคัญของการสอบสวนคดีพิเศษ	10
2.3 กรมสอบสวนคดีพิเศษ	11
2.4 การสืบสวนสอบสวนคดีของต่างประเทศ	39
3 อำนาจในการเพิกถอนคำสั่งตามกฎหมายต่าง ๆ	53
3.1 องค์การอัยการ	53
3.2 การเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ	69

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่	
4 วิเคราะห์การเพิกถอนการเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติ	
การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)	76
4.1 เหตุแห่งการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษ	76
4.2 ผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพเนื่องจากการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ	84
4.3 กรณีศึกษาที่สำคัญ	88
4.4 มติรับเป็นคดีพิเศษของ กกพ. กับการเป็นคำสั่งทางปกครอง	96
4.5 ประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ	99
5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ	109
5.1 บทสรุป	109
5.2 ข้อเสนอแนะ	110
รายการอ้างอิง	114
ประวัติผู้เขียน	119

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
4.1 สรุปภาพรวมคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ	101
4.2 จำนวนบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษ	103



สารบัญภาพ

ภาพ

หน้า

2.1 โครงสร้างกรมสอบสวนคดีพิเศษ

14



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยสังคมยุคโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ ล้วนดำเนินนโยบายเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และความสงบสุขของประชาชนภายในประเทศเป็นสำคัญ ในขณะที่อาชญากรรมก็มีการพัฒนารูปแบบที่หลากหลาย เพื่อต้องการสร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจ และสังคมให้มากที่สุด ประกอบกับทั้งวัตถุนิยมที่มากมายยังเป็นสิ่งจูงใจและเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ถือได้ว่าอาชญากรรมเป็นสิ่งคู่บ้านคู่เมืองของทุกประเทศ ซึ่งประเทศไทยเองก็ประสบปัญหาของการก่ออาชญากรรมเช่นกัน ทำให้รัฐบาลต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการก่ออาชญากรรมในสังคม หนึ่งในหลายหน่วยงานดังกล่าวคือการจัดตั้ง “กรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department of Special Investigation: DSI)”¹ สังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ทำหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน คดีพิเศษ โดยมีการตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547² ขึ้น และได้มีการแก้ไข ปรับปรุง โดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551³ เพื่อให้กรมสอบสวนคดีพิเศษยึดเป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติราชการ

จากการที่ได้มีการจัดตั้ง “กรมสอบสวนคดีพิเศษ” ขึ้น ในวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เพื่อให้ทำหน้าที่หลักในการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ⁴ โดยมีพระราชบัญญัติการสอบสวน

¹ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 119, ตอนที่ 99 ก, (2 ตุลาคม 2545), 14, มาตรา 33.

² พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121, ตอนที่ 8 ก, (19 มกราคม 2547), 1.

³ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125, ตอนที่ 36 ก, (20 กุมภาพันธ์ 2551), 23, ต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า “พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547”.

⁴ ชาติ เพ็งดิษฐ์, แนวทางการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ, ใน เอกสารประกอบการสอนชั้นปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, (เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2553), 8-9.

คดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจในการปฏิบัติราชการด้านการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษ โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้น ชื่อว่า “คณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ.”⁵ มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ตามมาตรา 10 เช่น เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)⁶ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ให้ความเห็นชอบหลักสูตรการสอบสวนคดีพิเศษ ตลอดจนทั้งมีอำนาจในการมีมติ

⁵ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 5 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการคดีพิเศษ เรียกโดยย่อว่า “กคพ.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เจ้ากรมพระธรรมนูญ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย นายกสทช. นายอัยการสูงสุด ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนเก้าคน และในจำนวนนี้ต้องมีบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร เทคโนโลยีสารสนเทศหรือกฎหมาย อย่างน้อยด้านละหนึ่งคนเป็นกรรมการให้สิทธิเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้สิทธิแต่งตั้งข้าราชการในกรมสอบสวนคดีพิเศษจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”.

⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) บัญญัติว่า “คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่คดีความผิดทางอาญาดังต่อไปนี้

(1) คดีความผิดอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของ กคพ. โดยคดีความผิดทางอาญาดังกล่าว จะต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

(จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

ทั้งนี้ ตามรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่ กคพ. กำหนด”.

เกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)⁷ ที่จะต้องดำเนินการสืบสวน และสอบสวนอย่างคดีพิเศษ เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันมาตรา 10 ดังกล่าวนั้นกลับมิได้มีข้อความใด บัญญัติให้อำนาจ กคพ. สามารถมีมติเพิกถอนคดีพิเศษที่พิจารณาไว้ตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้ กล่าวคือ เมื่อ กคพ. อาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ในการมีมติเกี่ยวกับคดีความผิด อาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ที่จะต้องดำเนินการสืบสวน และสอบสวนอย่างคดีพิเศษแล้ว ทั้งที่โดยสภาพแห่งคดีเป็นเพียงคดีความผิดอาญาธรรมดา แต่การรับไว้พิจารณาอย่างคดีพิเศษดังกล่าว ของ กคพ. นั้น อาจเนื่องมาจากปรากฏพฤติการณ์ภายหลังทราบว่าการคดีดังกล่าวไม่ได้มีสภาพเป็นคดี พิเศษหรือปรากฏเหตุผลว่าที่รับเป็นคดีพิเศษต่อมามีได้เป็นเช่นนั้นหรือขณะพิจารณาสำคัญผิดในเหตุ นั้น จึงได้มีมติรับคดีความผิดอาญาอื่นนั้นไว้พิจารณาสืบสวน และสอบสวนอย่างคดีพิเศษ เป็นต้น ต่อมาเมื่อคดีพิเศษที่ได้รับไว้แล้ว แม้สภาพเป็นคดีความผิดอาญาธรรมดา กคพ. ย่อมไม่มีอำนาจในการ เพิกถอนคดีพิเศษนั้นออกจากสารบบคดีพิเศษได้ ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีความเห็น ว่า “กคพ. ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษ เนื่องจากมาตรา 10 มิได้บัญญัติให้อำนาจในการเพิก ถอนไว้”⁸ ทำให้กรมสอบสวนคดีพิเศษยังคงมีอำนาจในการสืบสวน และสอบสวนคดีพิเศษที่โดย สภาพเป็นคดีความผิดอาญาธรรมดานั้นต่อไป และนอกจากนี้ ในมาตรา 21 ก็มีได้มีการบัญญัติถึง ลักษณะและหลักเกณฑ์ของคดีความผิดอาญาอื่นที่จะรับเป็นคดีพิเศษไว้อย่างชัดเจนนัก มีเพียงแต่เปิด ช่องให้ กคพ. ได้ใช้ดุลพินิจในการเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดว่าเป็นคดีพิเศษหรือไม่เท่านั้น และดุลพินิจ ดังกล่าวก็มิได้เป็นหลักเกณฑ์ที่แน่นอน เช่นนี้ ย่อมทำให้เกิดความสับสนในการใช้อำนาจด้านการ สืบสวน สอบสวนคดีความผิดทางอาญาเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรูปคดีได้ในอันที่จะได้รับ ความสะดวก รวดเร็วในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา และอุปสรรค

⁷ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติว่า “คดีความผิดทาง อาญาอื่นนอกจาก (1) ตามที่ กคพ. มีมติด้วยคะแนนไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการโดย พนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวพันกัน และ ความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดี พิเศษมีอำนาจสืบสวนสอบสวนสำหรับความผิดบทอื่นหรือเรื่องอื่นด้วย และให้ถือว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษ

บรรดาคดีใดที่ได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้วโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้ถือว่าการสอบสวนนั้น เป็นการสอบสวนในคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับบุคคลที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดด้วย

ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งหรือข้อสงสัยว่าการกระทำความผิดใดเป็นคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง (1) หรือไม่ ให้ กคพ. เป็นผู้ชี้ขาด”.

⁸ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, *หาข้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547*, เรื่องเสร็จที่ 101/2548, (กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ, 2548), 6.

ดังกล่าว จึงได้มีการศึกษา วิเคราะห์หาแนวทาง และมาตรการทางกฎหมาย เพื่อนำมาปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 10 ในการมีมติเกี่ยวกับคดีความผิดอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แต่กลับมิได้บัญญัติให้อำนาจ กคพ. ในการเพิกถอนมติคดีพิเศษได้ ทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องทำการสอบสวนคดีความผิดอาญานั้นต่อไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อปริมาณจำนวนคดีที่อยู่ในอำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษและอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของคดีพิเศษอื่น ๆ ได้ และรวมถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาด้วย ดังนั้นหากมีเหตุจำเป็นและสมควร กคพ. ก็ควรมีอำนาจในการเพิกถอนมติดังกล่าวได้ จึงได้ทำการศึกษา วิเคราะห์หา มาตรการทางกฎหมายเพื่อปรับปรุง แก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมชัดเจนยิ่งขึ้น

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 ศึกษาแนวคิด ความสำคัญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ

1.3.2 ศึกษาโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องกับ กคพ. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

1.3.3 ศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคและวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคเกี่ยวกับอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษของ กคพ. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวិทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะได้ทำการศึกษาถึงประเด็นปัญหาอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) และหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาสั่งรับเป็นคดีพิเศษ ตลอดจนศึกษาถึงขอบเขตอำนาจการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่มีต่อคดีพิเศษโดยสภาพเป็นคดีความผิดอาญาทั่วไป โดยมุ่งวิเคราะห์ถึงประเด็นการเสนอแนะและปรับปรุง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ให้มีความเหมาะสมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการวิจัยทางเอกสาร ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือกฎหมาย วารสารทางกฎหมาย ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รายงานการประชุม การสัมมนาทางวิชาการด้านกฎหมาย ความคิดเห็นของนักกฎหมาย ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ ระเบียบข้อบังคับในกระบวนการการนำคดีความผิดคดีอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษโดยมติของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) และการมีมติเพิกถอนการนำคดีความผิดอาญาอื่นเข้าสู่คดีพิเศษ โดยคณะกรรมการคดีพิเศษ เพื่อนำมาศึกษาและวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง การสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1.6.1 ได้ทราบถึงแนวคิด ความสำคัญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ

1.6.2 ได้ทราบถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่เกี่ยวข้องกับ กคพ. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

1.6.3 ได้ทราบถึงสภาพปัญหา และอุปสรรคเกี่ยวกับอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษของ กคพ. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และทราบถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่จะนำมาแก้ไขปัญห และอุปสรรคในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

กรมสอบสวนคดีพิเศษ: ทฤษฎี และความสำคัญของการสอบสวนคดีพิเศษ

การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา (criminal investigation) เป็นการตรวจสอบความจริง การสอบสวนจึงเป็นการค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา⁹ ซึ่งการสอบสวนเพื่อให้ได้พยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น จะต้องเป็นการกระทำที่กฎหมายให้อำนาจทำได้ อยู่ในขอบเขตอำนาจ และต้องชอบด้วยกฎหมาย จึงจะฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ต่อมาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การพัฒนาด้านเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ไปตลอดถึงการก่ออาชญากรรมซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรู้แรงกลายเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก การใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายปิดบังความผิดของตน มีอิทธิพลและเครือข่ายองค์กรโยงใยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีอย่างธรรมดา จึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการสอบสวนคดีที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ หรือ “คดีพิเศษ” เพื่อป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อ เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึง ทฤษฎีของการสอบสวน ความสำคัญของการสอบสวนคดีพิเศษ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ รายละเอียดมีดังนี้

2.1 ทฤษฎีของการสอบสวน

ทฤษฎีในการสอบสวนนี้ เป็นการกล่าวถึงทฤษฎีของการสอบสวนคดีโดยรวม ซึ่งสามารถสรุปเป็นทฤษฎีต่าง ๆ ได้ ดังนี้

⁹ กนิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพฯ:นิติธรรม, 2542), 332.

2.1.1 ทฤษฎีหลักค้นหาความจริง (Truth Finding Theory)

การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อระบบของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจะต้องร่วมมือกันในการค้นหาความจริงหรือกลั่นกรองมูลคดีเบื้องต้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยจะต้องไม่มุ่งหวังที่จะไปค้นหาความจริงแต่เพียงในชั้นพิจารณาของศาลเท่านั้น เพราะถ้าในชั้นก่อนการพิจารณาของศาลนี้มีการดำเนินการมาอย่างบกพร่องแล้ว ในชั้นพิจารณาของศาลก็อาจแก้ไขอะไรไม่ได้มาก เพราะเหตุว่า แม้ศาลเองเมื่อทำการพิจารณาพิพากษาคดีก็ต้องอาศัยพยานหลักฐานที่ได้มาจากระบวนการในชั้นสอบสวนเป็นข้อพิจารณาประกอบด้วยเสมอ จะเห็นได้ว่า แม้กระบวนการในชั้นสอบสวนเป็นกระบวนการในขั้นต้นของระบบการดำเนินคดีอาญาก็ตาม แต่ก็ถือว่ามีความสำคัญมากที่สุด อันที่จะรักษาความยุติธรรมไว้ ด้วยเหตุผลนี้เอง การดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนหรือในชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาล จึงจะต้องทำการค้นหาความจริงของคดีให้มีความถูกต้องและชอบธรรมเป็นอย่างดีที่สุด เพราะหากว่าการดำเนินกระบวนการของเจ้าพนักงานได้กระทำโดยมิได้ปฏิบัติหรือละเลยต่อหลักค้นหาความจริงเสียแล้ว สิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาอาจถูกกระทบกระเทือนมาก และผู้กระทำความผิดที่แท้จริงอาจหลุดรอดจากการถูกลงโทษตามกฎหมาย และผลสุดท้ายที่จะตามมา คือ ความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายอาญา ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อระบบการดำเนินคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมได้แต่อย่างใด ทฤษฎีหลักค้นหาความจริง จึงหมายความว่า การค้นหาข้อเท็จจริงหรือหลักฐานของคดี เพื่อให้ได้ข้อยุติด้วยความเป็นจริง ซึ่งไม่ว่าข้อเท็จจริงหรือหลักฐานนั้นจะเป็นผลดีหรือผลร้ายของผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม เจ้าพนักงานนั้นก็ต้องค้นหาเข้ามาในคดีซึ่งการพิสูจน์ความจริงนั้นให้ได้¹⁰

2.1.2 ทฤษฎีหลักเหตุผล (Rational Theory)

เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด ซึ่งเป็นพยานหลักฐานที่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นประโยชน์ต่อคดี โดยสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นศาลได้แล้ว ไม่ว่าจะเป็นพยานหลักฐานที่ผู้เสียหาย หรือผู้ต้องหากล่าวอ้างมาในคดี หรือเป็นพยานหลักฐานที่เจ้าพนักงานสืบค้นเข้ามาในคดี หรือเป็นพยานหลักฐานที่บุคคลภายนอกส่งเข้ามาในคดี ก็ตาม พนักงานสอบสวนต้องคำนึงถึงความเป็นเหตุเป็นผลของพยานหลักฐานที่ได้มาดังกล่าวนี้ด้วย ว่าจะต้องเป็นพยานหลักฐานที่มีมูลความจริงหรือสามารถค้นหาความจริงของคดีได้ด้วย โดยต้องนำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาพิจารณาถึงผลแห่งรูปคดี ว่าพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่

¹⁰ จักรพงษ์ วิวัฒน์พานิช, หลักทฤษฎีสอบสวนและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในการสอบสวน (เทคนิคและศิลปะในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน), พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษรการพิมพ์, 2548), 75-76.

ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายนั้น มีความสอดคล้องเชื่อมโยงและสมเหตุและผลต่อกันมากน้อยเพียงใด ถึงแม้พยานทุกปากจะให้การสอดคล้องกันก็จริง ก็ต้องพิจารณาว่าสอดคล้องกับเหตุและผลในพยานหลักฐานอื่น ๆ หรือไม่ โดยจะต้องทำการไต่ตรองอย่างละเอียดรอบคอบทุกแง่มุมของการได้มาซึ่งพยานหลักฐาน ซึ่งต้องพิจารณาความเป็นไปได้และความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานนั้น โดยต้องพิจารณาถึงเหตุผลประกอบด้วยเสมอ¹¹

2.1.3 หลักคุ้มครองสิทธิเสรีภาพบุคคล

เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในท้องที่แห่งใดแห่งหนึ่ง ย่อมกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนในท้องที่นั้น ถือได้ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นในท้องที่นั้น เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยจึงมีภาระที่จะต้องควบคุมและคลี่คลายสถานการณ์ให้ได้ ความเสียหายในคดีอาญาจึงมักผูกติดเกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพกับความไม่สงบเรียบร้อย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเกิดความผิดขึ้นในท้องที่นั้น ภาระในการรักษาความสงบเรียบร้อย การสืบสวนสอบสวนจึงตกเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้น เจ้าพนักงานตำรวจจึงมักกระทำทุกวิถีทางที่จะสืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี ซึ่งบางครั้งอาจจะมีแรงจูงใจเพื่อดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ควรที่จะต้องรักษาความสมดุลระหว่างการคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน โดยกระทำการอย่างมีภาวะวิสัยระมัดระวังที่จะไม่ให้กระทบกระเทือนหรือตัดสิทธิของปัจเจกชนโดยไม่มีเหตุอันสมควร

2.1.4 หลักฟังความทุกฝ่าย

ในทางกฎหมายแล้วพนักงานสอบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะกระทำได้เพื่อพิสูจน์ถึงความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะแก้ข้อกล่าวหาซึ่งพนักงานสอบสวน จะต้องให้โอกาสผู้ต้องหานำพยานหลักฐานแสดงต่อพนักงานสอบสวนได้ หลักฟังความทุกฝ่ายนี้จะทำให้ผู้ต้องหาได้รับประกันสิทธิที่จะมีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งการใช้สิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่นี้ มีความสำคัญในชั้นสอบสวนไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าชั้นศาล เพราะเมื่อพยานหลักฐานของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาได้รับการหยิบยกมาในชั้นสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการก็อาจจะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีได้ต่อไป

¹¹ จักรพงษ์ วิวัฒน์พานิช, หลักทฤษฎีสอบสวนและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในการสอบสวน (เทคนิคและศิลปะในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน), 119-120.

2.1.5 หลักการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ

การสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของบุคคล ดังนั้นพนักงานสอบสวนจะต้องกระทำไปด้วยความละเอียดรอบคอบ ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้อง อีกทั้งต้องเที่ยงตรงแม่นยำเพื่อให้ผู้เสียหายและประชาชนมั่นใจว่าผู้กระทำผิดจะถูกลงโทษ การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนจึงต้องอยู่ในกรอบมีขอบเขตที่แน่ชัดและไม่ใช้อำนาจสร้างความเสียหายแก่ผู้เกี่ยวข้องอันส่งผลกระทบต่อความเสียหายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หลักการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนนี้ สามารถนำหลักการที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในทางปกครองมาปรับใช้ได้¹² ดังนี้

2.1.5.1 หลักการใช้ดุลพินิจพอสมควรแก่เหตุ

พนักงานสอบสวน จะต้องใช้ดุลพินิจกระทำการต่าง ๆ ด้วยความตระหนักว่าจะไม่ก่อล่วงล้ำสิทธิของผู้ถูกกระทบกระเทือน จะต้องกระทำไปกรอบของกฎหมาย โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของประชาชนกับสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ถูกกล่าวหา

2.1.5.2 หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ประโยชน์สาธารณะเป็นข้อยกเว้นหรือข้ออ้างที่มีกฎหมายหยิบยกขึ้นมาใช้เสมอ ๆ ไม่ว่าจะเป็นกิจการใด ๆ ของรัฐ โดยถือหลักการตามสุภาษิตที่ว่า “กฎหมายสูงสุดต้องนำมาซึ่งประโยชน์สุขของประชาชน” ซึ่งในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนนั้น ประโยชน์ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครองในระดับสูง เช่น ในสถานการณ์ฉุกเฉิน เรื่องที่สำคัญยิ่งที่จะต้องคุ้มครองคือประโยชน์ของสาธารณะ แม้ในรัฐธรรมนูญยังบัญญัติรับรองถึงการออกกฎหมายใด ๆ ที่จะกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลสามารถที่จะกระทำได้ แต่ต้องไม่ใช่การกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิ เสรีภาพ ประโยชน์ของรัฐจึงเป็นองค์ประกอบประการหนึ่ง ซึ่งพนักงานสอบสวนต้องคำนึงถึงและนำมาเป็นข้อพิจารณาประกอบในการใช้อำนาจเพื่อไม่ให้เกินขอบเขต¹³

¹² วรเจตน์ ภาศิริตัน, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546), 31.

¹³ สุรวุฒิ กุมภีพงษ์, หลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวนฟ้องร้อง, วิทยานพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), 42.

2.2 ความสำคัญของการสอบสวนคดีพิเศษ

สภาพของอาชญากรรมในสังคมปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงและมีความซับซ้อนของการกระทำความผิดขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอาชญากรรมพิเศษที่มีการพัฒนาวิธีการและรูปแบบของการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา โดยในการกระทำความผิดนั้น ผู้กระทำความผิดมักมีการนำเทคนิคและวิธีการสมัยใหม่เข้ามาช่วยเป็นเครื่องมือประกอบการกระทำความผิด มีการกระทำความผิดอย่างเป็นระบบและเป็นขบวนการ รวมทั้งการกระทำความผิดมีความเกี่ยวเนื่องและมีเครือข่ายโยงใยระหว่างประเทศ ซึ่งการกระทำความผิดดังกล่าวมีความซับซ้อน ละเอียดและแนบเนียนเป็นอย่างมาก เนื่องจากผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีความรู้ ความชำนาญและความเชี่ยวชาญในด้านนั้น ๆ เป็นอย่างดี ทำให้สร้างความเสียหาย และก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงต่อประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง การแสวงหาผู้กระทำความผิด เพื่อนำมาลงโทษตามกฎหมายจึงเป็นไปได้ยาก เมื่อจับกุมผู้กระทำความผิดได้แล้วก็จะถูกดำเนินคดีในชั้นศาลตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อไป แต่ก็ยังมีการกระทำความผิดอีกจำนวนมากที่ไม่สามารถดำเนินการสืบสวน สอบสวน หรือจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ ส่งผลต่อเนื่องถึงความเชื่อมั่นในการลงทุนของชาวต่างประเทศ เสถียรภาพทางการเมือง สังคมและความมั่นคงของประเทศชาติ นอกจากนี้แล้วสิ่งที่ไม่อาจประเมินความเสียหายได้คือความสูญเสียของชีวิต ร่างกายและที่สำคัญที่สุดคือความสงบสุขของคนในสังคม

การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นจึงเป็นไปเพื่อปฏิบัติการในการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมพิเศษอย่างมีประสิทธิภาพที่ชัดเจน ส่งผลต่อการลดและป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของประเทศ ทำให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์หรืออาชญากรรมที่มีผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น องค์กรอาชญากรรมและอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งนี้โดยการปฏิบัติงานทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ ด้วยการสืบสวนทั้งก่อนและหลังการกระทำความผิดและการสอบสวนดำเนินคดีกับอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ¹⁴ โดยในส่วนของงานสอบสวนคดีอาญานั้นกระทรวงยุติธรรมมีแนวคิดให้จัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานในการช่วยเหลือส่งเสริมการสอบสวนของตำรวจในคดีที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อน นอกจากนี้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษยังจะเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระตลอดจนมีความชำนาญในคดีต่าง ๆ อันมีลักษณะพิเศษ และเสริมประสิทธิภาพของการสอบสวนให้ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้นโดยมีวิธีการต่อไปนี้

¹⁴ พิชญ์ มหารัศมี, การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 16.

1. พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะประกอบด้วยผู้ซึ่งมีความรู้ และความชำนาญที่เกี่ยวข้องหลากหลายสาขาอาชีพ เช่น ผู้เชี่ยวชาญในสาขานิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเงิน การบัญชี และเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น ทำให้พนักงานสอบสวนประกอบด้วยบุคคลที่มีความสามารถ และความรู้เท่าทันผู้กระทำความผิดรวมถึงสถานภาพและแนวโน้มของอาชญากรรมพิเศษ
2. มีวิธีการในการสร้างในความเชี่ยวชาญเฉพาะทางการสอบสวน โดยมีกระบวนการที่ให้นักพนักงานสอบสวนคดีพิเศษสามารถปฏิบัติหน้าที่การสอบสวนได้อย่างต่อเนื่อง และมีความก้าวหน้าในสายงานโดยไม่มีการโยกย้ายข้ามสายงาน รวมถึงมีหลักประกันความมั่นคง และความเป็นอิสระในวิชาชีพ เพื่อมิให้มีการโยกย้ายพนักงานสอบสวนคดีพิเศษโดยมิชอบ
3. มีการกำหนดเงินเดือนและค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมเพื่อให้สามารถดำรงอยู่ในความยุติธรรมได้อย่างมีเกียรติ เพื่อจะได้ไม่ต้องใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ในทางที่ไม่สุจริต

2.3 กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ในวันพฤหัสบดี ที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เป็นวันแรกของการปฏิรูประบบราชการ ส่งผลให้ กรมสอบสวนคดีพิเศษถูกจัดตั้งขึ้น เป็นหน่วยงานราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีภารกิจ รับผิดชอบการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่เป็นคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2547 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 จากลักษณะของคดีพิเศษที่จะต้องสืบสวน สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน จึงเป็นตัวจักรสำคัญเป็นขั้นตอนแรกหรือเป็นสายธารของกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้เนื่องมาจากประสิทธิผลของการดำเนินคดีพิเศษย่อมขึ้นอยู่กับ การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ

2.3.1 ความสำคัญของการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ

สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วการพัฒนาด้านเทคโนโลยี ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมการเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนจนถึงการก่ออาชญากรรม ซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรงเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก การใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายปิดบังความผิดของตน มีอิทธิพลและเครือข่ายองค์กร โกงโยยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี จึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นโดยอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 การจัดตั้งกรม

สอบสวนคดีพิเศษขึ้นมาก็เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่กำหนดให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และโดยที่คดีดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงสมควรให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับคดีพิเศษตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้¹⁵ ดังนั้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะทำหน้าที่ในการสอบสวนคล้ายกับพนักงานสอบสวนในคดีอาญาธรรมดา แต่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเฉพาะคดีพิเศษเท่านั้น¹⁶ หากคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แล้ว ในการสอบสวนกฎหมายบัญญัติให้ใช้มาตรการพิเศษในการสอบสวนเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานได้

2.3.2 โครงสร้างของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2554¹⁷ กำหนดให้จัดแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็น 17 สำนัก และ 2 กลุ่มงาน ดังนี้

- 2.3.2.1 สำนักบริหารกลาง
- 2.3.2.2 กองกฎหมาย
- 2.3.2.3 สำนักกิจการต่างประเทศและคดีอาญากรรมระหว่างประเทศ
- 2.3.2.4 สำนักคดีการเงินการธนาคาร
- 2.3.2.5 สำนักคดีความมั่นคง
- 2.3.2.6 สำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม
- 2.3.2.7 สำนักคดีทรัพย์สินทางปัญญา
- 2.3.2.8 สำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ
- 2.3.2.9 สำนักคดีภาษีอากร
- 2.3.2.10 สำนักคดีอาญาพิเศษ 1
- 2.3.2.11 สำนักคดีอาญาพิเศษ 2

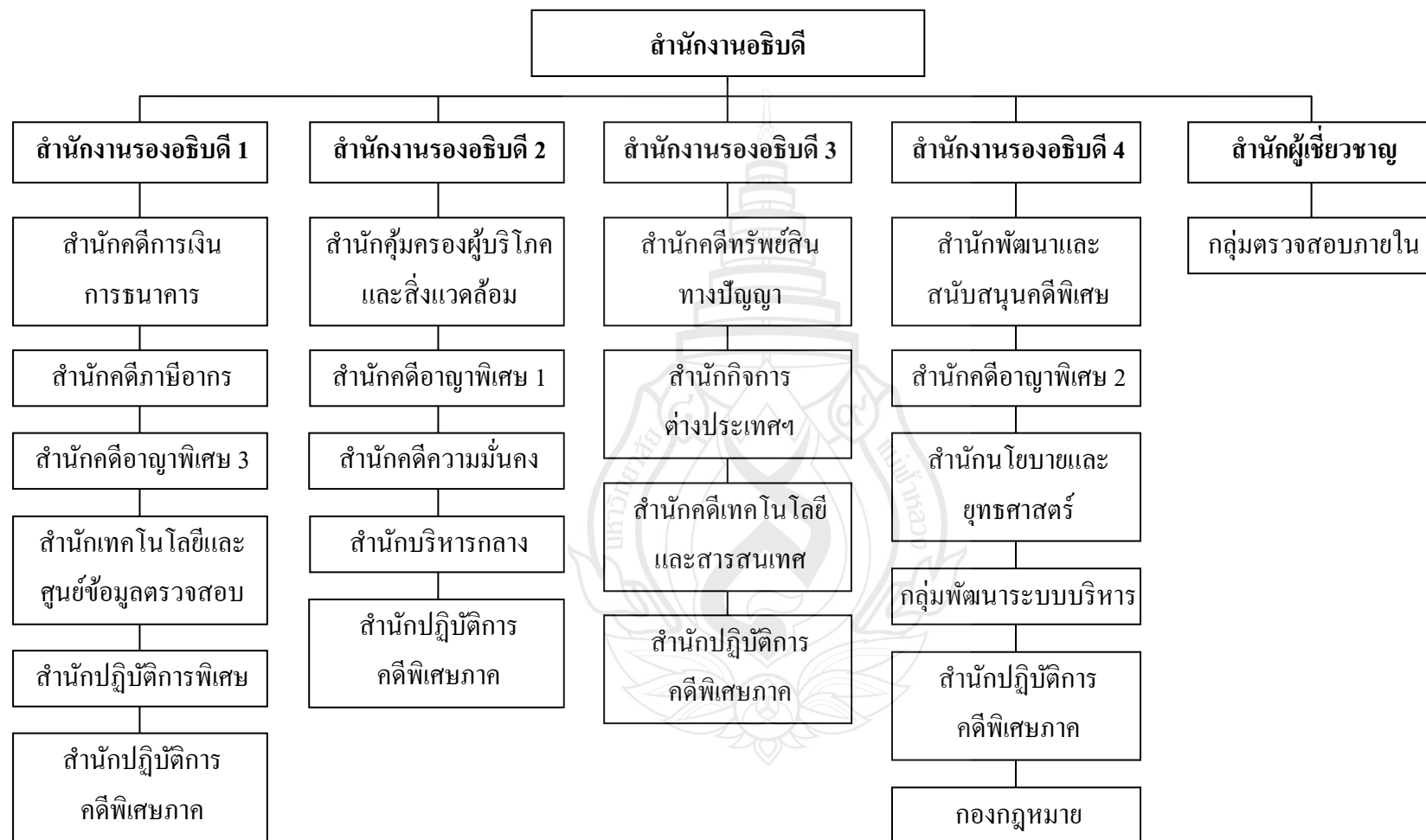
¹⁵ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.

¹⁶ สุรพล ไตรเวทย์, *การสอบสวนคดีพิเศษ*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549), 87.

¹⁷ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2554, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128, ตอนที่ 5 ก, (21 มกราคม 2554), 18.

- 2.3.2.12 สำนักคดีอาญาพิเศษ 3
- 2.3.2.13 สำนักเทคโนโลยีและศูนย์ข้อมูลการตรวจสอบ
- 2.3.2.14 สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์
- 2.3.2.15 สำนักปฏิบัติการคดีพิเศษภาค
- 2.3.2.16 สำนักปฏิบัติการพิเศษ
- 2.3.2.17 สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ
- 2.3.2.18 กลุ่มตรวจสอบภายใน
- 2.3.2.19 กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร





ภาพที่ 2.1 โครงสร้างกรมสอบสวนคดีพิเศษ

2.3.3 อำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจและหน้าที่ตามบทบาทและภารกิจ ดังต่อไปนี้

2.3.3.1 การป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษ ซึ่งได้แก่ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมที่มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ องค์การอาชญากรรมรวมทั้งอาชญากรรมอื่นที่สร้างความเสียหายและส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในสังคมได้ทราบ ตระหนักและไม่หลงผิดเพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด ตลอดจนการสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดคดีพิเศษ เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษตามกฎหมาย

2.3.3.2 พัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการ และมาตรการในการป้องกันปราบปรามและควบคุม อาชญากรรมพิเศษ โดยการแก้ไขปรับปรุงรูปแบบและวิธีการปฏิบัติงานให้เท่าทันกับสถานการณ์และแนวโน้มของอาชญากรรมพิเศษ ด้วยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการป้องกัน ตรวจสอบและตรวจพิสูจน์การกระทำความผิด มีการจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน เช่น ข้อมูลบุคคล แผนประทุษร้าย สถิติคดีและมูลค่าความเสียหาย หมายอาญา ส่วนงานการสอบสวน เป็นต้น

2.3.3.3 พัฒนาศักยภาพในการเสริมสร้างศักยภาพในด้านความเร็ว ความสามารถ และขวัญกำลังใจ โดยการพัฒนาศักยภาพในด้านต่าง ๆ ของบุคลากรให้เท่ากับสถานการณ์และแนวโน้มของการกระทำความผิดที่มีการพัฒนารูปแบบวิธีการอยู่ตลอดเวลา ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงานและขวัญกำลังใจในการทำงาน ด้วยการฝึกอบรมในด้านการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ จรรยาบรรณในวิชาชีพ การส่งเสริมให้มีการศึกษาและวิจัย การให้คำตอบแทนและการจัดสวัสดิการในด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

2.3.3.4 ประสานความร่วมมือในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทั้งภายในและต่างประเทศ โดยการประสานความร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูล ข่าวสารและการช่วยติดตามจับกุมผู้กระทำความผิด การประสานความร่วมมือกับตำรวจสากลของประเทศต่าง ๆ และหน่วยงานต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้อมูลข่าวสาร การช่วยติดตามจับกุมผู้กระทำความผิด การโอนตัวนักโทษและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การประชาสัมพันธ์ ภารกิจและผลการปฏิบัติงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ การจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนแสดงความคิดเห็นจากประชาชนและสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการแจ้งข่าวคดีพิเศษแก่ประชาชน เป็นต้น

2.3.4 รูปแบบคณะกรรมการคดีพิเศษ

การจัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อมาดูแลการดำเนินการต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพในการบริหารราชการ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาว่าควรจัดรูปแบบใดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการตามนโยบายของรัฐ

การจัดโครงสร้างของส่วนราชการของ กคพ. ได้มีการรวมรูปแบบของการจัดโครงสร้างของคณะกรรมการ¹⁸ ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการบริหาร กล่าวคือ คณะกรรมการซึ่งมักจะประกอบด้วยนักบริหารและหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนราชการนั้น เพื่อทำหน้าที่ช่วยหัวหน้าส่วนราชการในการประสานงาน วางนโยบาย หรือวินิจฉัยบางประการ
2. คณะกรรมการนโยบาย กล่าวคือ คณะกรรมการซึ่งอาจประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิอื่น จัดให้มีขึ้นเพื่อทำหน้าที่วางนโยบายหรือออกข้อบังคับให้นักบริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการรับไปดำเนินการ
3. คณะกรรมการที่ปรึกษา กล่าวคือ คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำในกิจการบริหารต่าง ๆ
4. คณะกรรมการตัดสิน กล่าวคือ คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่วินิจฉัยตัดสินปัญหาหรือข้อปฏิบัติของส่วนราชการ ทำหน้าที่เสมือนสำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการ

จากที่กล่าวมาพอจะอธิบายได้ว่า การจัดโครงสร้างของส่วนราชการของ กคพ. เป็นคณะกรรมการการบริหาร คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการตัดสิน รวมไว้ด้วยกัน

2.3.4.1 โครงสร้างของ กคพ.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 5 ได้กำหนดให้ กคพ. มีคณะกรรมการทั้งสิ้น 22 คน แบ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง 13 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน โดยประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

- | | |
|----------------------------------|------------------|
| 1) นายกรัฐมนตรี | ประธานกรรมการ |
| 2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม | รองประธานกรรมการ |
| 3) ปลัดกระทรวงยุติธรรม | กรรมการ |
| 4) ปลัดกระทรวงการคลัง | กรรมการ |

¹⁸ สมาน รังสิโยภักดิ์, *การจัดโครงสร้างส่วนราชการ*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., 2540), 30.

- | | |
|----------------------------------|---------------------|
| 5) ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| 6) ปลัดกระทรวงพาณิชย์ | กรรมการ |
| 7) อัยการสูงสุด | กรรมการ |
| 8) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ | กรรมการ |
| 9) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | กรรมการ |
| 10) เจ้ากรมพระธรรมนูญศาล | กรรมการ |
| 11) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย | กรรมการ |
| 12) นายกสภานายความ | กรรมการ |
| 13) อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ | กรรมการและเลขานุการ |
| 14) ผู้ทรงคุณวุฒิ | กรรมการ |

1. การแต่งตั้งและคุณสมบัติของ กคพ.

1) กรรมการโดยตำแหน่ง การแต่งตั้งคณะกรรมการโดยตำแหน่งนั้น เป็นไปโดยผลของกฎหมายตามมาตรา 5 ซึ่งได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น ทั้งนี้ทั้งหมด 13 คน

2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น การแต่งตั้งจะกระทำโดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือกฎหมาย อย่างน้อยด้านละหนึ่งคน¹⁹

2. วาระการดำรงตำแหน่งของ กคพ.

1) กรรมการโดยตำแหน่ง สำหรับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการโดยตำแหน่งนั้นเท่ากับระยะเวลาของต้นสังกัดเดิม กล่าวคือ ครบวาระที่บุคคลผู้นั้นยังดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งตามที่กฎหมายระบุไว้ในมาตรา 5 ย่อมมีวาระการดำรงตำแหน่งของ กคพ. จนกว่าจะหมดวาระในตำแหน่งต้นสังกัดเดิม

2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี โดยผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งรวมกันเกิน 3 วาระมิได้ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่²⁰

¹⁹ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 5 วรรคหนึ่ง.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7.

3. การพ้นจากตำแหน่งของ กคพ.

1) กรรมการโดยตำแหน่ง สำหรับการพ้นจากตำแหน่งของ กคพ. ประเภท กรรมการโดยตำแหน่ง จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นสภาพจากต้นสังกัดเดิม ไม่ว่าจะด้วยเหตุเพราะ เกษียณอายุราชการหรือพ้นจากสถานภาพของตำแหน่งเพราะสาเหตุอื่น

2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ สำหรับการพ้นจากตำแหน่งของ กคพ. ประเภท กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว มาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งในกรณี ดังต่อไปนี้

ก. ตาย

ข. ลาออก

ค. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

ง. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 6

จ. คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่อง หรือไม่สุจริตในหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ

2.3.4.2 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของ กคพ.

มาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ของ กคพ. ไว้ทั้งหมด โดยจะเป็นอำนาจในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งจะไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภายในของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)

2. กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค หนึ่ง (1)

3. มีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)

4. กำหนดข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ตามที่มอบหมายให้ปฏิบัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของ (กคพ.)

5. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

6. ให้ความเห็นชอบหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษ

7. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่มิชอบหมายให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของ (กคพ.)

นอกจากนี้ใน มาตรา 12 แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ยังกำหนดให้คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่ กคพ. กำหนดได้อีกด้วย

ซึ่งอำนาจของ กคพ. ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แบ่งลักษณะอำนาจได้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่โดยทั่วไป

1) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)

ในการกำหนดกฎกระทรวงเพิ่มเติม นั้น จะมี 3 ลักษณะ คือ

ก. หน่วยงานเจ้าของกฎหมายเป็นผู้เสนอคดีความผิดที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบผ่านกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อเสนอ กคพ.

ข. กคพ. เป็นผู้เสนอ

ค. กรมสอบสวนคดีพิเศษเสนอเรื่องเอง

ทั้งสามกรณีดังกล่าว กคพ. จะให้กรมสอบสวนคดีพิเศษประมวลเรื่อง โดยพิจารณาถึงความสำคัญ ผลกระทบและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากกฎหมายนั้น ๆ เมื่อกรมสอบสวนคดีพิเศษประมวลเรื่องเสร็จ ก็จะนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อที่ประชุม กคพ. เพื่อพิจารณาต่อไป

โดยที่ผ่านมา กคพ. ได้เคยมีมติให้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี ในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แล้วจำนวนทั้งสิ้น 2 ฉบับ คือ 1) กฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และ 2) กฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 โดยที่กฎกระทรวงทั้ง 2 ฉบับนั้น ได้มีการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น 14 คดีความผิด โดยคดีความผิดลำดับที่ (1)-(5) ถูกเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และคดีความผิดลำดับที่ (6)-(14) ถูกเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ดังนี้

- (1) คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร
- (2) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร
- (3) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต
- (4) คดีความผิดตามกฎหมายสุรา
- (5) คดีความผิดตามกฎหมายยาสูบ

(6) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

(7) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว
(8) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

(9) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่

(10) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

(11) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง

(12) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

(13) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยา

(14) คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร

2) กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21
วรรคหนึ่ง (1)

ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และกฎกระทรวงดังกล่าวจะกำหนดคดีความผิดตามกฎหมายต่าง ๆ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษรับผิดชอบดำเนินการ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ากรมสอบสวนคดีพิเศษจะต้องรับผิดชอบการกระทำความผิดที่เกิดจากกฎหมายนั้นทั้งฉบับ โดยจะมีการพิจารณาว่าคดีประเภทใดที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจะต้องรับผิดชอบ ซึ่งคดีต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

ก. คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

ข. คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

ค. คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

ง. คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

จ. คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งมีใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

โดย กคพ. จะต้องเป็นผู้กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิด โดยคำนึงถึงเกณฑ์ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในการนี้ กคพ. จะมีการแต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาจัดทำรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิด โดยในการแต่งตั้งอนุกรรมการดังกล่าว จะมีการแต่งตั้งผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับนั้น ๆ เข้ามาร่วมเป็นคณะอนุกรรมการด้วย หรือหากไม่มีผู้แทนของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ก็จะเชิญผู้แทนของหน่วยงานนั้น ๆ มาให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรอบคอบ และเกิดประโยชน์สูงสุดทั้งกับประชาชนและองค์กร และเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบัน กคพ. ได้มีประกาศ กคพ. เรื่อง กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แล้วทั้งสิ้น 5 ฉบับ แต่เนื่องจากการยกเลิกไป 3 ฉบับ จึงทำให้เหลือบังคับใช้อยู่ 2 ฉบับ คือ ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 5 เท่านั้น ซึ่งรายละเอียดของประกาศ กคพ. ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 5 จะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.3.5 ลักษณะของคดีพิเศษ

3) มีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)

นอกจากกรมสอบสวนคดีพิเศษจะมีอำนาจในการจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษตามที่มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ได้กำหนดไว้ และประกาศรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดแล้ว ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ สามารถที่จะร้องขอให้คดีอาญาอื่นใดที่นอกเหนือจากที่ได้มีการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษ โดยผู้ร้องขออาจจะเป็น กคพ. ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ²¹ ก็ได้ โดย กคพ. ได้กำหนดให้กรมสอบสวนคดีพิเศษจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องที่ร้องขอก่อนว่า เรื่องดังกล่าวน่าเชื่อว่าการกระทำความผิดจริงหรือไม่ และการกระทำนั้นมีผลกระทบร้ายแรงหรือไม่อย่างไร เป็นไปตามเงื่อนไขการเป็นคดีพิเศษหรือไม่ และนอกจากนั้นยังแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ²² ซึ่งเป็นผู้แทนจากหลายหน่วยงานขึ้นมาเพื่อพิจารณาในเรื่องดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง ว่าเรื่องที่มีการร้องขอให้เป็นคดีพิเศษนั้น กคพ. ควรรับหรือไม่รับเป็นคดีพิเศษ เพราะเหตุใด นอกจากนี้การพิจารณาว่าจะรับเรื่องที่ร้องขอเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้เป็นคดีพิเศษหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับ กคพ. โดยที่ผ่านมา กคพ. ได้พิจารณาเรื่องที่อนุกรรมการเสนอให้รับเป็นคดีพิเศษ และที่ไม่รับเป็นคดีพิเศษ โดยจะให้กรมสอบสวนคดีพิเศษไป

²¹ ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121, ตอนพิเศษ 95 ง, (31 สิงหาคม 2547), 54, ข้อ 4.

²² ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 8 วรรคท้าย บัญญัติว่า “ให้ กคพ. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง หรือหลายคณะก็ได้ ให้แต่ละคณะมีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยมีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับ 9 ขึ้นไป เป็นประธานอนุกรรมการ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับ 8 ขึ้นไป เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ”.

ตรวจสอบหรือสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยในบางกรณีที่อนุกรรมการเสนอให้เป็นคดีพิเศษนั้น กคพ. ก็มีความเห็นว่าไม่รับเป็นคดีพิเศษ อาจเนื่องจากพยานหลักฐานไม่เพียงพอ หรือลักษณะของการกระทำความผิดไม่เข้าเงื่อนไขการเป็นคดีพิเศษ หรือในบางครั้งที่เสนอเห็นควรไม่รับเป็นคดีพิเศษแต่ก็รับเป็นคดีพิเศษก็มี เนื่องจากในบางกรณีเรื่องที่ร้องขอให้เป็นคดีพิเศษอาจไม่เข้าข่ายลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่การกระทำความผิดนั้นหากปล่อยไป และไม่ดำเนินการก็อาจเกิดผลกระทบที่รุนแรงตามมา จึงทำให้ กคพ. อาจมีความเห็นหรือมีมติให้คดีอาญาอื่นนั้นเป็นคดีพิเศษได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำความผิดนั้นขึ้นซ้ำอีก²³

4) กำหนดข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ตามที่มิชอบด้วยกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจหน้าที่ในการออกข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

²³ พชรวรรณ จำตุ้ม, อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการ ปปง. คณะกรรมการ ปปส., วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), 87-88.

ก. ให้ กคพ. มีอำนาจออกข้อบังคับการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 22²⁴ ซึ่งปัจจุบัน กคพ. ก็ได้มีการออกข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. 2547 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่สอบสวนคดีพิเศษเป็นไปด้วยดีและสะดวกมากยิ่งขึ้น

ข. ให้อำนาจ กคพ. ออกข้อบังคับในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และข้าราชการหรือลูกจ้างของกรมสอบสวนคดีพิเศษตาม

²⁴ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 22 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้ กคพ. มีอำนาจออกข้อบังคับการปฏิบัติหน้าที่ในคดีพิเศษระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

(1) วิธีปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ การดำเนินการเกี่ยวกับหมายเรียกและหมายอาญา การจับ การควบคุม การขัง การค้น หรือการปล่อยชั่วคราว การสืบสวน การสอบสวน การเปรียบเทียบปรับ การส่งมอบคดีพิเศษ และการดำเนินการอื่นเกี่ยวกับคดีอาญาในระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา

(2) ขอบเขตความรับผิดชอบของพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ เจ้าพนักงานอื่นของรัฐ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแต่ละแห่ง ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผลกระทบของการกระทำความผิด และประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญาได้อย่างทั่วถึง ในการนี้อาจกำหนดให้กรณีใดต้องดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้

(3) การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามคดีพิเศษ

(4) การสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ

เมื่อมีข้อบังคับตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อบังคับที่กำหนดนั้น ถ้าข้อบังคับดังกล่าวเป็นการกำหนดหน้าที่ในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา ให้ถือว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นการดำเนินการของผู้มีอำนาจหน้าที่สืบสวนและสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับตามวรรคหนึ่ง สำหรับคดีพิเศษในเรื่องใด ให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กรมสอบสวนคดีพิเศษและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะตกลงกัน เว้นแต่ กคพ. จะมีมติเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ทำการสอบสวนคดีอาญาเรื่องใดไปแล้ว แต่ต่อมาปรากฏว่าคดีนั้นเป็นคดีพิเศษ เมื่อพนักงานสอบสวนส่งมอบสำนวนการสอบสวนคดีดังกล่าวให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามวิธีปฏิบัติในวรรคหนึ่ง (1) แล้ว ให้ถือว่าสำนวนการสอบสวนที่ส่งมอบนั้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษ”.

มาตรา 23²⁵ ซึ่งในปัจจุบัน กคพ. ได้มีการออกข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษและการสั่งการให้ข้าราชการหรือลูกจ้างกรมสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสืบสวน พ.ศ. 2547 ซึ่ง กคพ. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 23 วรรคห้า ในการออกข้อบังคับดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษของพนักงาน ข้าราชการ และลูกจ้าง เป็นไปอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

นอกจากนี้ กคพ. ยังอาศัยอำนาจตามมาตรา 23/1²⁶ ในการออกระเบียบ กคพ. ว่าด้วย การสืบสวนคดีความผิดทางอาญาเพื่อเสนอ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2551 เพื่อให้มีการ สืบสวน สอบสวนคดีความผิดทางอาญาอื่นในเบื้องต้นก่อนที่จะให้ กคพ. มีมติรับเป็นคดีพิเศษ

²⁵ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 23 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี

ให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ เพียงเท่าที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมอบหมาย ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีจำเป็นอธิบดีจะสั่งให้ข้าราชการหรือลูกจ้างกรมสอบสวนคดีพิเศษผู้หนึ่งผู้ใดที่มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ เพื่อปฏิบัติงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับการสืบสวนเป็นการเฉพาะก็ได้

ในการปฏิบัติงานเฉพาะเรื่องที่ได้รับมอบหมายตามวรรคสาม ให้ผู้นั้นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเฉพาะเรื่องที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น

หลักเกณฑ์ วิธีมอบหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา นี้ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด”.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23/1 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มิใช่เหตุอันควรสงสัยว่าคดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนคดีดังกล่าวได้

ในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) อธิบดีจะสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้นเพื่อนำเสนอ กคพ. ก็ได้ ในการนี้ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนคดีนั้นตามระเบียบที่ กคพ. กำหนด”.

ค. ให้อำนาจ กคพ. ในการออกข้อบังคับให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ปฏิบัติตามมาตรา 24²⁷ ซึ่งปัจจุบัน กคพ. ได้มีการออกข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อยึดเป็นแนวปฏิบัติของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

²⁷ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 24 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(1) เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุสงสัยว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าการเนิ่นช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

(2) ค้นบุคคล หรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

(3) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(4) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(5) ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ค้นพบ หรือที่ส่งมาดังกล่าวไว้ใน (1) (2) (3) และ (4)

การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด

เฉพาะการใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง (1) นอกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสดงความบริสุทธิ์ก่อนการเข้าค้น รายงานเหตุผลและผลการตรวจค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป และบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อที่ทำให้สามารถเข้าค้น ได้เป็นหนังสือให้ไว้แก่ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่ค้น แต่ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งมอบสำเนาหนังสือนั้นให้แก่ผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้ และหากเป็นการเข้าค้นในเวลากลางคืนภายหลังพระอาทิตย์ตก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไปด้วย

ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นส่งสำเนาบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อตามวรรคสาม และสำเนาบันทึกการตรวจค้นและบัญชีทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดต่อศาลจังหวัดที่มีอำนาจเหนือท้องที่ที่ทำการค้น หรือศาลอาญาในเขตกรุงเทพมหานครภายในสี่สิบแปดชั่วโมงหลังจากสิ้นสุดการตรวจค้น เพื่อเป็นหลักฐาน

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับใดจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจะต้องได้รับอนุมัติจากบุคคลใดก่อนดำเนินการให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด โดยทำเอกสารให้ไว้ประจำตัวพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้ได้รับอนุมัตินั้นและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้นั้นต้องแสดงเอกสารดังกล่าวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง”

ง. ให้อำนาจ กคพ. ออกข้อบังคับในการเก็บรักษา การใช้ประโยชน์และการทำลายข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 25²⁸ ซึ่ง กคพ. ได้มีการออกข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการเก็บรักษา การใช้ประโยชน์ข้อมูลข่าวสารที่ได้มา และการทำลายข้อมูลข่าวสารอื่น พ.ศ. 2547 เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จ. ให้อำนาจ กคพ. ในการออกข้อบังคับเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการให้พนักงานอัยการ หรืออัยการทหารเข้าสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 32²⁹ ซึ่ง กคพ. ได้มีการออกข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยว่าด้วยหลักเกณฑ์

²⁸ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 25 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอื่นใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิอื่นใดประกอบกับเหตุผลและความจำเป็นดังต่อไปนี้

- (1) มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดหรือจะมีการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ
- (2) มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว
- (3) ไม่อาจใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสมหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าได้

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาสั่งอนุญาตได้คราวละไม่เกินเก้าสิบวัน โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ และให้ผู้เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้เป็นไปตามความในมาตรานี้ ภายหลังที่มีคำสั่งอนุญาต หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าเหตุผลความจำเป็นไม่เป็นไปตามที่ระบุหรือพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไป อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาอาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตตามที่เห็นสมควร

เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตแล้ว ให้รายงานการดำเนินการให้อธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาทราบ

บรรดาข้อมูลข่าวสารที่ได้มาตามวรรคหนึ่ง ให้เก็บรักษาเฉพาะข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และให้ใช้ประโยชน์ในการสืบสวนหรือใช้เป็นพยานหลักฐานเฉพาะในการดำเนินคดีพิเศษดังกล่าวเท่านั้น ส่วนข้อมูลข่าวสารอื่นให้ทำลายเสียทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่ กคพ. กำหนด”.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่า เพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร แล้วแต่กรณี มาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน แล้วแต่กรณี ก็ได้ เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”.

และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในการสอบสวนคดีพิเศษมีขั้นตอนและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ในการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ ดังกล่าว กคพ. จะแต่งตั้งอนุกรรมการ หรือมอบหมายให้กรมสอบสวนคดีพิเศษไปพิจารณาดำเนินการจัดทำร่างระเบียบหรือข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ขึ้นมา โดยให้ชี้แจงหลักการ เหตุผล หลักเกณฑ์ในการจัดทำร่างระเบียบหรือข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ดังกล่าว แล้วนำเสนอ กคพ. เพื่อพิจารณา ในการพิจารณานั้น กคพ. มักจะมีข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ เพื่อให้อนุกรรมการหรือผู้ได้รับมอบหมายนำกลับไปแก้ไขเพื่อให้ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์นั้น ๆ ถูกต้องและสมบูรณ์ที่สุด

5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

กคพ. ได้มีการจัดทำรูปแบบการติดตามการปฏิบัติงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ซึ่งในการจัดทำรูปแบบได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาพิจารณาดำเนินการ โดยจะคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินคดีพิเศษ มุ่งเน้นไปที่การปฏิบัติตามกฎหมาย ระยะเวลาการดำเนินคดีที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับทั้งผู้ถูกกล่าวหาและผู้เสียหาย โดยการติดตามผลจะติดตามตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินคดี ระหว่างกระบวนการดำเนินคดี และเมื่อคดีเสร็จสิ้นลง

6) ให้ความเห็นชอบหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษ

ตามมาตรา 18 แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 บัญญัติว่า “การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญในตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ให้บรรจุและแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา 15 และผ่านการประเมินความรู้ ความสามารถตามหลักเกณฑ์ที่ อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษกำหนด หรือบุคคลตามมาตรา 17 แล้วแต่กรณี โดยบุคคลดังกล่าวต้องสำเร็จการฝึกอบรมตามหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดให้มีขึ้นด้วย

การแต่งตั้งบุคคลใดเป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

จะเห็นได้ว่า เงื่อนไขในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้น บุคคลดังกล่าวต้องสำเร็จการฝึกอบรมตามหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดให้มีขึ้น และหลักสูตรดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก กคพ. ก่อน ซึ่ง กคพ. ก็ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาพิจารณาจัดทำร่างหลักสูตรเช่นกัน โดย

หลักสูตรจะมีการฝึกทั้งภาควิชาการ ทฤษฎี และภาคปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อวางพื้นฐานในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต่อไปในอนาคตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.

ตามบทบัญญัติมาตรา 10 กคพ. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ทั้งนี้เพื่อเป็นมาตรฐาน แนวทางการวางตน ประพฤติตนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ คือ คำสั่งกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่ 5/2548 เรื่อง มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม

2. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน

อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานนั้น หมายถึง อำนาจหน้าที่ภายในกรอบของการปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 12 กำหนดให้ กคพ. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ กคพ. กำหนด

2) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคห้า ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งหรือข้อสงสัยว่าการกระทำความผิดใดเป็นคดีพิเศษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง (1) หรือไม่ให้ กคพ. เป็นผู้ชี้ขาด”

กล่าวคือเมื่อมีการบัญญัติมาตรการนี้ขึ้นมาก็ปรากฏว่ามีการโต้แย้งอำนาจและได้มีการเสนอเรื่องให้ กคพ. เป็นผู้ชี้ขาด ซึ่ง กคพ. ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาในเรื่องดังกล่าวและการวินิจฉัยของ กคพ. นั้นเป็นที่สิ้นสุด

3) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 44 บัญญัติว่า “บรรดาคดีพิเศษที่ค้างการดำเนินการ และคดียังไม่ถึงที่สุดอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานผู้ที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ตามกฎหมายนั้น ๆ ต่อไป จนคดีถึงที่สุด เว้นแต่ กคพ. จะมิตให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ”

ตามมาตรานี้ปรากฏว่ามีคดีที่เป็นคดีพิเศษตาม มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ที่เหตุเกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 บังคับใช้ ซึ่งมีทั้งประชาชนผู้เสียหายหน่วยงานของรัฐ เสนอเรื่องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการ ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้มีมติให้คดีดังกล่าวข้างต้นเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) และให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินคดี

2.3.5 ลักษณะของคดีพิเศษ

เนื่องจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจทำการสืบสวนสอบสวนได้เฉพาะคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 3 ได้บัญญัติว่า “คดีพิเศษ หมายถึง คดีความผิดทางอาญาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21” เมื่อได้พิจารณาตามมาตรา 21 แล้ว สามารถแยกคดีพิเศษ ได้ 3 ประเภท ดังนี้

2.3.5.1 ลักษณะคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)

คดีความผิดอาญาใดที่จะเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ได้นั้น ต้องเป็นคดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่ได้ถูกกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และคดีอาญาดังกล่าวต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก) หรือ (ข) หรือ (ค) หรือ (ง) หรือ (จ) และทั้งนี้ต้องมีรายละเอียดของลักษณะของกระทำความผิดที่ กคพ. กำหนดให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทำการอนุมัติให้เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)

1. คดีความผิดอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

สภาพของสังคมในปัจจุบันได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว มีการเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน เช่น เศรษฐกิจ เทคโนโลยีที่ทันสมัยทำให้การติดต่อสื่อสารรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อเอื้อประโยชน์และความสะดวกสบายให้แก่มนุษย์ทั้งสิ้น การพัฒนาดังกล่าวนั้นยังส่งผลกระทบต่อรูปแบบ เทคนิค และวิธีการในการประกอบอาชญากรรมเช่นเดียวกัน มีการพัฒนาไปสู่อาชญากรรมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น มีการติดต่อและร่วมมือระหว่างองค์กรที่กระทำผิดกฎหมายหลายองค์กร จนกลายเป็นองค์กรอาชญากรรม มีการปฏิบัติงานที่เป็นเครือข่ายอยู่ทั่วโลก ทำให้การปราบปรามมีความยากลำบากมากยิ่งขึ้นไม่สามารถที่จะกระทำเพียงรัฐเดียวหรือประเทศเดียวได้ แต่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหลายรัฐเข้าด้วยกัน นอกจากนี้การประกอบอาชญากรรมได้มีการนำเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามาเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด และมีเทคนิคขั้นสูงในการทำลายหลักฐานของการกระทำความผิดจนไม่เหลือร่องรอย ทำให้ยากต่อการปราบปราม

2. คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

อาชญากรรมในปัจจุบันนี้ไม่ส่งผลกระทบต่อเหยื่ออาชญากรรมเท่านั้น มีอาชญากรรมหลายประเภทที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจ การคลังของประเทศ ได้แก่ ขบวนการก่อการร้าย อาชญากรรมเศรษฐกิจ เป็นต้น อาชญากรรมเหล่านี้ถือเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรง อาจมีความรุนแรง

หรือมีวิธีการประกอบอาชญากรรมแตกต่างกันไป หากเป็นการก่อการร้ายก็จะมีความรุนแรงต่อชีวิต ทรัพย์สิน ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชนทั่วไป เนื่องจากประชาชนหวาดกลัวว่าจะได้รับอันตราย หากเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น จะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่รุนแรงไม่ใช่ว่าส่วนใหญ่จะกระทำต่อทรัพย์สินของผู้เสียหายโดยตรง ซึ่งมีหลายรูปแบบและมักจะร่วมกันกระทำความผิดด้วยวิธีการที่ได้ศึกษาและวางแผนกันมาก่อนเป็นอย่างดี จุดมุ่งหมายในการกระทำความผิดนั้นก็คือ ผลประโยชน์ รายได้มหาศาล ซึ่งก่อความเสียหายมากกว่าอาชญากรรมธรรมดาทั่วไป

3. คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

องค์กรอาชญากรรม หมายถึง องค์กรที่ประกอบด้วยสมาชิกเป็นจำนวนมาก สมคบกันเพื่อกระทำการและปฏิบัติการที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้บรรลุและได้รับผลประโยชน์มหาศาลจากการกระทำความผิด³⁰ เป็นอาชญากรรมที่มีเครือข่ายและการคุ่มงานที่แน่นอน เป็นอาชญากรรมที่มีผลกำไรสูงและมีการป้องกันตนเอง³¹ นอกจากนี้มีระบบการบริหารจัดการองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญในการกระทำความผิดในทุกประเภท รวมไปถึงสายสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐทั้งทางฝ่ายการเมืองและฝ่ายพลเรือน ทำให้การกระทำความผิดยากแก่การสืบสวนสอบสวน³²

เนื่องจากความเป็นโลกาภิวัตน์และเทคโนโลยีการสื่อสารที่ไร้ขีดจำกัด อาชญากรรมประเภทนี้มีการขยายเครือข่ายไปทั่วโลก จึงเกิดรูปแบบอาชญากรรมใหม่ นั่นคือ องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (translation-organized crime) มีลักษณะการดำเนินงานเป็นกลุ่ม องค์กร มีการขยายกิจกรรมการกระทำผิดไปยังประเทศอื่น ๆ หรือเป็นอาชญากรรมที่ไร้พรมแดน รูปแบบของอาชญากรรมเหล่านี้ เช่น การค้ายาเสพติดข้ามชาติ การค้าผู้หญิงและเด็กข้ามชาติ อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การก่อการร้ายข้ามชาติ ลักษณะของอาชญากรรมประเภทนี้มีลักษณะพิเศษที่เป็นเครือข่าย และอาจจะนำไปสู่การสร้างอิทธิพลได้ด้วย

องค์กรสหประชาชาติได้แบ่งองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเป็น 10 ลักษณะ³³ ดังนี้

1) การลักลอบค้ายาเสพติด (illicit Trafficking in Drugs)

³⁰ พชรวรรณ ขำคุ้ม, อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการ ป.ป.ง. คณะกรรมการ ป.ป.ส., 38.

³¹ นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, อาชญากรรม (การป้องกัน: การควบคุม), (นนทบุรี: พรทิพย์การพิมพ์, 2541), 234.

³² สุกกร ปุณญฤทธิ์, การบังคับใช้กฎหมายของกรมสอบสวนคดีพิเศษกับองค์กรอาชญากรรม, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), 54.

³³ ญาดา รัตนอารักขา และสุกชัย คำคุ้ม, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษและกรมสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, (กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร, 2556), 79.

- 2) การลักลอบคนเข้าเมือง (Smuggling of illegal Migrants)
- 3) การค้าอาวุธ (Arms Trafficking)
- 4) การลักลอบค้าอาวุธนิวเคลียร์ (Trafficking in Nuclear Material)
- 5) องค์การอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย (Transnational Criminal Organized and Terrorism)
- 6) การค้าผู้หญิงและเด็ก (Trafficking in Women and Children)
- 7) การลักลอบค้าชิ้นส่วนอวัยวะมนุษย์ (Trafficking in Body Parts)
- 8) การโจรกรรมและการลักลอบค้ายานพาหนะ (Theft and Smuggling of Vehicles)
- 9) การฟอกเงิน (Money Laundering)
- 10) ความผิดอื่น เช่น อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การโจรกรรมศิลปวัตถุ การใช้สินบนเจ้าหน้าที่ตำรวจ การฉ้อโกงประกันภัยทางทะเล อาชญากรรม สิ่งแวดล้อม

4. คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ³⁴ ผู้ใช้³⁵ หรือผู้สนับสนุน³⁶

ผู้ทรงอิทธิพล หมายถึง บุคคลซึ่งมีความเหนือกว่าบุคคลอื่นในด้านอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียงและความมั่นคง อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสามอย่างรวมกัน และให้ความหมายรวมถึงความสามารถในการใช้อำนาจนอกระบบ การให้ผู้อื่นกระทำหรือไม่กระทำในทางที่ไม่ชอบธรรมหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กดขี่ข่มเหง รังแกประชาชน บ่อนทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม³⁷ เพื่อแสวงหารายได้หรือผลประโยชน์

การกระทำความผิดโดยผู้ที่มีชื่อเสียง อิทธิพลและมีอำนาจ บางครั้งอาจไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดโดยตรง แต่เป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนให้บุคคลอื่นกระทำความผิดแทน โดยใช้อำนาจ

³⁴ ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 83 บัญญัติว่า “ในกรณีความผิดใดเกิดขึ้นโดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวการ...”.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 84 บัญญัติว่า “ผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิดไม่ว่าด้วยการใช้ บังคับ ชูเกียรติ ฐานะ หรือยุยงส่งเสริมหรือด้วยวิธีอื่นใด ผู้นั้นเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิด”.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 86 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิดก่อน หรือ ขณะกระทำความผิด แม้ผู้กระทำความผิดจะมีรู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นก็ตาม ผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิด...”.

³⁷ พงษ์สิทธิ์ อรุณรัตน์กุล, พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547: ศึกษากรณีมาตรการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ทรงอิทธิพล, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), 19.

หรือตำแหน่งของตนเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ ทำให้รัฐไม่สามารถดำเนินการทางกฎหมายเพื่อพิสูจน์ความผิดของบุคคลดังกล่าวได้ และจำเป็นต้องปล่อยตัวไป อันเนื่องมาจากความเกรงกลัวต่ออิทธิพลของบุคคลผู้นั้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหการจับกุม แสวงหาหลักฐานเพื่อนำมาดำเนินคดีกับผู้ที่มีอิทธิพลกระทำความผิดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็เร่งพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญในเทคโนโลยีใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้วย³⁸

5. คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งมีใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัย เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

ในปัจจุบัน มักจะพบว่าการกระทำความผิดส่วนใหญ่จะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ อันเนื่องมาจากผลประโยชน์จำนวนมหาศาลที่ล่อตาล่อใจ ทำให้ต้องเข้าร่วมในกระบวนการอาชญากรรมด้วย โดยเฉพาะพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่มีอำนาจโดยตรงในการสืบสวน สอบสวนการกระทำความผิด แต่มักใช้อำนาจของตนเพื่อช่วยปิดบังการกระทำความผิดหรือช่วยให้บรรดาผู้กระทำความผิดดังกล่าวหลุดพ้นจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อกลับไปสู่วงจรการกระทำความผิดได้อีก ซึ่งการที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าวนี้ ยิ่งทำให้การปราบปรามอาชญากรรมยากยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอย่างมหาศาล ทำให้ประเทศขาดความน่าเชื่อถือจากนักลงทุนต่างชาติที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทย³⁹

นอกจากนี้ ยังมีคดีความผิดทางอาญาตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 อีกจำนวน 36 คดีความผิด โดยที่คดีความผิดลำดับที่ 23-27 ได้มีการเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และในคดีความผิดลำดับที่ 28-36 ได้มีการเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ทั้งยังได้มีประกาศ

³⁸ ปาริฉัตร อุซชิน, การเพิ่มความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), 46-48.

³⁹ พชรวรรณ จำดุ่ม, อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการ ปปง. คณะกรรมการ ปปส., 42.

กคพ. (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2554⁴⁰ และ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555⁴¹ เรื่อง การกำหนดรายละเอียดลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้กำหนดรายละเอียดของแต่ละคดีความผิดไว้ดังนี้

1. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 12 มาตรา 15 มาตรา 15/1 และมาตรา 15/2 แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
2. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า
คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 51 ทั้งนี้ ไม่รวมการไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542
3. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารพาณิชย์
4. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์
5. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเล่นแชร์
คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการเล่นแชร์ พ.ศ. 2534
6. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน
คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 8 และมาตรา 8 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2475 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
7. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ
คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 4 มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

⁴⁰ ประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2554 เรื่อง การกำหนดรายละเอียดลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 128, ตอนพิเศษ 19 ง, (15 กุมภาพันธ์ 2554), 36.

⁴¹ ประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เรื่อง การกำหนดรายละเอียดลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 129, ตอนพิเศษ 85 ง, (25 พฤษภาคม 2555), 15.

8. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 48 มาตรา 49 และมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม พ.ศ. 2543

9. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือคดีที่มีบทกำหนดโทษ ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ไม่รวมถึงการฝ่าฝืน มาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือคดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 58 และมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

10. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องหมายการค้า

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 108 มาตรา 109 มาตรา 110 และมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

11. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

12. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการชดเชยค่าภาษีสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 31 และมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524

13. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน

14. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 62 และมาตรา 65 ถึงมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

15. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 193 มาตรา 197 มาตรา 216 มาตรา 217 มาตรา 221 และมาตรา 222 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

16. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 60 และมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่มีความผิดมูลฐานเป็นคดีพิเศษซึ่งอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

17. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 48 มาตรา 48 ทวิ และมาตรา 57 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

18. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 69 มาตรา 70 และ มาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537

19. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

20. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 98 และมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

21. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 85 มาตรา 86 และ มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

22. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 278 มาตรา 288 มาตรา 289 มาตรา 296 มาตรา 297 มาตรา 301 และมาตรา 306 ถึงมาตรา 315 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

23. คดีความผิดตามประมวลรัษฎากร

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 37 มาตรา 90/4 มาตรา 90/5 และมาตรา 91/27 (7) แห่งประมวลรัษฎากร และที่แก้ไขเพิ่มเติม

24. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 27 มาตรา 27 ทวิ มาตรา 60 มาตรา 96 และมาตรา 97 ทศ แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

25. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 147 มาตรา 161 มาตรา 162 มาตรา 165 และมาตรา 167 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

26. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยสุรา

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 33 มาตรา 33 ทวิ มาตรา 33 ตี มาตรา 34 และมาตรา 34 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

27. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 49 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. 2509 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

28. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 9 มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 14 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

29. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 37 มาตรา 38 และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

30. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ายมนุษย์

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ายมนุษย์ พ.ศ. 2551

31. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 132 ทวิ มาตรา 133 ตี มาตรา 135 มาตรา 143 มาตรา 148 มาตรา 152 และมาตรา 152 ตี แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

32. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 121 มาตรา 132 มาตรา 139 มาตรา 140 มาตรา 141 มาตรา 142 มาตรา 143 มาตรา 144 มาตรา 145 มาตรา 146 มาตรา 147 มาตรา 148 มาตรา 149 และมาตรา 150 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

33. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 47 และมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535

34. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 74 มาตรา 75 มาตรา 76 และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

35. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยา

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 101 มาตรา 111 มาตรา 117 มาตรา 118 มาตรา 119 มาตรา 120 มาตรา 122 และมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

36. คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร

คดีความผิดที่มีบทกำหนดโทษตามมาตรา 58 มาตรา 59 มาตรา 61 มาตรา 64 และมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ข้อสังเกตในประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2554 เรื่อง การกำหนดรายละเอียดลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นี้ ได้มีรายละเอียดการกระทำความผิดตามกฎหมายถึง 24 ฉบับ โดยไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดของคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ของสถาบันการเงิน และคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน เนื่องจากกฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญา แต่ทั้งนี้หากความผิดตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับมีลักษณะพิเศษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แล้ว ก็อยู่ในอำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษด้วย

ความผิดทั้ง 36 คดีความผิดดังกล่าวต้องเข้าลักษณะหนึ่งลักษณะใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก) (ข) (ค) (ง) หรือ (จ) ด้วย จึงจะสามารถสืบสวน สอบสวนอย่างคดีพิเศษได้

2.3.5.2 ลักษณะคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)

ความผิดทางอาญาอื่นนอกจากตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ซึ่ง กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ คดีประเภทนี้จึงเป็นดุลพินิจของ กคพ. ที่จะกำหนดขึ้น นอกเหนือจากประเภทที่หนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นคดีที่มีการกระทำความผิดขึ้นแล้วหรือยัง ไม่มีการกระทำความผิดก็ตาม โดยบุคคลดังต่อไปนี้มีสิทธิร้องขอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ⁴² คือ

1. กรรมการคดีพิเศษ
2. ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
3. ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

ในการพิจารณาความผิดอาญาถึงการเป็นคดีพิเศษในมาตรานี้ ต้องคำนึงถึงลักษณะตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก) (ข) (ค) (ง) หรือ (จ) ด้วย และ กคพ. มีอำนาจเพียงลงมติว่าคดีใดเป็นคดี

⁴² ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 4.

พิเศษเท่านั้นตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ประกอบ มาตรา 10 (3)

การที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้มีคดีพิเศษที่เกิดจากการลงคะแนนเสียงของคณะกรรมการคดีพิเศษ กคพ. นี้ ก็ด้วยความจำเป็นว่าคดีพิเศษบางเรื่องหรือบางฐานความผิดอาจไม่ได้กำหนดให้เป็นคดีพิเศษไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แต่โดยเหตุผลความจำเป็นเฉพาะรายอาจเป็นเรื่องที่รุนแรงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมหรือมีความยุ่งยากซับซ้อนในการสืบสวนสอบสวน หรือเหตุจำเป็นอันเหมาะสมอื่น จึงได้กำหนดให้ กคพ. สามารถใช้ดุลพินิจกำหนดให้คดีความผิดบางเรื่องหรือบางฐานความผิดเป็นคดีพิเศษได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

2.3.5.3 คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคสอง

คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคสอง หมายถึง คดีที่ไม่ใช่คดีพิเศษแต่ให้ถือว่าเป็นคดีพิเศษ⁴³ มีดังต่อไปนี้

1. คดีที่มีการกระทำความผิดกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท และมีบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
2. คดีที่มีการกระทำความผิดหลายเรื่องต่อเนื่องหรือเกี่ยวข้องกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้องดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
3. บรรดาคดีที่ได้สอบสวนเสร็จแล้วโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

เมื่อพิจารณาจากอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นคดีพิเศษ และประเภทของอาชญากรรมเหล่านี้ ทำให้เห็นได้ว่า อาชญากรรมประเภทนี้มีความพิเศษและยุ่งยากสลับซับซ้อนและมีความร้ายแรงกว่าอาชญากรรมโดยปกติทั่วไป ซึ่งสามารถจัดให้อยู่ในประเภทของอาชญากรรมอาชีพที่มีการใช้วิธีการหรือเทคนิคขั้นสูงในการกระทำความผิด ซึ่งนอกจากผู้กระทำความผิดจะเป็นผู้ที่มีความรู้มีประสบการณ์มีความเชี่ยวชาญในวิชาชีพหรืออาชีพที่ตนถนัดแล้ว ดังนั้นจึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่หลักในการสืบสวน สอบสวน คดีพิเศษดังกล่าวตลอดจนทั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

⁴³ ปาริฉัตร อูชชิน, การเพิ่มความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ, 59.

2.4 การสืบสวนสอบสวนคดีของต่างประเทศ

2.4.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยรัฐต่าง ๆ ซึ่งแต่ละรัฐมีอำนาจอธิปไตย มีศาล รัฐสภา เป็นของตนเอง เว้นแต่อำนาจในทางทหารและอำนาจเกี่ยวกับการต่างประเทศซึ่งขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลาง ทำให้สหรัฐอเมริกา มีระบบและการบริหารงานยุติธรรมเป็น 2 ระบบ คือ (1) ระบบของแต่ละมลรัฐ และ (2) ระบบรัฐบาลกลาง ซึ่งระบบมลรัฐต่าง ๆ จะมีอำนาจออกกฎหมายมาบังคับใช้ในมลรัฐนั้น ๆ และมีเจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล และ ราชทัณฑ์เป็นของตนเอง

ส่วนรัฐบาลกลางก็จะทำการออกกฎหมายมาเพื่อบังคับใช้ เช่น กฎหมายภาษีเงินได้ บุคคล กฎหมายยาเสพติด กฎหมายศุลกากร กฎหมายความมั่นคงของประเทศ ฯลฯ เพื่อปกป้อง คุ้มครอง รักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศในภาพรวม อีกทั้งยังมีหน่วยงาน กระบวนการยุติธรรมแยกต่างหากจากมลรัฐ แต่หน่วยงานของรัฐบาลกลางจะมีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) เฉพาะกฎหมายของรัฐบาลกลางเท่านั้น ไม่มีอำนาจเข้าไปบังคับใช้กฎหมายของมลรัฐ ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบวิธีพิจารณาความที่มุ่งจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐ โดยถือเอาสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นหลักใหญ่ จึงเกิดลักษณะการดำเนินคดีอาญาที่แบ่งคู่ความในคดีออกเป็น 2 ฝ่าย ซึ่งแต่ละฝ่ายมีสถานะเท่าเทียมกัน ส่วนศาลจะวางตนเป็นกลางทำหน้าที่คอยควบคุมให้แต่ละฝ่ายต่อสู้คดีตามกฎหมายเกณฑ์ต่าง ๆ ที่วางไว้อย่างเคร่งครัด⁴⁴ ดังนั้นการพิจารณาคดีอาญาจึงไม่แตกต่างจากคดีแพ่งมากนัก โดยในการพิจารณาคดีโจทก์เป็นผู้เสนอพยานหลักฐานเข้าสืบก่อน (burden of proof) และฝ่ายจำเลยนำพยานหลักฐานของตนเข้าสืบภายหลัง มีวิธีการถามค้าน (cross-examination) ในการค้นหาความจริง ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของระบบการต่อสู้ และมีลูกขุนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริง และเพื่อเป็นการประกันว่าการดำเนินคดีจะปราศจากอคติ จึงต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายต่อคู่ความในกระบวนการยุติธรรม เช่น hearsay rule และ exclusionary rule เป็นต้น แม้สหรัฐอเมริกาจะได้รับเอาแนวความคิดของระบบกฎหมายอังกฤษมาใช้ในวิธีพิจารณา แต่การดำเนินคดีอาญาของสหรัฐอเมริกาก็มีอัยการที่ถือว่าเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดและเป็นองค์กรที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจ ศาล และราชทัณฑ์ เพราะอัยการมีหน้าที่ตั้งแต่สอบสวนคดีอาญา

⁴⁴ Delmar, K., Sswer, G., & Wise, E. M., *Anglo-American criminal justice*, (New York: Oxford University Press, 1967), 19.

จนกระทั่งถึงขั้นออกโทษหรือทัณฑ์บน ดังนั้นความรับผิดชอบของอัยการต่อกระบวนการยุติธรรมจึงมีความสำคัญยิ่ง

นอกจากจะมีอัยการที่เข้ามาทำหน้าที่สืบสวน สอบสวน คดีอาญาเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเกิดประสิทธิภาพแล้ว ยังมีหน่วยงาน FBI (Federal Bureau of Investigation) ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอีกหน่วยงานหนึ่งที่ช่วยทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนความผิดทางอาญาที่มีความสลับซับซ้อน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก โดยถือว่าหน่วยงานสอบสวน FBI เป็นอาวุธที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาในการปราบปรามอาชญากรรม โดยหน่วยงานสอบสวน FBI ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 1908 โดยอัยการสูงสุด (Attorney General) ชื่อ Charles J. Bonaparte⁴⁵

ซึ่งหน่วยงาน FBI สังกัดกระทรวงยุติธรรมโดยมี Attorney General⁴⁶ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) ดังนั้น Attorney General จึงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานสอบสวน FBI ด้วย เมื่อแรกตั้งหน่วยงาน FBI มีบุคลากร 34 คน โดย Charles J. Bonaparte ได้ตั้งให้ Stanley Finch เป็นผู้อำนวยการหน่วยงานสอบสวน FBI⁴⁷ ทั้งนี้ FBI ในช่วงเริ่มแรกตั้งได้ประสบอุปสรรคต่าง ๆ เช่น แม้ว่า FBI จะมีบุคลากรมีประสิทธิภาพโดยการฝึกอบรมแบบเข้มข้น (intensive training) แต่ผู้อำนวยการ FBI ในช่วงนั้นมีความเห็นว่า FBI อยู่ในฐานะเหมือนคนแต่งตัวพร้อมแล้ว แต่ไม่มีแหล่งที่จะไป หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า มีแหล่งที่จะไปมากมายแต่ไม่มีอำนาจที่จะไปเพราะไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบว่า FBI พร้อมที่จะปฏิบัติการอย่างเต็มที่แต่ขาดเพียงอำนาจตามกฎหมาย เช่น ไม่มีอำนาจในการจับกุม และไม่สามารถพกปืนได้ และกล่าวได้ว่าในช่วงของการแรกตั้งนั้น สภาองเกรสซึ่งได้รับเลือกจากประชาชนมีความพอใจที่จะให้ FBI อยู่ในฐานะเป็นผู้เฝ้าระวัง หรือ “WATCHDOG” ซึ่งปราศจากปากที่จะเห่าและฟันที่จะกัด ทั้งนี้สภาองเกรสมีความหวั่นเกรงกระแสของรัฐบาลกลางที่จะใช้อำนาจล่วงล้ำเข้าไปในอำนาจหน้าที่ระดับท้องถิ่นของมลรัฐต่าง ๆ และ FBI ในฐานะเป็นกลไกของรัฐบาลกลางก็กลายเป็นเหยื่อของกระแสความหวั่นเกรงในครั้งนี้ด้วย⁴⁸ แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 FBI จึงได้รับมอบหมายภาระหน้าที่เพิ่มมากขึ้น แต่มุ่งเน้นไปที่การรักษาความมั่นคงของประเทศ และการ

⁴⁵ FBI, *A brief history of the FBI*, Retrieved 2014, 8 January, from <http://www.fbi.gov/about-us/history/brief-history>

⁴⁶ Attorney General เป็นตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยความเห็นชอบจากรัฐสภาและเป็นรัฐมนตรีคนหนึ่งในคณะรัฐมนตรีด้วย ซึ่ง Attorney General เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารด้านการบังคับตามกฎหมาย (law enforcement) และเป็นเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายสูงสุด (chief legal officer).

⁴⁷ FBI, *A brief history of the FBI*.

⁴⁸ Colins, F. L., *The FBI in peace and war*, (New York: G.p. Putnam's Sons, 1943).

ป้องกันการล้มล้างการปกครองประเทศ การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ การก่อการร้าย โดยเฉพาะใน ค.ศ. 1974-1980 ค่อย ๆ ทบอให้ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่มากขึ้นตามลำดับ

โดยที่สำนักงานใหญ่ FBI ตั้งอยู่ที่ตึก J. Edgar Hoover ซึ่งอยู่ในกรุง Washington D.C.⁴⁹ และในปี ค.ศ. 1932 ได้ตั้งสถาบันฝึกอบรมพิเศษที่เกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน ศิลปะการต่อสู้ ฯลฯ ที่ Newark และปัจจุบันได้ย้ายไปอยู่ที่ Quantico มลรัฐ Virginia และยังจัดตั้งกองประวัติอาชญากรทำการพิสูจน์ ตรวจสอบนิ้วมือเพื่อสนับสนุน และคอยช่วยเหลือการทำงานของตำรวจ ซึ่งตั้งอยู่ที่ Idaho และ New Jersey นอกจากนี้ยังจัดตั้งห้องทดลองทางอาชญากรรมโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อช่วยในการชี้ตัวผู้ต้องสงสัย เพื่อสนับสนุนงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งบุคลากรในหน่วยงาน FBI ไม่มียศแต่มีคำนำหน้าว่า “Agent” ซึ่งแบ่งบุคลากรออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. Professional Support Personnel ได้แก่ เจ้าหน้าที่งานสนับสนุน เช่น เจ้าหน้าที่ธุรการ ช่างเทคนิค นักภาษาศาสตร์หรือผู้เชี่ยวชาญภาษาต่างประเทศ เจ้าหน้าที่คอมพิวเตอร์ นักบัญชี หรือนักวิศวกร เป็นต้น

2. Special Agents เป็นผู้มีอำนาจเต็มในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับคดีที่อยู่ในอำนาจของ FBI ซึ่งต้องมีคุณสมบัติเป็นคนสัญชาติอเมริกัน มีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป และมีสมรรถภาพร่างกายที่แข็งแรง สำเร็จการศึกษาขั้นต่ำในชั้นปริญญาตรี และจะต้องผ่านการหลักสูตรการฝึกอบรมที่ศูนย์ฝึกอบรม The FBI Academy in Quantico ซึ่งจะสอนวิชาการเกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวน ศิลปะการต่อสู้ การป้องกันตัว การฝึกการใช้อาวุธ ฯลฯ ซึ่งบุคลากรประเภทนี้มีอำนาจสืบสวน สอบสวนไม่เว้นแม้แต่ในเขตพื้นที่ทหาร โดยในการปฏิบัติงานนั้นเมื่อมีคดีเกิดขึ้น จะให้โอกาสตำรวจท้องถิ่นเข้าทำการปฏิบัติหน้าที่ก่อน 24 ชั่วโมง หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วยังไม่สามารถแก้ปัญหาหรือจับกุมคนร้ายได้ หน่วยงานสอบสวน FBI จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนทันที ส่วนในเขตพื้นที่ทหารจะขยายระยะเวลาเป็น 48 ชั่วโมง เว้นแต่รัฐบาลกลางจะสั่งให้เข้าดำเนินการทันทีตั้งแต่เกิดเหตุ

นอกจากนั้น FBI ยังมี Legal Attached หรือ Liaison Officer ประจำสถานทูตในต่างประเทศจำนวน 40 แห่ง เพื่อทำหน้าที่ประสานงานที่เกี่ยวกับภาระหน้าที่ของ FBI รวมทั้งการประสานงานกับตำรวจสากลในการช่วยป้องกันปราบปรามอาชญากรรม

⁴⁹ Colins, F. L., *The FBI in peace and war*, 25.

จากที่กล่าวมาความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน FBI ที่สำคัญ คือ การบังคับใช้กฎหมายของประเทศซึ่งมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ⁵⁰ คือ

1. ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ เช่น การก่อวินาศกรรม การปฏิวัติ การเป็นสายลับให้แก่ประเทศอื่น ฯลฯ

2. ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในหลายมลรัฐติดต่อกัน เช่น การฆาตกรรมต่อเนื่องหลายมลรัฐ หรือการปล้นทรัพย์หรือชิงทรัพย์หลายมลรัฐติดต่อกัน ฯลฯ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหน่วยงาน FBI เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีขอบเขตอำนาจเฉพาะกฎหมายของรัฐบาลกลางเท่านั้น อีกทั้งถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการจัดการกับความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นหลายมลรัฐต่อเนื่องกัน เพื่อขจัดปัญหาการปฏิบัติงานของตำรวจของแต่ละมลรัฐ

นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยหรืออเมริกันนั้น โดยหลักการแล้วจะมีลักษณะที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก เนื่องจากความแตกต่างทางด้านสังคม วัฒนธรรม การเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ ฯลฯ โดยกฎหมายของสหรัฐอเมริกาเป็นระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ โดยได้รับอิทธิพลมาจากอังกฤษ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาก่อน และชนชาติอเมริกันในปัจจุบันนี้ก็มิใช่ชนชาติอเมริกันดั้งเดิม แต่เป็นคนอังกฤษที่มีลักษณะรักเสรีภาพ (liberty) ความเสมอภาค (Equality) และความยุติธรรม (justice)⁵¹ แต่กระบวนการยุติธรรมของไทยมีโครงสร้างทางกฎหมายเป็นแบบซิวิลลอว์หรือระบบประมวลกฎหมาย โดยได้รับอิทธิพลมาจากภาคพื้นยุโรป แต่ประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในเรื่องวิธีพิจารณาคดีอาญา โดยทั้งสองประเทศใช้ระบบกล่าวหา (adversary system) ซึ่งในระบบนี้การดำเนินคดีอาญาอยู่บนพื้นฐานที่ว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายมีฐานะเท่าเทียมกัน โดยศาลจะวางตนเป็นกลางไม่เข้าค้ำหาความจริงเหมือนระบบไต่สวน

⁵⁰ อำนาจในการสืบสวน สอบสวนเกี่ยวกับความผิดของหน่วยงาน FBI บัญญัติอยู่ในภาคที่ 28 มาตรา 533 ของประมวลกฎหมายสหรัฐ (U.S. Code: Title 28 JUDICIARY AND JUDICIAL PROCEDURE, PART II, CHAPTER 33 FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION, § 533 Investigation and other official: appointment).

เนื่องจากถ้าปล่อยให้แต่ละมลรัฐทำการสืบสวน สอบสวนความผิดที่มีลักษณะต่อเนื่องหลายมลรัฐก็จะทำให้เกิดความล่าช้า เกิดการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนได้ จึงให้หน่วยงาน FBI เข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมถึงมีภาระหน้าที่จัดการกับปัญหาอาชญากรรมระหว่างรัฐ ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะตามความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และเพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ประชาชนว่าจะได้รับความปลอดภัย ความสงบสุขภายใต้การปฏิบัติงานของหน่วยงานสอบสวน FBI.

⁵¹ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายแองโกล-อเมริกัน, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), 28-29.

ส่วนหน่วยงาน FBI หรือหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษของสหรัฐอเมริกานั้น เมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับกรมสอบสวนคดีพิเศษของประเทศไทยแล้ว กรมสอบสวนคดีพิเศษของประเทศไทยไม่มีลักษณะเหมือนกับ FBI แม้ว่าทั้ง FBI และกรมสอบสวนคดีพิเศษของประเทศไทยจะสังกัดในกระทรวงยุติธรรมเช่นเดียวกันก็ตาม แต่หน่วยงาน FBI มีอัยการสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา เป็นผู้ควบคุมดูแลบริหารเกี่ยวกับงานยุติธรรมใน FBI ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้บริหารและกำหนดนโยบาย นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมยังมีอำนาจในการควบคุมและกำหนดดูแลการบริหารงาน รวมถึงอำนาจในการบังคับบัญชาอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ นอกจากนี้หากพิจารณาหลักวิชาการบริหารแล้ว กรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยไม่น่าจะเปรียบเหมือนกับ FBI เนื่องจากทั้งสองประเทศมีความแตกต่างทางระบบการปกครอง ระบบการบริหารงานยุติธรรมและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน

ดังนั้นกรมสอบสวนคดีพิเศษของประเทศไทยจึงมีความแตกต่างกับหน่วยงาน FBI ของสหรัฐอเมริกาตามข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ถึงแม้จะมีความแตกต่างกันทั้งประวัติความเป็นมา และระบบการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมก็ตาม ก็มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันในการปราบปรามอาชญากรรมที่สำคัญให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสงบสุขและความปลอดภัยแก่ประชาชนในสังคมภายใต้การปฏิบัติงานของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ

2.4.2 เครือจักรภพออสเตรเลีย

ออสเตรเลียหรือเครือจักรภพออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) เปลี่ยนฐานะจากอาณานิคมอังกฤษมาเป็นประเทศในเครือจักรภพอังกฤษที่ปกครองตนเองเรียกว่า Commonwealth of Australia และมีการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบสหพันธ์ (federal democracy) มีทั้งหมด 6 รัฐกับอีก 2 ดินแดน คือ ดินแดนภาคเหนือ (northern territory) และดินแดนเมืองหลวงออสเตรเลีย (Australia Commonwealth Territory: ACT) ซึ่งเป็นที่ตั้งของกรุงแคนเบอร์รา (Canberra) นครหลวงของออสเตรเลีย นอกจากนั้น ACT ยังประกอบไปด้วยเกาะต่าง ๆ โครงสร้างการปกครองภายนอกประกอบด้วย รัฐบาลของจักรภพ (The Commonwealth Government) หรือรัฐบาลสหพันธ์รัฐ (The Federal Government) ซึ่งจัดทำภารกิจในระดับชาติ เช่น กิจการระหว่างประเทศ การป้องกันประเทศ เป็นต้น ในขณะที่กิจการตำรวจ (police service) ของออสเตรเลียแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ กิจการตำรวจของเครือรัฐ (Australian Federal Police: AFP) กับกิจการตำรวจของแต่ละรัฐ (state police) โดยตำรวจของเครือรัฐตั้งขึ้นตาม Australian Federal Police ACT 1979

การบังคับใช้กฎหมายของเครือจักรภพมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการโดยแบ่งการบริหารออกเป็น 2 ส่วน ภายใต้ Attorney-General และ Minister for Justice and Custom

สำหรับการฟ้องคดีอาญาดำเนินการโดย Director of Public Prosecutions: DPP ในแต่ละรัฐ ในขณะที่ เมืองออสเตรเลียและเครือจักรภพ DPP ไม่มีหน้าที่สอบสวนแต่มีหน้าที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีอาญา ตามสำนวนสอบสวนของตำรวจหรือหน่วยงานอื่น อย่างไรก็ตาม DPP อาจให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลืออย่างอื่นในชั้นการสอบสวนโดยเฉพาะคดีที่สำคัญและซับซ้อน ในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและมอบหลักฐานแก่ DPP และอำนาจหน้าที่ DPP เป็นไปตามมาตรา 6 และมาตรา 9 ของ DPP Act และบทบัญญัติพิเศษ เช่น Proceeds of Crime Act 2002⁵²

2.4.2.1 Australian Federal Police: AFP

AFP เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement agency) ทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ ภายใต้ผู้บริหาร Minister for Justice and Custom มีการพุ่งเป้าไปที่การสืบสวนสอบสวนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นภัยคุกคามต่อออสเตรเลีย นอกจากนั้นยังเป็นกองกำลังพิทักษ์สันติราษฎร์ ในพื้นที่เขตเมืองหลวงและดินแดนเขตปกครองของออสเตรเลีย รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ AFP ประจำอยู่ในต่างประเทศ (รวม 23 ประเทศ) เพื่อเป็นการประสานงานและประสานข้อมูลกับหน่วยงานตำรวจอื่น ๆ ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ Australian Federal Police Act 1979 มาตรา 8 ให้ AFP มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในเขต ACT อันเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงของเครือรัฐออสเตรเลีย (กรุงแคนเบอร์รา) และเขต Jervis Bay Territory รับผิดชอบบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายระดับเครือรัฐ (Law of the Commonwealth) การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของเครือรัฐและหน่วยงานต่าง ๆ ของเครือรัฐ การคุ้มครองผลประโยชน์ของเครือรัฐ การสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดตามกฎหมายของรัฐที่มีผลกระทบในระดับเครือรัฐ (State offences that have a federal aspect) หน้าที่ตามกฎหมาย Witness Protection Act 1914 และ Proceed of Crime Act 2002 คือ การทำหน้าที่ป้องกันและคุ้มครองบุคคล เรื่องหรือสิ่งของเกี่ยวกับการใช้อำนาจนิติบัญญัติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนั้น AFD ยังมีหน้าที่ช่วยเหลือหรือประสานงานกับองค์กรบังคับใช้กฎหมายอื่นของออสเตรเลียและของต่างประเทศ หน่วยงานสืบราชการลับหรือความมั่นคงของออสเตรเลียและของต่างประเทศ องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลของรัฐบาลออสเตรเลียและของต่างประเทศด้วย

AFP รับผิดชอบงานด้านคาร์สืบสวนสอบสวน การป้องกันและปราบปรามในเรื่องเกี่ยวกับการก่อการร้าย (terrorism) การค้ายาเสพติด (drug trafficking) การทุจริตรายได้และรายจ่ายของรัฐ (Fraud against government revenue and expenditure) และอาชญากรรมในรูปแบบอื่น ๆ เป็นต้นว่า การฟอกเงิน (money laundering) การลักลอบค้ามนุษย์ (people smuggling) อาชญากรรม

⁵² Australian Institute of Criminal, *The world fight against transnational organised crime: Australian*, Retrieved 2014, 1 February, from <http://www.aic.gov.au/publications/tbp/tbp009.pdf>, 2007

ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง (high tech crime) เรื่องที่อ่อนไหวทางการเมือง (politically sensitive matters) รวมทั้งการฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption) และการป้องกันบุคคลสำคัญ

Australian Federal Police Act 1979 กำหนดให้ AFP มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่ประกาศเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติ คือ การลักลอบค้ายาเสพติด คดีคอร์รัปชันที่รัฐได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก การต่อต้านและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมทางการเงิน การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมข้ามชาติและอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ การลักลอบการข้ามนุชย์ การลักลอบเข้าเมือง อาชญากรรมอื่นตามที่รัฐบาลมอบหมาย

AFP มีลักษณะเป็นตำรวจส่วนกลางมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั่วออสเตรเลียและมีขอบข่ายอำนาจในฐานะเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของออสเตรเลียในกิจการที่เกี่ยวข้องต่างประเทศด้วย อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ภายในประเทศของ AFP ถูกกำหนดให้รับผิดชอบคดีบางประเภทเท่านั้น เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การต่อต้านและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น ส่วนคดีนอกเหนือจากนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจท้องถิ่น และในคดีประเภทที่อยู่ในความรับผิดชอบของ AFP ก็ยังมีการกำหนดต่อไปด้วยว่าคดีใดจะอยู่ในความรับผิดชอบโดยคำนึงถึงความหนักเบาแห่งคดี อัตราโทษ ความสนใจของสาธารณชน ผลกระทบต่อประชาชนและสังคม ความมั่นคง รวมทั้งพิจารณาถึงความพร้อมของหน่วยงาน AFP ด้วยว่ามีความพร้อมเพียงใดและเมื่อรับคดีมาดำเนินการแล้วจะเกิดผลสำเร็จหรือไม่ ซึ่งทั้งหมดนี้จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ AFP เสียก่อน

2.4.2.2 Australian Crime Commission: ACC

คณะกรรมการอาชญากรรมแห่งออสเตรเลีย (Australian Crime Commission: ACC) อยู่ภายใต้ Minister for Justice and Custom และเริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2546 โดยการจัดตั้งขึ้นแทนที่หน่วยงาน 3 แห่ง ได้แก่

องค์กรอาชญากรรมแห่งชาติ (The Nation Crime Authority: NCA) มีอำนาจหน้าที่หลักในการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมระดับชาติที่มีความซับซ้อน รวบรวมและวิเคราะห์ด้านการข่าวกรอง และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งให้คำแนะนำเพื่อนำไปสู่การปฏิรูปกฎหมาย นโยบาย และการบริหารงานแต่ NCA ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดี

สำนักงานข่าวกรองด้านอาชญากรรมออสเตรเลีย (The Australian Bureau of Criminal Intelligence: ABCI) เป็น 1 ในจำนวน 5 หน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งออสเตรเลีย (หน่วยงานของสำนักงานตำรวจออสเตรเลียอื่นอีก 4 หน่วยงานที่ยังคงให้บริการอยู่ในปัจจุบัน คือ สถาบันการจัดการตำรวจแห่งออสเตรเลีย (The Australian Institute of Police Management) ศูนย์วิจัยตำรวจ

ตำรวจแห่งออสเตรเลีย (The Australian Centre of Police Research) สถาบันนิติวิทยาศาสตร์แห่งชาติ (The National Institute of Forensic Science) และกองสถิติอาชญากรรมแห่งชาติ (The National Crime Statistics Unit) โดย ABCI มีอำนาจหน้าที่หลักในการให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการแลกเปลี่ยนข่าวกรองด้านอาชญากรรมระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในออสเตรเลีย

สำนักงานประเมินกลยุทธ์ด้านอาชญากรรม (The Office of Strategic Crime Assessments: OSCA) มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายต่อรัฐบาลกลาง (Commonwealth Government) โดยเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินกลยุทธ์ของแนวโน้ม และภัยคุกคามที่สำคัญที่ปรากฏต่อการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจ ให้การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการแลกเปลี่ยนข่าวกรองด้านอาชญากรรมระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในออสเตรเลีย

1. องค์ประกอบของ ACC ตามมาตรา 7(2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการอาชญากรรมแห่งออสเตรเลีย ค.ศ 2002 (The Australian Crime Commission Act 2002) ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ACC ผู้ตรวจสอบ (examiner) และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ACC

1) ประธานคณะกรรมการ ACC ตามมาตรา 37(1) การแต่งตั้งประธานคณะกรรมการดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือและผู้แต่งตั้ง คือ Governor-General และมาตรา 37(2) ก่อนแต่งตั้งต้องให้รัฐมนตรีแจ้งคณะผู้บริหารของคณะกรรมการ ACC เสนอชื่อที่จะแต่งตั้ง

2) ผู้ตรวจสอบ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 46B คือ การแต่งตั้งต้องทำเป็นหนังสือ และผู้ทำการแต่งตั้งคือ Governor-General ก่อนที่จะแต่งตั้ง รัฐมนตรีต้องปรึกษามาชิกของ Inter-Governmental Committee เกี่ยวกับการแต่งตั้งก่อน

3) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ACC ตามมาตรา 4 หมายถึง เจ้าหน้าที่ตามมาตรา 47(1) ภายใต้บังคับมาตรา 48 และมาตรา 49 จะต้องเป็นข้าราชการการตามพระราชบัญญัติข้าราชการ ค.ศ. 1999 (The Public Service Act 1999)

2. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ACC มีภารกิจในการส่งเสริมสมรรถนะขององค์กรบังคับใช้กฎหมายในออสเตรเลีย เพื่อต่อต้านการก่ออาชญากรรมร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรม ตามมาตรา 7A คือการรวบรวม หาความสัมพันธ์ วิเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูลและการข่าวและทำการเก็บข่าวสารระดับชาติ การปฏิบัติหน้าที่ด้านการข่าวตามที่คณะผู้บริหาร ACC มอบหมาย การสืบสวนและสอบสวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในรัฐต่าง ๆ ตามที่คณะผู้บริหารของ ACC มอบหมาย การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน และผลการสอบสวนต่อผู้บริหาร

3. อำนาจพิเศษ (special power) คณะกรรมการ ACC มีอำนาจพิเศษเพื่อใช้ในการปราบปรามอาชญากรรมสำคัญระดับชาติ ได้แก่ อำนาจในการออกหมายเรียกบุคคลมาทำการ

สอบสวนเพื่อเป็นการหาพยานหลักฐาน โดยผู้ต้องหาต้องสาบานตัวในการให้ถ้อยคำ อำนาจในการเรียกพยานเอกสาร รวมทั้งอำนาจในการเรียกขอข้อมูลจากรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

4. ผู้บริหารของ ACC ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ACC ประธานคณะผู้บริหาร คือผู้บัญชาการต่อสหพันธ์ของออสเตรเลีย AFP เลขานุการสำนักงานอัยการแห่งเครือจักรภพ ประธานคณะกรรมการศุลกากรของออสเตรเลีย ประธานคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุนแห่งออสเตรเลีย อธิบดีกรมความมั่นคง คณะกรรมการกลางของตำรวจจากทุกรัฐและอาณาเขตทางภาคเหนือ ผู้บัญชาการตำรวจเมืองหลวงแห่งออสเตรเลียและประธานกรรมการอาชญากรรมแห่งออสเตรเลียซึ่งเป็นสมาชิกแบบไม่ออกเสียง

5. การสืบสวนสอบสวนพิเศษ นอกจากอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับกลยุทธ์ ยุทธวิธีด้านการข่าวกรองแล้ว ปัจจุบัน ACC ยังมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการยุติการก่ออาชญากรรมอีก 7 ประเภท

- 1) ทำการสืบสวนสอบสวนพิเศษ เกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมในประเทศภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
- 2) ทำการสืบสวนสอบสวนพิเศษเกี่ยวกับการจัดตั้งเครือข่ายด้านอาชญากรรม
- 3) ทำการสืบสวนสอบสวนพิเศษ ในความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินและการฉ้อโกงภาษีอากร
- 4) ทำการสืบสวนสอบสวนพิเศษเกี่ยวกับการจัดตั้งเครือข่ายด้านอาชญากรรมในรัฐวิกตอเรีย
- 5) ปฏิบัติการพิเศษด้านข่าวกรองเกี่ยวกับการค้าแอมเฟตามีนและสารสังเคราะห์ที่เกี่ยวข้อง
- 6) ปฏิบัติการพิเศษด้านข่าวกรองเกี่ยวกับอาชญากรรมการปลอมแปลงบัตรประจำตัว
- 7) ปฏิบัติการพิเศษด้านการข่าวกรองเกี่ยวกับการค้ำมนุษย์เพื่อหาประโยชน์ในทางเพศ

เมื่อใดที่วิธีการบังคับใช้กฎหมายที่ใช้กันอยู่ไม่เพียงพอในการต่อต้านการก่ออาชญากรรม ACC จะใช้อำนาจพิเศษเข้าไปช่วยเหลือ ให้การสนับสนุน โดยใช้วิธีการข่าวกรองในการปฏิบัติการและสืบสวนสอบสวน เมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 2004 The Minister for Justice and Custom ได้แถลงผลงานบางส่วนอันเป็นความสำเร็จในประการสำคัญของ ACC ซึ่งรวมถึงการ

ทำลายล้างองค์กรอาชญากรรมในออสเตรเลียในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในทวีปยุโรป รวมทั้งการตรวจยึดสารที่ใช้ทำยาเสพติดได้จำนวนมาก⁵³

2.4.3 ประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีลักษณะเด่นของกฎหมาย 2 ระบบ กล่าวคือ โครงสร้างกฎหมาย เป็นระบบชีวิลลอว์ ซึ่งการดำเนินคดีอาญาจะมีลักษณะเป็นระบบไต่สวน (inquisitorial system) อย่างชัดเจน ตำรวจ อัยการ ศาลมีหน้าที่ในการเข้าค้นหาความจริง แต่ในขณะเดียวกันญี่ปุ่นก็ได้รับเอาระบบกฎหมายของเยอรมันมาเป็นแม่แบบสำหรับกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย ต่อมาเมื่อญี่ปุ่นได้เข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2 และเป็นฝ่ายพ่ายแพ้สงครามทำให้ญี่ปุ่นต้องปฏิรูปการเมือง ระบบราชการและระบบกฎหมายโดยได้มีรัฐธรรมนูญใหม่และนำแนวความคิดเรื่อง Due Process Model มาใช้ในระบบกฎหมาย ญี่ปุ่นจึงมีจุดเด่นในแง่ที่นำกฎหมายทั้งระบบชีวิลลอว์ และระบบคอมมอนลอว์ มารวมไว้ในประเทศเดียวกัน นอกจากนี้ชนบธรรมเนียมแนวคิดของประเทศในทวีปเอเชียเกี่ยวกับลักษณะการบังคับใช้กฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังแตกต่างจากแนวความคิดของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศในทวีปยุโรป กล่าวคือ ประเทศในทวีปเอเชียมักมีแนวความคิดให้ผู้กระทำความผิดรับสารภาพในสิ่งที่ได้กระทำ แต่อย่างไรก็ตามการรับสารภาพนั้นต้องมิได้เกิดจากการบังคับ ขู่ข่ม ส่งเสริมหรือให้รางวัลด้วยประการใด ๆ และยังมีแนวความคิดอีกว่าจะไม่มีการขู่ส่งเสริมให้ผู้ต้องหาให้การปฏิเสธในสิ่งที่ตนได้กระทำ แนวคิดนี้แตกต่างจากแนวความคิดของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศในทวีปยุโรปที่มักจะขู่ส่งเสริมให้ประชาชนไม่ยอมรับสารภาพโดยไม่มีการต่อสู้คดีโดยทำเทียมกันอย่างถึงที่สุด

กระบวนการยุติธรรมในประเทศญี่ปุ่น มีกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรหลักในการทำหน้าที่บริหารงานยุติธรรม โดยมีองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญารวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ยกเว้นองค์กรศาลยุติธรรมซึ่งไม่สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมแต่แยกออกเป็นหน่วยงานอิสระตามแนวความคิดของการแบ่งแยกอำนาจ โครงสร้างของกระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งสูงสุดในกระทรวงยุติธรรม โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายรัฐสภา (Parliamentary Vice-Minister Justice) และรัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายบริหาร (Administrative Vice-Minister Justice) เป็นตำแหน่งรองลงมา โดยรัฐมนตรีว่าการและ

⁵³ พิสิษฐ์ สถาณจนชัย, การบูรณาการการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), 85-89.

รัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายรัฐสภาจะได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกรัฐสภา ในขณะที่รัฐมนตรีช่วยว่าการฝ่ายบริหารจะได้รับการคัดเลือกจากพนักงานอัยการ⁵⁴

ส่วนหน่วยงานภายในกระทรวงยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นจะแบ่งเป็นสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีและกรมต่าง ๆ อีก 7 กรม โดยประกอบไปด้วย กรมกิจการแพ่ง กรมกิจการอาญา กรมราชทัณฑ์ กรมบำบัดฟื้นฟู กรมเสรีภาพพลเมือง และกรมตรวจคนเข้าเมือง โดยมีสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานที่แยกออกมาจากกรมอื่น ๆ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม พนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นยังถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีบทบาทอย่างสูงในกระบวนการยุติธรรม และจะได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรม เช่น อธิบดีกรม หัวหน้ากองที่สำคัญ ๆ ตามกฎหมายจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม (Law for the establishment of Ministry of Justice) ในปี พ.ศ. 2539 มีอัยการเข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรมถึง 133 คนจากบุคลากรในกระทรวงยุติธรรมทั้งหมด 780 คน⁵⁵

ในประเทศญี่ปุ่นนั้น โดยทั่วไปแล้วหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา คือ เจ้าพนักงานตำรวจ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของตำรวจต้องทำการสอบสวนเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังรวมถึงเจ้าพนักงานอื่นที่มีอำนาจในการสอบสวน เช่น เจ้าพนักงานตรวจสอบภาษีแห่งชาติ เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ แต่พนักงานอัยการก็สามารถทำการสอบสวนได้ด้วยตนเองเช่นเดียวกัน⁵⁶ โดยอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนได้ในความผิดทุกประเภท⁵⁷ นอกจากนี้เจ้าพนักงานธุรการอัยการ (kensatsu jitsumukan) เมื่อได้รับคำสั่งจากอัยการก็สามารถทำการสอบสวนได้⁵⁸ นอกจากนี้พนักงานอัยการยังสามารถแนะนำให้เจ้าพนักงานตำรวจทำการสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีกก็ได้ โดยทั่วไปแล้วคดีที่พนักงานอัยการเริ่มทำการสอบสวนเอง คือ คดีที่การกระทำความผิดมีความสลับซับซ้อน เช่น คดีรับสินบน คดีอาชญากรรมทางการเงินขนาดใหญ่ที่มีนักการเมือง ข้าราชการระดับสูงหรือผู้บริหารบริษัทขนาดใหญ่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด

เหตุที่ประเทศญี่ปุ่นให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวน เนื่องจากการที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนตั้งแต่แรกทำให้พนักงานอัยการสามารถวินิจฉัย และมีคำสั่งในคดีได้อย่างถูกต้อง

⁵⁴ กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, ชาญเชวณ ไซซานุกิจ, คิระ บุญกินนท, Akane, T., & Yamashita, T., โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น, *บทบัญญัติ* เล่ม 54, ตอน 2 (มิถุนายน 2541), 155.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, 175.

⁵⁶ The Code of Criminal Procedure (Act No. 131 of 1948), Article 191.

⁵⁷ The Public Prosecutor's Office Act of 1947, Article 6(1).

⁵⁸ The Code of Criminal Procedure (Act No. 131 of 1948), Article 191(2) และ The Public Prosecutor's Office Act of 1947, Article 27 (3) “เจ้าพนักงานธุรการอัยการ ต้องช่วยเหลือหรือรับคำสั่งของอัยการในการสอบสวน”.

และสามารถตรวจสอบสำนวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจได้ หากพนักงานอัยการไม่สามารถเข้าร่วมในการสอบสวนได้แล้ว พนักงานอัยการก็จำต้องอาศัยแต่สำนวนการสอบสวนของพนักงานตำรวจเท่านั้น ซึ่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าวเป็นเพียงพยานบอกเล่าและ ไม่สามารถแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นในชั้นสอบสวนได้ เนื่องจากในกระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่น พนักงานอัยการมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้พิพากษาและจะทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของเจ้าพนักงานตำรวจอย่างเข้มงวด และระมัดระวัง ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวจะมีลักษณะใกล้เคียงกับการตรวจสอบโดยผู้พิพากษา ดังนั้นการตรวจสอบการสอบสวนอย่างเข้มงวดโดยพนักงานอัยการจึงมีผลเป็นการกันบุคคลที่บริสุทธิ์ออกจากกระบวนการยุติธรรม แต่หากผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดจริงแล้วผู้ต้องหาที่จะได้รับการคุ้มครองตามสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากกระบวนการยุติธรรม

นอกจากนี้ยังมีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ คือ ในการก่อตั้งสำนักงานอัยการตั้งแต่ปี ค.ศ. 1872 นั้น พนักงานอัยการยังไม่มีอำนาจสอบสวนและศาลยังไม่ยอมรับบันทึกคำให้การพยานซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้จัดทำรับฟังเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณา ต่อมาปี ค.ศ. 1986 มีการสำรวจปริมาณคดีพบว่าอัตราส่วนการฟ้อง การยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง และการยกฟ้องในชั้นพิจารณา คือ 80%, 40% และ 7% ตามลำดับ ต่อมาประชาชนได้เรียกร้องให้พนักงานอัยการทำการสอบสวนร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ เนื่องจากไม่ต้องการให้ฟ้องผู้ต้องหาโดยปราศจากพยานหลักฐานที่เพียงพอ จึงได้เริ่มให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนกับเจ้าพนักงานตำรวจ หลังจากที่ถูกกฎหมายบัญญัติให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนแล้วพบว่า อัตราส่วนการฟ้อง การยกฟ้องในชั้นไต่สวนมูลฟ้องและการยกฟ้องในชั้นพิจารณา คือ 31%, 5% และ 1.6% ตามลำดับ อันถือได้ว่าอัตราส่วนการยกฟ้องลดลงตามลำดับ ประชาชนจึงเชื่อว่าการที่ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนจะทำให้การสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปโดยครบถ้วนและทำให้กระบวนการยุติธรรมมีความน่าเชื่อถือ จึงสนับสนุนให้อัยการมีอำนาจทำการสอบสวนดังกล่าวต่อแต่นั้นมา⁵⁹

หลังจากที่มีการพัฒนาอำนาจการสอบสวนของพนักงานอัยการแล้ว สำนักงานอัยการได้จัดตั้งหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ (Special Investigations Department) ในสำนักงานอัยการ Tokyo, Osaka, Nagoya โดยมีหน้าที่สืบสวนคดีภาษี คดีรับสินบน คดีฉ้อโกงบริษัท คดีปั่นหุ้น และคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในสำนักงานอัยการจังหวัดอื่นอีก 10 จังหวัด แต่พนักงานอัยการที่จะทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนใน

⁵⁹ Yamashita, T., The criminal justice system in Japan: The prosecution, *UNAFEI 103rd International Training Course*, (Japan: n.p., 1996, 17 April), 4.

คดีต่าง ๆ มีจำนวนน้อย และไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้เพียงพอกับปริมาณคดีที่เกิดขึ้น ทำให้หน่วยงานดังกล่าวยังไม่มีบทบาทและผลงานที่เด่นชัดนัก⁶⁰

หน่วยงานสอบสวนในจังหวัด Tokyo ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 125 คน โดยเป็นพนักงานอัยการจำนวน 40 คน พนักงานอัยการผู้ช่วย 85 คน โดยในพนักงานอัยการจำนวน 40 คน จะมีหัวหน้า 1 คน รองหัวหน้าอีก 3 คน ดังนั้นจึงมีพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติหน้าที่อีกเพียง 36 คน ซึ่งทั้งหมดจะเป็นผู้มีความชำนาญ ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 4-18 ปี โดยคดีส่วนใหญ่ที่หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในสำนักงานอัยการจังหวัด Tokyo รับผิดชอบมักเป็นคดีเกี่ยวกับการรับสินบนโดยเจ้าพนักงานของรัฐหรือคดีหลักเลียงภาษี เป็นต้น

จากที่กล่าวมาเกี่ยวกับหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น ส่วนใหญ่แล้วหน่วยงานดังกล่าวจะทำการสืบสวนสอบสวนในคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรือคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นข้าราชการระดับสูง ฯลฯ ทั้งนี้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษก่อตั้งขึ้นมาเพื่อเสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากถ่วงดุลให้ทำหน้าที่ของพนักงานตำรวจในการทำหน้าที่สอบสวนก็จะทำให้เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากการปฏิบัติงานของตำรวจไม่มีความเป็นอิสระเหมือนหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ เพราะต้องปฏิบัติภายใต้คำสั่งของข้าราชการระดับสูงหรือสมาชิกรัฐสภา ฯลฯ จึงไม่สามารถดำเนินการสอบสวนได้อย่างมีอิสระและประสิทธิภาพที่แท้จริง

นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยและกระบวนการยุติธรรมในประเทศญี่ปุ่น มีโครงสร้างทางกฎหมายที่มีลักษณะเด่นและคล้ายคลึงกันมาก คือ โครงสร้างทางกฎหมายเป็นระบบกฎหมายซีวิลลอว์หรือระบบประมวลกฎหมาย โดยได้รับอิทธิพลมาจากประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งวิธีการดำเนินคดีอาญาจะใช้หลักไต่สวน แต่ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นกลับใช้แนวปฏิบัติวิธีการดำเนินคดีอาญาตามแบบกล่าวหา (adversary system) ปรัชญาการค้นหาความจริงในการดำเนินคดีอาญาในระบบนี้ขึ้นอยู่กับพื้นฐานที่ว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายมีฐานะเท่าเทียมกันและคู่ความทั้งสองฝ่ายต้องต่อสู้กันอย่างยุติธรรมต่อหน้าศาลซึ่งวางตัวเป็นกลาง ซึ่งเป็นแนวความคิดในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แต่กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยต่างจากญี่ปุ่นที่เด่นชัด คือ การดำเนินคดีอาญาของอัยการนั้นตามระบบกฎหมายของประเทศไทยอัยการซึ่งถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในการนำเสนอพยานหลักฐานกลับไม่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา แม้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยจะได้บัญญัติเรื่องการสอบสวนฟ้องร้องอยู่ในภาคเดียวกันก็ตาม แต่ทางปฏิบัติเป็นเช่นนั้นไม่ แม้ในปัจจุบันจะมีหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่รวบรวมผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญ

⁶⁰ กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์ และคณะ, โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น, 177.

ในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างดี มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งมีคุณสมบัติเทียบเท่าอัยการหรือผู้พิพากษา โดยถือเป็นบุคคลหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ และบางครั้งอาจจะมีผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษมาเป็นที่ปรึกษาในการสอบสวนคดีพิเศษ นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ยังให้อำนาจพนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนแต่ก็มีหน้าที่เพียงเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นการสอบสวนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด ซึ่งต่างจากหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น แม้ว่าโครงสร้างระบบกฎหมายและวิธีการดำเนินคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นจะเหมือนกับประเทศไทย แต่ญี่ปุ่นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนในคดีพิเศษก็คืออัยการ เนื่องจากอัยการเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีความชำนาญและยังมีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 4-18 ปี อันถือได้ว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ

นอกจากนี้โครงสร้างขององค์กรและบุคคลที่ทำหน้าที่สอบสวนคดีพิเศษยังมีความแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทยและหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่น คือ

ในประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้หน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานภายในสังกัดของสำนักงานอัยการสูงสุด และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ คือ พนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการจังหวัด ซึ่งถือได้ว่าโครงสร้างของหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษในประเทศญี่ปุ่นเป็นโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้ปลอดจากการบีบคั้นโดยอิทธิพลทางการเมืองหรืออำนาจอื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่อาจใช้อำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองมาแทรกแซงหรือเบี่ยงเบนความยุติธรรมในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือการพิจารณาสั่งคดีได้ นอกจากนี้การกำหนดให้หน่วยงานสอบสวนพิเศษเป็นหน่วยงานภายในสังกัดของสำนักงานอัยการสูงสุดในประเทศญี่ปุ่นยังมีข้อดีอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนคดีพิเศษดังกล่าวยังเป็นการลดขั้นตอนการสอบสวนอีกด้วย

บทที่ 3

อำนาจในการเพิกถอนคำสั่งตามกฎหมายต่าง ๆ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 10 ได้กำหนดให้ กคพ. มีอำนาจต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ แต่กลับมิได้ให้อำนาจ กคพ. สามารถเพิกถอนมติสั่งรับคดีพิเศษที่ได้พิจารณาว่าเป็นคดีพิเศษแต่อย่างใด ในขณะที่องค์กรอัยการ เมื่อได้มีคำสั่งฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ยังชอบที่จะขอถอนฟ้องคดีที่ได้ยื่นฟ้องไปแล้วนั้นได้ และเช่นเดียวกัน เมื่อศาลได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ก็ชอบที่จะเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบและพิจารณาใหม่ในประเด็นที่ผิดระเบียบนั้นได้ ซึ่งในบทนี้จะได้ทำการศึกษาถึง องค์กรอัยการในประเด็นของการขอถอนฟ้องคดี และศึกษาถึงการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบของศาลยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2499 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พุทธศักราช 2477 โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1 องค์กรอัยการ

องค์กรอัยการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ต้องปฏิบัติตามหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁶¹ มาตรา 3 วรรคสอง⁶² และมาตรา 255 วรรคแรก ได้บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น” เพื่อเป็นการรับรองหลักการเช่นว่านั้น จึงได้ตราพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553⁶³ ขึ้น ซึ่งมาตรา 8 ได้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอัยการต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักนิติธรรม

⁶¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124, ตอนที่ 47 ก, (24 สิงหาคม 2550), 1, ต่อไปในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550”.

⁶² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, มาตรา 3 วรรคสอง บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”.

⁶³ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 127, ตอนที่ 75 ก, (7 ธันวาคม 2553), 38.

จะเห็นได้ว่าการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญได้มีผลทำให้องค์กรอัยการอิสระจากกฎหมาย สถานะดังกล่าวคงมีเพียงให้องค์กรอัยการอิสระจากรัฐบาลเท่านั้น ดังนั้นองค์กรอัยการจึงใช้อำนาจกระทำการใด ๆ ตามอำเภอใจมิได้

การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและหลักนิติธรรมเป็นหน้าที่ที่สำคัญของหน่วยงานของรัฐรวมถึงองค์กรอัยการ โดย “การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” และ “การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรม” มีลักษณะเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันจนไม่อาจแยกออกได้ การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีผลทำให้องค์กรอัยการต้องผูกพันอยู่กับกฎหมายทุกลำดับชั้น ส่วนหลักนิติธรรมก็มีสาระสำคัญอยู่ที่การปกครองโดยกฎหมายหรือการปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเช่นกัน ซึ่งองค์กรอัยการก็เป็นองค์กรสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะต้องมีความเป็นอิสระและมีความเป็นกลาง ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม⁶⁴

พนักงานอัยการ⁶⁵ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการออกคำสั่งใด ๆ ทางกฎหมายอันเป็นผลในทางคดี (Law Adjudication) โดยการพิจารณาค้นกรองบรรดาพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมและเสนอความเห็นมาให้ แล้ววินิจฉัยว่าควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยในศาลและลงโทษตามกฎหมายหรือไม่ จากนั้นจะออกคำสั่งที่มีผลในทางกฎหมาย เช่น มีคำสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องต่อไป⁶⁶

ซึ่งหลักความมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและปฏิบัติหน้าที่ต้องเป็นไปโดยเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 254 วรรคสอง ดังนี้⁶⁷

1. อัยการต้องปราศจากความกดดันทางการเมือง ในการเข้าสู่ตำแหน่ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดตำแหน่ง อัยการต้องได้รับประกันว่าจะไม่มีอิทธิพลจากภายนอกมากดดัน โดยเฉพาะอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง อีกทั้งการได้รับเงินเดือน ผลประโยชน์ตอบแทนและ

⁶⁴ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, หลักกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2555), 19.

⁶⁵ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553, มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ ...พนักงานอัยการ หมายความว่า “ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานอัยการตามพระราชบัญญัตินี้”.

⁶⁶ กุลพล พลวัน, การบริหารกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2544), 94.

⁶⁷ นริศ ชำนาญชานนท์, การพัฒนาการสั่งคดีของอัยการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), 95-98.

สวัสดิการต่าง ๆ ต้องอยู่ในระดับที่สูงไม่น้อยกว่าผู้พิพากษา ตุลาการ และเพื่อให้เหมาะสมแก่หน้าที่ของอัยการต้องได้รับการประกันตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง และได้รับการคุ้มครองโดยไม่พลัดจากการแทรกแซงของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และตุลาการ

2. อัยการต้องปราศจากอคติ อัยการต้องวางตนเป็นกลางจากฝ่ายการเมืองโดยไม่ฝักใฝ่การเมืองฝ่ายใด

3. อัยการต้องมีความอิสระในการสั่งคดีและปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม การสั่งคดีต้องเป็นไปตามกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดกับคู่ความทั้งสองฝ่าย อัยการต้องไม่ดำเนินการ โดยปราศจากเหตุผลหรืออิทธิพลจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายอื่น ๆ

4. อัยการต้องมีความเป็นอิสระในการพูด หรือแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานของอัยการเพื่อให้เกิดความเป็นอิสระในการพิจารณาสั่งคดีอาญาและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงจำเป็นต้องสร้างหลักประกันความเป็นอิสระทั้ง 4 ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เพราะหลักประกันความเป็นอิสระทั้ง 4 ประการดังกล่าว จะสร้างมาตรฐานให้กับประชาชนวางใจและเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับประชาชนต่อไป⁶⁸

3.1.1 อำนาจหน้าที่ทั่วไปของอัยการ

อำนาจหน้าที่ของอัยการ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้⁶⁹

3.1.1.1 อำนาจอำนวยความยุติธรรม

พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาข้อมูลหรือคดี และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อวินิจฉัยสั่งคดีทั้งปวง ดำเนินคดีอาญาทางศาลและดำเนินอรรถคดีตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายความแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการอำนวยความยุติธรรมดังนี้

1. ฟ้องคดีอาญาต่อศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28) ตลอดจนฟ้องอุทธรณ์ ฟ้องฎีกา แก่ฟ้องอุทธรณ์และแก่ฟ้องฎีกาด้วย (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 193, 200, 216)

⁶⁸ เสาวลักษณ์ แก้วกมล, การสั่งไม่ฟ้องคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2554), 14-16.

⁶⁹ เสริมเกียรติ วรดิษฐ์, การสั่งคดีของอัยการ, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่น 44, (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2545), 20-21.

2. ยื่นคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วม ในระยะเวลาใดก่อนคดีเสร็จเด็ดขาดในคดีอาญา ที่มีใช้ความผิดต่อส่วนตัวซึ่งผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องต่อศาลไว้แล้ว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 31)
3. ร้องต่อศาลให้ผู้เสียหายกระทำ หรือละเว้นกระทำการที่จะทำให้เกิดสิทธิของพนักงานอัยการเสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 32)
4. ยื่นฟ้องคดีที่ผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีไว้แล้ว ได้ถอนฟ้องนั้นเสีย เว้นแต่คดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28)
5. ฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหาย ในกรณีที่ผู้เสียหายมีสิทธิจะเรียกร้องทรัพย์สิน หรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการทำความผิดฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ โจรสลัด กรรโชกทรัพย์ ฉ้อโกง ชักยอกทรัพย์ หรือรับของโจร เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาโดยขอรวมไปกับคดีอาญา หรือจะยื่นคำร้องในระยะเวลาใดระหว่างที่คดีอาญากำลังพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43, 44)
6. ยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหา (ตามความในมาตรา 71 วรรคสอง)
7. ยื่นคำร้องขอต่อศาล ขอให้ปล่อยคนที่ถูกควบคุมหรือขัง โดยผิดกฎหมายหรือจำคุกจากคำพิพากษาของศาล (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90)
8. คัดค้านการให้ประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ต้องหา หรือถูกฟ้องในความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปีเมื่อศาลถาม (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 109)
9. อุทธรณ์ ฎีกา ในกรณีที่ผิดสัญญาประกันต่อศาล ซึ่งศาลสั่งบังคับตามสัญญาประกันโดยมิชอบ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 119)
10. สั่งให้คงหรือให้ทำการสอบสวนต่อไป ในคดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140)
11. ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งไม่ฟ้อง และพนักงานอัยการเห็นชอบด้วย ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง และแจ้งคำสั่งนี้ให้พนักงานสอบสวนทราบ แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้อง และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหามาเพื่อฟ้อง หรือจัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา มา ถ้าตัวผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศ พนักงานอัยการจะต้องจัดการเพื่อให้มีการส่งตัวข้ามแดนมา (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141, 143)
12. ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นสั่งฟ้อง และพนักงานอัยการเห็นชอบด้วย ให้ออกคำสั่งฟ้อง และฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งไม่ฟ้องและปล่อยตัว

ผู้ต้องหาไป และแจ้งคำสั่งให้พนักงานสอบสวนทราบ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141, 143)

13. สั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมา ให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก))

14. สั่งให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบคดี แทนการที่จะส่งตัวผู้ต้องหาไปยัง พนักงานอัยการในกรณีที่มีคำสั่งฟ้อง แต่ถ้าผู้ต้องหาส่งตัวมาแล้ว ให้ส่งผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวน กลับไปยังพนักงานสอบสวนให้พยายามเปรียบเทียบคดี (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144)

15. ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ถอนฟ้อง ถอนฟ้องอุทธรณ์ ถอนฟ้องฎีกา และคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าในจังหวัดพระนครและธนบุรี ให้รับส่ง สำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือรองผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ ถ้าในจังหวัดอื่นให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัด (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา มาตรา 145)

16. แจ้งคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีให้ผู้ต้องหาและผู้ร้องทุกข์ทราบ ถ้าผู้ต้องหาถูก ควบคุมหรือขังอยู่ให้ปล่อยตัวไปหรือขอให้ศาลปล่อยแล้วแต่กรณี (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา 146)

17. ร้องขอต่อศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่ศพนั้นตั้งอยู่ ให้ทำการไต่สวนและทำคำสั่ง แสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด และถึงเหตุแห่งพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้ กล่าวว่าเป็นผู้ทำร้ายเท่าที่ทราบได้ และให้แจ้งกำหนดการไต่สวนไปให้สามี ภรรยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้อนุบาลคนตาย คนใดคนหนึ่งเท่าที่สามารถทำได้ (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147)

18. ยื่นคำร้องขอต่อศาล ขอแก้ไขหรือเพิ่มเติมฟ้อง ก่อนมีคำพิพากษาศาลชั้นต้น (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 163)

19. คดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องเองและศาลยกฟ้องไป โดยโจทก์ก็ไม่มาตาม กำหนดนัด พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีนั้นอีกได้ เว้นแต่จะเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 166)

นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม ตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง ด้วย เช่นพระราชบัญญัติการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 พระราชบัญญัติวิธีพินคดีอาญาขึ้นพิจารณา ใหม่ พ.ศ. 2526 พระราชกำหนดการกักขังที่เป็นการถือโทษประชาชน พ.ศ. 2527 พระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติการ

ปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างต่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 และอื่น ๆ ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของอัยการตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 เป็นต้น

3.1.1.2 อำนาจรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องพิจารณา และให้คำปรึกษาในด้านกฎหมาย แก่ส่วนราชการ หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ดำเนินอรรถคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐและนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ในฐานะทนายแผ่นดินดังนี้

1. ในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (2))

2. ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (3))

3. ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (4))

4. ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐ หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น เป็นคู่กรณีและมีใช้กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (5))

5. ดำเนินการตามความเห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (7)) และในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชา

ธรรมเนียม (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (8)) กรณีนี้หมายถึง การพิคสัญญากันในชั้นศาล ไม่ใช่การพิคสัญญากันในชั้นพนักงานสอบสวนหรือชั้นพนักงานอัยการ

3.1.1.3 กลุ่มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

กฎหมายหลายฉบับได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นแม่บทกฎหมาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 การให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน และเผยแพร่ความรู้กฎหมายในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดประชาชนผ่านทางสื่อประเภทต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถปกป้องและคุ้มครองตนเองได้ ดังนี้

1. ในกรณีที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้ (พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (6)) เช่น ในคดีแพ่งผู้ใดจะฟ้องบุพการีของตนไม่ได้ แต่เมื่อมีผู้ใคร่ขอขึ้นมาพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องแทนได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1562)
2. ให้บริการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้ และประชาชนในชนบท
3. เผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศ

3.1.1.4 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

นอกจากอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่าง ๆ พระราชบัญญัติสัญญาชาติ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และอื่น ๆ เป็นต้น⁷⁰

3.1.2 หลักการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ

ในประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีโดยรัฐ (state prosecution) ซึ่งมีการจัดตั้งองค์กรอัยการ (prosecution) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาในนามรัฐนั้น โดยหลักการฟ้องคดีอาญาใน

⁷⁰ สุเมธ บุญชัยสกุล, บทบาทของพนักงานอัยการในการอุทธรณ์ฎีกา, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), 17.

ปัจจุบันอาจแบ่งแยกได้เป็น 2 หลัก⁷¹ คือ 1) หลักการฟ้องคดีตามกฎหมาย (legality principle) หรือ หลักการดำเนินคดีอาญาเชิงบังคับ (compulsory prosecution) และ 2) หลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ (opportunity or expediency principle)

3.1.2.1 หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย หมายถึง หลักการที่ถือว่าพนักงานอัยการ มีหน้าที่ต้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ฟ้องร้องต่อศาลได้ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ว่าประชาชนมีสิทธิเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย อีกทั้งเป็นการป้องกันมิให้พนักงานอัยการใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบ (abuse of power)⁷² ซึ่งหลักการฟ้องคดีตามกฎหมายนี้มีหลักอยู่ว่า เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการสอบสวนโดยไม่คำนึงว่าจะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษหรือไม่ และเมื่อสอบสวนแล้วพนักงานอัยการเห็นว่ามีเหตุผลควรเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดกฎหมาย พนักงานอัยการต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอ ซึ่งถือว่าเป็นหลักประกันแห่งความเสมอภาคตามกฎหมาย ทั้งยังเป็นการป้องกันการใช้อิทธิพลที่มิชอบด้วยความยุติธรรมต่อการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ และเมื่อพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาลแล้วจะถอนฟ้องไม่ได้ เพราะถือว่าคดีอยู่ในอำนาจของศาลแล้วซึ่งแสดงถึง “หลักเปลี่ยนแปลงไม่ได้ (Immutabilitätsprinzip)”⁷³ ถือเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยเด็ดขาดหรือหลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมาย จะมีศาลเป็นองค์กรหลัก โดยศาลจะมีอำนาจและบทบาทตั้งแต่ชั้นสอบสวนและวินิจฉัยสั่งคดี ศาลจะสอบสวนโดยควบคุมการสอบสวนอย่างใกล้ชิด โดยพนักงานสอบสวนจะต้องรายงานความคืบหน้าในการสอบสวนคดีทุกระยะ นอกจากนี้การจับกุมและการตรวจค้นจะกระทำได้อต่อเมื่อมีหมายศาลเท่านั้น ซึ่งการตัดสินใจว่าจะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาหรือไม่นั้น จะขึ้นอยู่กับ การพิจารณาว่าการกระทำของผู้ต้องหาเข้าองค์ประกอบความผิดในกฎหมายครบถ้วนหรือไม่เท่านั้น หากพิจารณาได้ว่าการกระทำความผิดเข้าองค์ประกอบความผิดแล้ว พนักงานอัยการก็ต้องยื่นฟ้องต่อศาลเสมอไป และในบางกรณีที่แม้พนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องแล้ว แต่ศาลยังมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่งได้ หากศาลมีความเห็นแตกต่างจากพนักงานอัยการ ศาลก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้

⁷¹ ชัยเกษม นิติสิริ, *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 สอบสวน*, พิมพ์ครั้งที่ 4, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2556), 230.

⁷² เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์, *ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการสหรัฐอเมริกา*, *วารสารนิติศาสตร์*, 10, 1(กันยายน 2521), 159.

⁷³ คณิศ นนทร, *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2549), 207.

การฟ้องคดีตามกฎหมายนี้มีผลโดยตรงที่ทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย (law enforcement) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาค แต่หลักการฟ้องคดีอาญาตามกฎหมายมีข้อเสียตรงที่ขาดความยืดหยุ่น และทำให้ใช้กฎหมายกระด้างเกินไป ดังนั้น แม้ในประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมาย ก็ยังมีข้อยกเว้น และได้ผ่อนคลายความเข้มงวดลงไป โดยได้บัญญัติให้มีกรณีต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่อาจใช้ดุลพินิจไม่ดำเนินคดีหรือไม่ฟ้อง ทำให้ความเคร่งครัดของหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเดิมนั้นหมดสิ้นไป

ซึ่งประเทศที่ใช้หลักการฟ้องคดีตามกฎหมาย ได้แก่ ประเทศเยอรมัน อิตาลี สเปน กรีซ เซเชโกสโลวาเกีย ยูโกสโลวาเกีย โปแลนด์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

3.1.2.2 หลักการฟ้องคดีอาญาตามดุลพินิจ หมายถึง หลักการที่พนักงานอัยการมีดุลพินิจที่จะสั่งไม่ฟ้องคดีได้ แม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอในการพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด หากได้พิจารณาถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้กระทำความผิดและการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า การฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งประเทศที่ยึดหลักการนี้นอกจากจะไม่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่าพนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ฟ้องร้องคดีต่อศาล แต่กำหนดว่าพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องได้ แม้จะมีพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด และแม้ว่าพนักงานอัยการจะตัดสินใจยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้วก็จะถอนฟ้องได้ ไม่ว่าเวลาใดก่อนศาลมีคำพิพากษา ซึ่งการใช้ดุลพินิจนั้นต้องพิจารณาทางด้านสังคม ด้านนโยบายของรัฐ และด้านอาชญาวิทยา ฯลฯ ประกอบด้วย นับได้ว่าข้อพิจารณาดังกล่าวเป็นส่วนประกอบสำคัญไม่น้อยไปกว่าข้อพิจารณาด้านกฎหมาย

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจนี้เป็นหลักผ่อนคลายความเข้มงวดในการใช้กฎหมาย อันเนื่องมาจากทฤษฎีการลงโทษในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งปัจจุบันประเทศต่าง ๆ เห็นว่า การลงโทษควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อ “การป้องกันทั่วไป” กล่าวคือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวมไม่ได้นิ่งเฉยกับการกระทำเช่นนั้น และเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมว่า ถ้ามีการกระทำเช่นนั้นอีกก็จะต้องได้รับโทษเช่นเดียวกัน นอกจากนั้นการลงโทษนั้นควรมีจุดประสงค์เพื่อ “การป้องกันพิเศษ” กล่าวคือ การลงโทษนั้นจะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วของผู้กระทำนั้นเพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเอง ไม่กระทำความผิดเช่นนั้นซ้ำอีก และเพื่อให้เขากลับสู่สังคมได้อีก⁷⁴

⁷⁴ คณิต ณ นคร, *รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ณ นคร*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด, 2540), 38.

เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า ใช้หลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ⁷⁵ ดังจะเห็นได้จาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งคดีของพนักงานอัยการว่า

“เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อนให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็สั่งให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องคดีต่อไป

(2) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็สั่งไม่ฟ้อง...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากฎหมายให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการตั้งคดีโดยอิสระ แม้จากการสอบสวนจะปรากฏว่าผู้ต้องหากระทำความผิด แต่เมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ด้วยเหตุผลตามหลักอาชญาวิทยา เหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน พนักงานอัยการก็มีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีได้

คำสั่งทางคดีของอัยการมีสถานะทางกฎหมาย กล่าวคือ คำสั่งของพนักงานอัยการยังไม่มีผลเด็ดขาด ดังนั้น กรณีมีคำสั่งฟ้องแต่ก่อนฟ้องคดีต่อศาล หากมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเกิดขึ้นใหม่อันน่าเชื่อว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด ก็อาจมีการยุติคดีโดยการสั่งไม่ฟ้องอีกครั้งหนึ่ง เรียกว่า “การกลับคำสั่งฟ้องเดิม” หรือเมื่อฟ้องต่อศาลก็อาจยุติคดีได้ด้วยการถอนฟ้อง⁷⁶ ซึ่งคงต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณาการมีคำสั่งทางคดีของพนักงานอัยการดังต่อไปนี้

1. การสั่งคดีกรณีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการพิจารณา

กล่าวคือ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิธีพิจารณาในการดำเนินคดีชั้นพนักงานอัยการ คือ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอำนาจการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ

การวินิจฉัยเรื่องอำนาจในการดำเนินคดี ซึ่งต้องกระทำเป็นอย่างแรก เพราะเป็นเงื่อนไขที่ต้องกระทำก่อน (pre-requisite) ฉะนั้นก่อนที่พนักงานอัยการจะพิจารณาตั้งคดีเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในเนื้อหาคดี พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่า คดีนั้นมีเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดีหรือไม่ ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าคดีนั้นมีเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดี พนักงานอัยการก็จะพิจารณาเนื้อหาแห่งคดีต่อไป แต่ตรงกันข้ามหากกรณีไม่มีเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดี หรือกรณีมีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการจะพิจารณาเนื้อหาในคดีไม่ได้

⁷⁵ ชัยเกษม นิติสิริ, *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 สอบสวน*, 230.

⁷⁶ กุลพล พลวัน, *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*, 95.

ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องตั้งคดีกรณีมีเงื่อนไขระงับคดีอย่างไร กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงแต่ย่อมจะเป็นที่เข้าใจในตัวเองว่า เมื่อคดีมี “เงื่อนไขระงับคดี” พนักงานอัยการย่อมต้องตั้งระงับการดำเนินคดีหรือตั้งยุติการดำเนินคดีเพราะเหตุนั้น ๆ

2. การตั้งคดีกรณีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเนื้อหาคดี

กล่าวคือ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเนื้อหาคดีในชั้นดำเนินคดีของพนักงานอัยการ คือ ข้อเท็จจริงในคดีใดคดีหนึ่งเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา ซึ่งการตั้งคดีที่สำคัญ คือ การสั่งฟ้องและสั่งไม่ฟ้อง อันเป็นเรื่องในเนื้อหาคดีอย่างแท้จริง

ดังนั้น ในการตั้งคดีขึ้นตอนการพิจารณาของพนักงานอัยการชอบที่เป็นไปตามลำดับดังต่อไปนี้ คือ

1) พิจารณาเงื่อนไขให้อำนาจดำเนินคดี หรือเงื่อนไขระงับคดี ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องกระทำก่อนที่จะพิจารณาในเนื้อหาคดีต่อไป ถ้ากรณีมีเงื่อนไขระงับคดีพนักงานอัยการก็ต้องตั้งระงับการดำเนินคดีหรือยุติการดำเนินคดีเพราะเหตุนั้น ๆ

2) เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีนั้นไม่มีเงื่อนไขระงับคดี พนักงานอัยการก็ต้องพิจารณาต่อไปว่า การกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมายหรือไม่ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่ากระทำที่กล่าวหาไม่เป็นความผิดต่อกฎหมาย พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

3) ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย พนักงานอัยการต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ ถ้าผู้ต้องหาได้เป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

4) ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่า การกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมายและเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า พยานหลักฐานเพียงพอต่อการพิสูจน์ความผิดผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าเห็นว่าไม่เพียงพอ พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

5) แม้ว่าการกระทำที่กล่าวหาเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการก็ชอบที่จะพิจารณาต่อไปเป็นลำดับสุดท้ายอีกว่า มีเหตุผลอันควรที่จะไม่ฟ้องผู้ต้องหาหรือไม่ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่ามิเหตุอันควรไม่ฟ้องผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็ต้องสั่งไม่ฟ้องผู้หา

จะเห็นได้ว่าการใช้ดุลพินิจไม่ฟ้องคดีเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการพิจารณาในการตั้งคดีของพนักงานอัยการ และโดยที่หลักการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ คือ หลักดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ ฉะนั้นในการตั้งคดีพนักงานอัยการจะต้องพิจารณาในเรื่องดุลพินิจด้วยเสมอ⁷⁷

⁷⁷ คณิศ ฅ นกร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 41.

โดยมีหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งบัญญัติไว้ในระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554⁷⁸ ข้อ 5 บัญญัติว่า

“ในการพิจารณาสั่งคดีอาญาของพนักงานอัยการ ถ้าพนักงานอัยการคนหนึ่งคนใด เห็นว่า การฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน ตามข้อ 6⁷⁹ หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ตามข้อ 7⁸⁰ ให้

⁷⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 128, ตอนที่ 30 ก, (29 เมษายน 2554), 19.

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 6 บัญญัติว่า “ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนตามข้อ 5 ให้พนักงานอัยการพิจารณาโดยแสดงเหตุผลอันสมควรประกอบ โดยให้คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

- (1) สาเหตุหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด
- (2) อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สภาพร่างกาย สภาพจิตใจ อาชีพ ฐานะ ความสัมพันธ์ทางครอบครัว และประวัติการกระทำความผิดของผู้ต้องหา
- (3) ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ผลร้ายที่เกิดขึ้นตามการกระทำความผิด การได้รับผลร้ายของผู้ต้องหาอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาเอง
- (4) ความสำนึกผิดของผู้ต้องหา การได้รับการบรรเทาผลร้ายของผู้เสียหาย ความเห็นของผู้เสียหายต่อการฟ้องผู้ต้องหา ความคาดหมายถึงผลที่ผู้ต้องหาจะได้รับจากการถูกฟ้อง
- (5) ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- (6) ประโยชน์ของรัฐที่จะได้จากการฟ้องผู้ต้องหา”.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 7 บัญญัติว่า “ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศตามข้อ 5 ให้พนักงานอัยการพิจารณาโดยแสดงเหตุผลอันสมควรประกอบ โดยให้คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

- (1) สาเหตุหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด ลักษณะความร้ายแรงของการกระทำความผิด ผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด
- (2) เหตุผลตามความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศถึงผลกระทบต่อนโยบายส่งเสริมความสัมพันธ์ไมตรีกับนานาประเทศ
- (3) เหตุผลตามความเห็นของสภาความมั่นคงแห่งชาติถึงผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ
- (4) เหตุผลตามความเห็นของรัฐบาลโดยมติคณะรัฐมนตรีถึงผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ
- (5) ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือความสามัคคีของคนในชาติ”.

เสนอความเห็นต่อหัวหน้าพนักงานอัยการ หากหัวหน้าพนักงานอัยการเห็นพ้องด้วย หรือในกรณีที่หัวหน้าพนักงานอัยการเห็นเอง ให้ทำความเห็นตามลำดับชั้นเสนอต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง

ในกรณีที่หัวหน้าพนักงานอัยการไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคหนึ่งหรือคดีจะขาดอายุความ หรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ให้หัวหน้าพนักงานอัยการสั่งฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล แล้วเสนอเรื่องตามลำดับชั้นต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง”

จะเห็นได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์การพิจารณาโดยใช้ดุลพินิจทำให้ขาดความแน่นอนอยู่มาก เช่น การใช้ดุลพินิจในการไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล (คำสั่งไม่ฟ้อง) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งของพนักงานอัยการก่อนฟ้องต่อศาล (การแก้ไขคำฟ้องเดิม) และการถอนฟ้อง เป็นต้น

3.1.3 การถอนฟ้องคดีของพนักงานอัยการ

การที่กฎหมายอนุญาตให้ถอนฟ้องในคดีอาญาได้โดยคำนึงถึงความจริงว่า ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในชั้นพิจารณาของศาลเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในตอนฟ้องคดีได้ เช่น อาจมีข้อเท็จจริงใหม่ปรากฏในระหว่างพิจารณาว่าจำเลยไม่ใช่คนร้าย หรือมีเหตุการณ์ที่มีพฤติการณ์บางอย่างเกิดแก่คดีของโจทก์หรือมีเหตุผลบางประการทำให้โจทก์ไม่ต้องการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ซึ่งทำได้ด้วยการถอนฟ้อง⁸¹

3.1.3.1 แนวคิดในการถอนฟ้อง

การถอนฟ้องในคดีอาญานั้นไม่ได้มีในทุกประเทศ บางประเทศกฎหมายก็อนุญาตให้มีการถอนฟ้องในคดีอาญาได้ แต่ในบางประเทศก็ไม่อนุญาตให้พนักงานอัยการถอนฟ้องคดีอาญาขึ้นอยู่กับหลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละประเทศ ซึ่งการที่กฎหมายอนุญาตให้ถอนฟ้องในคดีอาญาได้โดยคำนึงถึงความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในชั้นพิจารณาของศาลที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในตอนฟ้องคดีได้ เช่น อาจมีข้อเท็จจริงใหม่ปรากฏในระหว่างพิจารณาว่าจำเลยไม่ใช่คนร้าย ด้วยเหตุนี้การการมีพฤติการณ์บางอย่างเกิดขึ้นแก่คดีของโจทก์ หรือโดยเหตุผลบางประการทำให้โจทก์ไม่ต้องการดำเนินกระบวนการพิจารณา

3.1.3.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาขอถอนฟ้องของพนักงานอัยการ

เมื่อพนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ก็อาจถอนฟ้องได้โดยจะต้องแสดงเหตุผลที่จะถอนฟ้อง กล่าวคือ พนักงานอัยการจะถอนฟ้องได้ก็แต่ในกรณีที่เหตุอันสมควรที่จะถอนฟ้อง

⁸¹ กัลยารัตน์ เอี่ยมอาจหาญ, การถอนฟ้องคดีอาญา: ศึกษากรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), 24.

แต่กฎหมายมิได้กำหนดว่ากรณีใดบ้างที่สามารถถอนฟ้องได้ จึงเป็นเรื่องดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะพิจารณาเห็นสมควรถอนฟ้อง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 บัญญัติว่า “ในการที่พนักงานอัยการจะถอนฟ้อง ให้ใช้บทบัญญัติในการที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องโดยอนุโลม” จึงเห็นได้ว่า เหตุการณ์ใดที่พนักงานอัยการจะวินิจฉัยเห็นสมควรสั่งไม่ฟ้อง หากได้ปรากฏขึ้นในภายหลังเมื่อยื่นฟ้องแล้ว ก็ย่อมเป็นเหตุอันควรวินิจฉัยถอนฟ้อง ซึ่งวางหลักเกณฑ์ได้ดังนี้

1. ในปัญหาข้อเท็จจริง กล่าวคือ ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏตามพยานหลักฐานในสำนวนนั้นไม่เพียงพอที่ศาลจะพิพากษาลงโทษผู้ต้องหา พนักงานอัยการก็ควรสั่งไม่ฟ้อง แต่หากยื่นฟ้องไปแล้วเพิ่งจะปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว ก็ย่อมเป็นการสมควรที่จะวินิจฉัยถอนฟ้อง ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการฟ้องคดีอาญา ในการที่ศาลจะวินิจฉัยว่า จำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น หรือถ้าจะกล่าวถึงประโยชน์ของส่วนรวม หรือประโยชน์ของความยุติธรรมอันเป็นวัตถุประสงค์ของกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา ก็จะได้เห็นได้ทันทีว่า ไม่เป็นประโยชน์แต่ประการใดในการที่จะให้ศาลดำเนินคดี การถอนฟ้องในกรณีเช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ นอกจากนี้รวมถึงกรณีปรากฏขึ้นหรืออ้างว่าผิดตัวในชั้นพนักงานอัยการตามระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 63 กำหนดว่า “หากปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่ามีการจับกุม สอบสวน หรือฟ้องร้องผู้ต้องหาหรือจำเลยผิดตัว⁸² ให้พนักงานอัยการรีบดำเนินการเพื่อสั่งไม่ฟ้อง หรือถอนฟ้องคดีที่เกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น ๆ โดยไม่ชักช้า”

2. ในปัญหาข้อกฎหมาย กล่าวคือ ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏตามพยานหลักฐานในสำนวนฟังได้ว่า ไม่มีการกระทำความผิด หรือเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือสิทธิที่จะนำคดีอาญามาฟ้องระงับ พนักงานอัยการย่อมวินิจฉัยเห็นสมควรสั่งไม่ฟ้อง ฉะนั้นโดยอนุโลม หากมีข้อกฎหมายดังกล่าวปรากฏขึ้นภายหลังที่ได้ยื่นฟ้องแล้ว ก็ย่อมเป็นการสมควรที่จะวินิจฉัยถอนฟ้องอันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ

3. ในปัญหาเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน เช่น ผู้ต้องหาได้กระทำความผิดแต่มีเหตุว่าไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้นจะเป็นการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของประชาชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ถ้าฟ้องผู้ต้องหานั้นก็จะเสียหายต่อประโยชน์ของประชาชน ดังนี้ จึงมีปัญหาว่าจะใช้

⁸² ในคดีฆาตกรรมนางสาวเชอร์รี่แอน คันแคน ที่มีการจับกุมจำเลย 6 คนเป็นผู้ต้องหาในข้อหาร่วมกันฆ่าผู้อื่นโดยไตร่ตรองไว้ก่อน และมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ระหว่างการพิจารณาคดีต่อศาล จำเลยได้ร้องขอว่าเป็นการจับกุมผิดตัว ซึ่งกรณีนี้กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ 24455/2497 วางแนวทางในการจับกุมสอบสวนหรือฟ้องผิดตัว ซึ่งกรณีของนางสาวเชอร์รี่แอน คันแคน กองบัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นว่า หากรอให้คดีถึงที่สุดอาจทำให้เกิดความเสียหายได้ และเสียความเป็นธรรมของผู้กระทำความผิด เห็นควรพิจารณาถอนฟ้อง.

ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ ในกรณีเช่นนี้พนักงานอัยการควรใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้อง ทั้งนี้โดยอาศัยเหตุนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน⁸³

แม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจขอถอนได้ แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะเป็นอำนาจเด็ดขาดของพนักงานอัยการโดยลำพัง เพราะพนักงานอัยการเพียงแต่ทำ “คำร้องขอถอนฟ้อง” ยื่นต่อศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาเท่านั้น ดังนั้นในคำร้องขอถอนฟ้องจึงต้องแสดงเหตุผลอันควรที่จะถอนฟ้องเพื่อให้ศาลพิจารณาว่าสมควรอนุญาตให้ถอนฟ้องหรือไม่ อันเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกันระหว่างองค์กร คือ องค์กรอัยการเป็นผู้เสนอคำร้องขอถอนฟ้อง เพื่อให้องค์กรศาลพิจารณาต่อไป

3.1.4 กระบวนการถอนฟ้อง

การถอนฟ้องเป็นกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งและเป็นกระบวนการพิจารณาที่เป็นการร้องขอ กล่าวคือ การล้มเลิกหรือสละข้อหาหรือคำกล่าวหาซึ่งเป็นวัตถุในคดีที่ต้องพิสูจน์กันในศาล การถอนฟ้องอาจถอนได้ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

3.1.4.1 หลักเกณฑ์ในการถอนฟ้อง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 35 บัญญัติว่า

“คำร้องขอถอนฟ้องคดีอาญาจะยื่นเวลาใดก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็ได้ ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตหรือมิอนุญาตให้ถอนฟ้องก็ได้ แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควรประการใด ถ้าคำร้องนั้นได้ยื่นในภายหลังเมื่อจำเลยให้การแก้คดีแล้ว ให้ถามจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ แล้วให้ศาลจดคำแถลงของจำเลยไว้ในกรณีที่จำเลยคัดค้านการถอนฟ้อง ให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย

คดีความผิดต่อส่วนตัวนั้น จะถอนฟ้องหรือยอมความในเวลาใดก่อนคดีถึงที่สุดก็ได้ แต่ถ้าจำเลยคัดค้าน ให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย”

⁸³ คดีสนธิ ลิ้มทองกุล และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ กม ชัด ลึก ถูกฟ้องหมิ่นเบื้องสูง ซึ่งพนักงานอัยการยื่นคำร้องขอถอนฟ้องและศาลอนุญาตให้ถอนฟ้องตามคำร้องขอ โดยระบุเหตุผลว่า การดำเนินการคดีกับจำเลยทั้งสองจะไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ และประกอบกับสถานการณ์และภาวะบ้านเมืองในขณะนี้ต้องการให้ประชาชนทุกหมู่เหล่าสามัคคีกัน เพื่อให้สถานการณ์บ้านเมืองที่ตึงเครียดคลี่คลายไปในทางที่ดี ซึ่งตรงกับเจตจำนงของรัฐบาลที่ต้องการสมานฉันท์ของประชาชนทุกหมู่เหล่า โดยคดีนี้ศาลอนุญาตให้ถอนฟ้องในคดีนี้เป็นการใช้ดุลพินิจในทางที่สมควร เนื่องจากคดีนี้เป็นคดีที่กระทำความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ การดำเนินคดีต่อไปก็ไม่มีผลเสียและไม่มีผลดีต่อไปต่อสังคมส่วนรวม การค้นหาความจริงในคดีให้ปรากฏนั้นมิได้ประโยชน์ในอันที่จะทำให้รัฐรักษาความสงบเรียบร้อยไว้ได้ แต่การดำเนินคดีต่อไปมีแต่ระคายเคืองพระยุคลบาท และเกิดความแตกแยกในสังคม เนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพศรัทธาของประชาชน การยุติการดำเนินคดีจึงเกิดผลดีแก่ส่วนรวมมากกว่าการดำเนินคดีต่อไป อีกทั้งในคดีนี้ก็ยังมิได้มีการสืบพยานว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ การที่ศาลสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องจึงมีเหตุผลที่สมควรอย่างยิ่ง.

จากบทบัญญัติข้างต้นสามารถแยกพิจารณาได้เป็นคดีความผิดอาญาแผ่นดินและความผิดต่อส่วนตัว⁸⁴ ดังนี้

1. คดีความผิดอาญาแผ่นดิน

คำร้องขอถอนฟ้อง ยื่นได้ก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาและอาจยื่นก่อนหรือหลังจำเลยให้การ แต่จะยื่นในชั้นอุทธรณ์ ฎีกาไม่ได้

การยื่นคำร้องขอถอนฟ้องก่อนจำเลยยื่นคำให้การ ในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์หรืออัยการเป็นโจทก์นั้น จะยื่นคำร้องขอถอนฟ้องระหว่างนัดไต่สวนมูลฟ้อง แต่ยังมีได้สอบถามคำให้การจำเลย กรณีเช่นนี้ ศาลไม่ต้องถามว่าจำเลยคัดค้านหรือไม่ ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ถอนฟ้องได้หรือไม่ก็ได้

การยื่นคำร้องขอถอนฟ้องหลังจำเลยยื่นคำให้การแล้ว ศาลต้องถามจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ ถ้าจำเลยคัดค้านให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย กล่าวคือ ไม่อนุญาตให้ถอนฟ้อง แต่ถ้าจำเลยไม่คัดค้านศาลจะใช้ดุลพินิจให้ถอนฟ้องหรือไม่ก็ได้

2. คดีความผิดต่อส่วนตัว

ในคดีความผิดต่อส่วนตัวหากโจทก์ (ผู้เสียหายและพนักงานอัยการ) ขอถอนฟ้อง แต่จำเลยคัดค้านให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย (ไม่อนุญาตให้ถอนฟ้อง) ถ้าจำเลยไม่คัดค้านศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ถอนฟ้องได้ทั้งสิ้น

3.1.4.2 การยื่นคำร้องขอถอนฟ้อง

กล่าวคือ การที่โจทก์ขอถอนฟ้องคดีต่อศาลนั้น โจทก์ต้องการจะให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยตามความผิดที่ได้กล่าวหา อย่างไรก็ตามหากภายหลังที่โจทก์ยื่นฟ้องแล้วอาจมีพฤติการณ์บางอย่างเกิดขึ้นแก่คดีของโจทก์หรือโดยเหตุผลบางประการที่ทำให้โจทก์ไม่ต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป ดังนี้ โจทก์อาจทำได้ด้วยการถอนฟ้อง ซึ่งการยื่นคำร้องขอถอนฟ้องนั้นแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ (1) คดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีต่อศาล และ (2) คดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีต่อศาล

การถอนฟ้องคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีต่อศาล กล่าวคือ โจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องต่อศาล โดยในคดีความผิดอาญาแผ่นดิน ต้องยื่นคำร้องขอถอนฟ้องก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ส่วนคดีความผิดต่อส่วนตัวต้องยื่นคำร้องขอถอนฟ้องก่อนคดีถึงที่สุด⁸⁵

การถอนฟ้องคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีต่อศาล กล่าวคือ พนักงานอัยการต้องดำเนินการตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 วรรคท้าย

⁸⁴ กัลยารัตน์ เอี่ยมอาจหาญ, การถอนฟ้องคดีอาญา: ศึกษากรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์, 60.

⁸⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 52, (10 มิถุนายน 2478), 598, มาตรา 35.

ซึ่งอนุโลมให้นำมาตรา 145 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มาใช้กับการถอนฟ้องในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์

พนักงานอัยการซึ่งพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ถอนฟ้อง ถ้าในกรุงเทพมหานคร พนักงานอัยการจะส่งสำนวนพร้อมคำสั่งให้ถอนฟ้องไปเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าในจังหวัดอื่นให้ส่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด⁸⁶ ในกรณีที่ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้บังคับบัญชาตำรวจแห่งชาติในกรุงเทพ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการให้ส่งสำนวนพร้อมความเห็นแย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด ถ้าบุคคลดังกล่าวเห็นชอบให้พนักงานอัยการถอนฟ้องได้ หรืออัยการสูงสุดชี้ขาดให้ถอนฟ้อง พนักงานอัยการถอนฟ้องได้ โดยยื่นคำร้องขอถอนฟ้องตามกรอบเวลาในมาตรา 35 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁸⁷

การที่ผู้เขียนยกตัวอย่างการขอถอนฟ้องของพนักงานอัยการขึ้นมานี้ศึกษาขึ้น ไม่ได้หมายความว่าต้องให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับองค์กรอัยการ เพียงแต่ผู้เขียนต้องการเปรียบเทียบให้เห็นถึงอำนาจของพนักงานอัยการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้อำนาจในการฟ้องคดีไว้ และในขณะเดียวกันก็ได้ให้อำนาจพนักงานในการขอถอนฟ้องคดีที่ได้ฟ้องแล้วได้ด้วย ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดอำนาจ หน้าที่และบทบาทขององค์กรอัยการและพนักงานอัยการและระเบียบปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอำนาจในการสั่งฟ้องคดีและการขอถอนฟ้องคดี และเมื่อได้ศึกษาอย่างละเอียดจะพบว่าในการขอถอนฟ้องคดีของพนักงานอัยการนั้น มีการใช้หลักดุลพินิจในการพิจารณาขอถอนฟ้องคดีควบคู่ไปกับเหตุการณ์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นกับคดีหลังจากที่ได้ฟ้องคดีไปแล้ว เช่น ปัญหาข้อกฎหมาย และปัญหาข้อเท็จจริง รวมตลอดถึงปัญหาเกี่ยวกับนโยบายเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน เพื่อให้การขอถอนฟ้องคดีนั้นเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างมากที่สุด

3.2 การเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

การพิจารณาคดีนั้นมีขั้นตอนที่มีความซับซ้อน ยุ่งยากและมีข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามมากมาย อาจเกิดการผิดพลาดหรือผิดหลงได้ง่าย ซึ่งหากไม่เปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจแก้ไขข้อผิดพลาดนั้น

⁸⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 145 วรรคหนึ่ง.

⁸⁷ คณิง ภาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 127.

แล้ว ก็อาจเกิดความยุ่งยากและเสียความยุติธรรมได้⁸⁸ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอย่างเดียวกัน⁸⁹ และบรรลุดุจดม่งหมายของกฎหมาย⁹⁰ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความหรือความยุติธรรมในกระบวนการพิจารณา จึงมีบทบัญญัติมาตรา 27 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้อำนาจในการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

กระบวนการพิจารณา หมายถึง การกระทำใด ๆ ขององค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกันในคดี เพื่อให้การดำเนินไปของคดีจบลง ซึ่งมีเป้าหมายสุดท้าย คือคำพิพากษาของศาล⁹¹ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 1 (7) ให้คำนิยามถึงกระบวนการพิจารณาว่า “กระบวนการพิจารณา หมายถึง การกระทำใด ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้อันเกี่ยวข้องกับคดี ซึ่งได้กระทำไปโดยคู่ความในคดีนั้น หรือโดยศาล หรือตามคำสั่งศาล ไม่ว่าการนั้นจะเป็นโดยคู่ความฝ่ายใดทำต่อศาลหรือต่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง หรือศาลทำต่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือต่อทุกฝ่าย และรวมถึงการส่งคำคู่ความและเอกสารอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้” ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่ากระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น เริ่มตั้งแต่ยื่นฟ้องคดีไปจนถึงการบังคับคดี การยึดทรัพย์ และการขายทอดตลาด ดังนั้นหากการกระทำใดเกิดขึ้นก่อนฟ้องคดีไม่ถือเป็นกระบวนการพิจารณาในคดีแพ่ง⁹²

ในคดีอาญาเมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่มีการกำหนดความหมายของคำว่า “กระบวนการพิจารณา” ไว้ จึงนำความหมายของ “กระบวนการพิจารณา” ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้เท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลม⁹³ แต่เนื่องจากการเริ่มคดีในคดีแพ่งกับคดีอาญานั้นมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาเริ่มขึ้นเมื่อมีการกล่าวหาว่าได้มีการกระทำความผิดอาญา และเมื่อมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษแล้ว ต่อจากนั้นก็จะเป็นการดำเนินการในขั้นตอนของพนักงานสอบสวนแล้ว

⁸⁸ พัทธน์ จักรางกูร, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ, 2544), 65.

⁸⁹ อุดม เฟื่องฟู่ง, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1 ตอน 1, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2552), 262.

⁹⁰ ไพโรจน์ วายุภาพ, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ: ปณรัชช, 2552), 154.

⁹¹ คณิศ ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 157.

⁹² สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, รวมคำบรรยาย (เล่ม 2), ภาคสอง สมัยที่ 57, ปีการศึกษา 2547, (กรุงเทพฯ: สำนักฯ, 2547), 9.

⁹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 15.

ดำเนินการต่อด้วยพนักงานอัยการ และหากพนักงานอัยการเห็นสมควรยื่นฟ้องต่อศาลจึงนำคดีเข้าสู่ชั้นศาลต่อไป⁹⁴ ซึ่งกระบวนการพิจารณานั้นจะต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. กระบวนการพิจารณาต้องเป็นการกระทำของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีและเป็นการกระทำอันเกี่ยวข้องกับคดี กล่าวคือ ต้องเป็นการกระทำที่เกิดจากผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาเท่านั้นและหมายรวมถึงบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในคดีอาญานอกจากคู่ความและศาลด้วย เช่น ผู้เสียหาย เจ้าพนักงาน เป็นต้น ดังนั้น การที่ผู้เสียหายร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานก็ถือเป็นการกระทำที่เป็นกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่ง

2. กระบวนการพิจารณาต้องเป็นการกระทำที่มีผลสมบูรณ์ทางกฎหมาย กล่าวคือ สิ่งที่ต้องวินิจฉัยว่ามีผลทางกฎหมายหรือไม่นั้นให้วินิจฉัยว่ากระบวนการพิจารณานั้นได้รับการตอบสนองจากผู้ที่เกี่ยวข้องได้กระทำไม่ว่าจะเป็นศาล พนักงานอัยการ จำเลย หรือเจ้าพนักงานบังคับคดี หากกระบวนการพิจารณาใดไม่ได้รับการตอบสนองดังกล่าวกระบวนการพิจารณานั้นย่อมเสียเปล่าไม่มีผลใด ๆ ทางกฎหมาย

3. กระบวนการพิจารณาต้องกระทำไปโดยครบเงื่อนไขที่ให้อำนาจในการดำเนินคดี กล่าวคือ การกระทำอันเป็นกระบวนการพิจารณาที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นจะต้องกระทำให้เป็นไปตามขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างถูกต้อง มิฉะนั้นจะถือว่ากระบวนการพิจารณานั้นมิชอบหรือมีอาจกระทำได้

4. กระบวนการพิจารณาต้องเป็นการกระทำที่มีเหตุผล กล่าวคือ กระบวนการพิจารณาที่เมื่อพิจารณาโดยเนื้อหาแล้วมีความชอบธรรมที่จะได้รับการดำเนินการเช่นนั้น ซึ่งอาจเกิดจากข้อกฎหมายสารบัญญัติหรือกฎหมายวิธีสบัญญัติก็ได้

5. กระบวนการพิจารณาในคดีอาญา เป็นการกระทำตั้งแต่มีการกล่าวหาว่าได้มีการกระทำความผิดอาญา

ดังนั้นเมื่อเข้าใจหลักเกณฑ์กระบวนการพิจารณาทางอาญาแล้วนั้นผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 ซึ่งนำมาประกอบพิจารณาโดยอนุโลมตามมาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ในข้อที่มุ่งหมายจะยังให้การเป็นไปด้วยความยุติธรรม หรือ ที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนในเรื่องการเขียน และ การยื่น หรือ การส่งคำคู่ความ หรือ ในการพิจารณาคดี การพิจารณาพยานหลักฐาน หรือ การบังคับคดี เมื่อศาลเห็นสมควร หรือ เมื่อคู่ความฝ่ายที่เสียหายเนื่องจากการที่มิได้ปฏิบัติเช่นนั้นยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้อง ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่ง

⁹⁴ สุกัล อภัยสุจริต, การเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบในคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะการสืบพยานหลักฐานในศาลชั้นต้น, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญา, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), 9.

ให้เพิกถอนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมด หรือ บางส่วน หรือ สั่งแก้ไข หรือ มีคำสั่งในเรื่องนั้นอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ศาลเห็นสมควร

ข้อค้านเรื่องผิดระเบียบนั้น คู่ความที่เสียหายอาจยกขึ้นกล่าวได้ไม่ว่าในเวลาใด ๆ ก่อนมีคำพิพากษา แต่ต้องไม่ช้ากว่าแปดวันนับแต่วันที่คู่ความฝ่ายนั้นได้ทราบข้อความ หรือ พฤติการณ์อันเป็นมูลแห่งข้ออ้างนั้น แต่ทั้งนี้คู่ความฝ่ายนั้นต้องมีได้ดำเนินการอันใดขึ้นใหม่ หลังจากที่ได้ทราบเรื่องผิดระเบียบแล้ว หรือ ต้องมิได้ให้สัตยาบันแก่การผิดระเบียบนั้น ๆ

ถ้าศาลสั่งให้เพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบใด ๆ อันมิใช่เรื่องที่คู่ความละเลย ไม่ดำเนินการกระบวนการพิจารณาเรื่องนั้นภายในระยะเวลาซึ่งกฎหมาย หรือ ศาลกำหนดไว้เพียงเท่านั้น ไม่เป็นการตัดสิทธิคู่ความฝ่ายนั้นในอันที่จะดำเนินการกระบวนการพิจารณานั้น ๆ ใหม่ ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบังคับ”

กระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ หมายถึง การกระทำทั้งหลายอันเกี่ยวกับคดีไม่ว่าในขั้นตอนใด และไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการของคู่ความหรือเจ้าหน้าที่ศาลหรือศาลเอง ซึ่งไม่ได้กระทำให้อยู่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือกฎเกณฑ์ที่กฎหมายได้บัญญัติให้ต้องกระทำในเรื่องนั้น⁹⁵ และเป็นบทบัญญัติที่มุ่งหมายให้เป็นไปด้วยความยุติธรรมหรือที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อย⁹⁶

3.2.1 เหตุแห่งการผิดระเบียบ

3.2.1.1 การดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยเข้าใจผิดในข้อเท็จจริง ไม่ว่าความเข้าใจผิดนั้นจะเป็นศาลหรือคู่ความหรือเจ้าพนักงาน ที่เกิดจากการไม่รู้ข้อเท็จจริงที่ตนเข้าใจผิด ซึ่งถือเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ เช่น โจทก์ยื่นฟ้องและเจ้าหน้าที่ศาลไปส่งหมายโดยไปปิดหมายตามคำสั่งศาล แล้วเสนอรายงานว่าไปปิดหมายที่ภูมิลำเนาของจำเลย ซึ่งเมื่อครบกำหนดแล้วจำเลยไม่ยื่นคำให้การ โจทก์ยื่นคำร้องขอให้ศาลพิพากษาให้โจทก์ชนะคดีโดยขาดนัด ศาลตรวจดูรายงานของเจ้าหน้าที่แล้วว่าปิดหมายที่ภูมิลำเนาถูกต้อง และครบกำหนดเวลาแล้วจำเลยไม่ยื่นคำให้การและคดีของโจทก์มีมูล พิจารณาให้โจทก์ชนะคดี หากปรากฏภายหลังว่าการปิดหมายของเจ้าพนักงานศาลไม่ได้ปิดที่ภูมิลำเนาของจำเลยตามที่โจทก์ฟ้อง กรณีนี้จะเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่

⁹⁵ อุดม เฟื่องฟู่ง, คำอธิบาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1, 263.

⁹⁶ ไพโรจน์ วายุภาพ, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, 155, 157.

ปรากฏว่าปิดหมายที่ภูมิลำเนาของจำเลยหรือไม่ผิดข้อเท็จจริงไป จึงเป็นกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาไปโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริง ถือว่าเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ⁹⁷

3.2.1.2 การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เกิดจากความบกพร่องของผู้ดำเนินการไม่ว่าจะเป็นศาล คู่ความ หรือพนักงานก็ตาม และทำให้คำสั่งเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นผิดไปถือเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ เช่น เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วผู้ที่แพ้คดียื่นอุทธรณ์ ศาลสั่งรับอุทธรณ์โดยไม่ได้ตรวจดูว่าภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายหรือไม่ เมื่อมาตรวจสอบภายหลังปรากฏว่ายื่นอุทธรณ์หลังจากศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วเกิน 1 เดือน จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เกินกำหนดเวลา การที่ศาลสั่งรับอุทธรณ์ถือว่าเป็นการสั่งโดยผิดหลงเป็นกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

3.2.2 การพิจารณาที่ผิดระเบียบที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขได้

การพิจารณาที่ผิดระเบียบตามบทบัญญัติมาตรา 27 วรรคหนึ่งให้อำนาจศาลสั่งเพิกถอนหรือแก้ไข หรือมีคำสั่งตามสมควรเพื่อแก้ไขใน 4 เรื่อง⁹⁸ ดังต่อไปนี้

- 3.2.2.1 การเขียนและการยื่นหรือส่งคำคู่ความหรือเอกสาร
- 3.2.2.2 การพิจารณา
- 3.2.2.3 การพิจารณาพยานหลักฐาน
- 3.2.2.4 การบังคับคดี

3.2.3 กระบวนการในการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

3.2.3.1 ศาลเพิกถอนเอง

กระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบไม่ว่าเป็นการกระทำของฝ่ายศาล คู่ความ หรือเจ้าพนักงาน ฝ่ายใดก็ตาม หากเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ในเรื่องนั้น ทำให้เป็นกระบวนการที่ผิดระเบียบ ซึ่งศาลก็สามารถที่จะเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิด

⁹⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 5369/2543 “โจทก์ยื่นคำร้องขอแก้ไขคำฟ้องและให้ส่งหมายนัดไต่สวนมูลฟ้องให้แก่จำเลยที่โรงเรียนพลธิการโดยยื่นยันว่าเป็นสถานที่จำเลยรับราชการทหารอยู่ จำเลยให้การต่อสู้ว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลพลเรือนด้วยเหตุจำเลยรับราชการทหาร ดังนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏแก่ศาลชั้นต้นตั้งแต่นั้นแล้วว่า จำเลยเป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตรประจำการ จำเลยจึงเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารตาม พ.ร.บ.ธรรมนูญศาลทหารฯ มาตรา 16 (1) ศาลชั้นต้นซึ่งเป็นศาลพลเรือนจึงไม่มีอำนาจพิจารณาคดีจำเลยก่อนมีคำสั่งประทับฟ้องแล้ว ดังนั้น การที่ศาลชั้นต้นไต่สวนมูลฟ้องและมีคำสั่งประทับฟ้องโจทก์ไว้พิจารณาต่อมาจึงเป็นกระบวนการพิจารณาที่ผิดหลง ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีในเวลาต่อมาภายหลังเป็นการแก้ไขกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาดให้ถูกต้อง”.

⁹⁸ พัพฒน์ จักรางกูร, *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1*, 365.

ระเบียบนั้นเสียได้”⁹⁹ ซึ่งในกรณีที่ศาลเพิกถอนเองนั้นไม่อยู่ในเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ศาลเห็นเมื่อไหร่ก็อาจเพิกถอนได้เมื่อนั้น ถ้าศาลชั้นต้นไม่เห็นเมื่อคดีขึ้นไปสู่การพิจารณาของศาลสูงไม่ว่าเป็นศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ศาลสูงก็มีอำนาจเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียได้โดยไม่ถือเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นใหม่¹⁰⁰

3.2.3.2 คู่ความที่เสียหายจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบขอให้เพิกถอนการขอให้เพิกถอนโดยคู่ความฝ่ายที่อาจได้รับความเสียหายนั้นกฎหมายได้วางหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

1. ในการยื่นต้องยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องเพื่อขอให้เพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ซึ่งในคำร้องขอให้เพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ผู้ร้องจะต้องระบุในคำร้องให้ชัดเจน ในทางปฏิบัติต้องระบุในคำร้องว่าข้อไหนที่ผิดระเบียบ และระบุให้เหตุผลมาว่าผิดระเบียบเพราะอะไร และผู้ร้องเกิดความเสียหายอย่างไร

2. ระยะเวลาในการยื่นคำร้องให้เพิกถอนภายใน 8 วัน นับตั้งแต่วันที่ตนได้รู้ถึงการผิดระเบียบนั้น ซึ่งแตกต่างกับกรณีที่ศาลเพิกถอนเองที่ศาลทำได้โดยไม่มีเงื่อนไข นอกจากนี้กรณีที่รู้ถึงเหตุแห่งการเพิกถอนก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษานั้น ก็ต้องร้องขอเสียก่อนที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา และจะต้องไม่มีการให้สัตยาบันแก่การกระทำที่ผิดระเบียบนั้น¹⁰¹ ถ้าเป็นกรณีมีการผิดระเบียบในเรื่องบังคับคดีแล้ว การเพิกถอนในชั้นบังคับคดีต้องร้องขอภายใน 8 วัน นับแต่ที่ทราบการผิดระเบียบเท่านั้น

⁹⁹ อุดม เฟื่องฟู, คำอธิบาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1, 265.

¹⁰⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1847/2527 “การที่ศาลชั้นต้นรับฟ้องไว้เนื่องจากโจทก์ระบุภูมิฐานะของจำเลยไม่ถูกต้องโดยระบุว่า จำเลยมีภูมิฐานะในเขตของศาลนั้นแต่ปรากฏว่าจำเลยไม่ได้มีภูมิฐานะในเขตศาลดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาด ศาลขอที่จะเพิกถอนคำสั่งที่รับฟ้องนั้นได้โดยสั่งใหม่เป็นไม่รับฟ้อง”.

¹⁰¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 583/2525 “ศาลชั้นต้นมีคำสั่งเพิกถอนการรับคำให้การของจำเลยเพราะจำเลยเป็นผู้เยาว์ และมีคำสั่งใหม่ว่า จำเลยขาดคดียื่นคำให้การ เมื่อผู้ร้องได้เป็นผู้แทนเฉพาะคดีแล้วมิได้ร้องคัดค้านหรือขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น โดยอ้างว่าขณะที่ศาลสั่งนั้นจำเลยยังมีผู้แทนโดยชอบธรรมดำเนินคดีแทนและเมื่อศาลดำเนินการสืบพยานโจทก์นั้นผู้ร้องได้เป็นผู้แทนเฉพาะคดีแล้ว ทนายจำเลยยังได้ชักชวนพยานโจทก์จนเสร็จสิ้น จึงถือได้ว่าผู้ร้องในฐานะผู้แทนเฉพาะคดีของจำเลยได้ให้สัตยาบันต่อคำสั่งว่าขาดคดียื่นคำให้การนั้นแล้ว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 วรรคสอง คำสั่งขาดคดียื่นคำให้การจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกระบวนการพิจารณา จำเลยจึงมีสิทธิเพียงสาบานตนให้การเป็นพยานและถามค้านพยานโจทก์เท่านั้น หากมีสิทธินำพยานเข้ามา”.

3.2.4 การมีคำสั่งในเรื่องการพิจารณาเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

การที่ศาลมีคำสั่งตาม มาตรา 27 นั้นในกรณีที่ศาลมีคำสั่งเอง ที่กรณีมีข้อเท็จจริงปรากฏต่อศาล ศาลก็สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขการพิจารณาที่ผิดระเบียบได้ทันที ส่วนกรณีที่คู่ความยื่นคำร้องให้ศาลสั่งเพิกถอนการกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ซึ่งศาลมีอำนาจสั่งได้ 3 ประการ¹⁰² ต่อไปนี้

3.2.4.1 การเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

การที่ศาลจะมีคำสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ อาจเป็นการเพิกถอนแล้วให้ดำเนินการพิจารณาใหม่ให้ถูกต้อง หรือเป็นการเพิกถอนโดยไม่ต้องดำเนินการพิจารณาใหม่ก็ได้ ซึ่งการเพิกถอนแล้วให้ดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง เป็นกรณีที่การดำเนินการพิจารณานั้นก่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงต้องสั่งเพิกถอนกระบวนการพิจารณาให้สิ้นผลไปก่อน แล้วจึงดำเนินการพิจารณาใหม่ให้ถูกต้อง ส่วนการเพิกถอนแล้วไม่ต้องดำเนินการใหม่นั้น กรณีเป็นการพิจารณาที่เกินเลยไปจึงสั่งเพิกถอนการพิจารณาส่วนที่เกินเพื่อไม่ให้มีผลตามกฎหมายเท่านั้น

3.2.4.2 การแก้ไขกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ

เป็นกรณีที่การพิจารณานั้นมิได้ผิดระเบียบทั้งหมดหรือเป็นเพียงการบกพร่องบางประการ จึงไม่สั่งเพิกถอนเพียงแต่มีคำสั่งให้แก้ไขกระบวนการพิจารณานั้นให้ถูกต้องเท่านั้น

3.2.4.3 มีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร

การสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควรเป็นการให้อำนาจศาลมีคำสั่งอย่างอื่นได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อให้เหมาะสมเป็นรายกรณีไป

จะเห็นได้ว่า ในกระบวนการพิจารณาของชั้นศาล กฎหมายยังเปิดช่องให้ศาลสามารถเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบแล้วให้พิจารณาข้อที่ผิดระเบียบนั้นเสียใหม่ได้ การเปิดช่องให้ศาลสามารถดำเนินการดังกล่าวได้นั้น ก็เพื่อต้องการให้การพิจารณาคัดสินคดีเกิดความเป็นธรรมแก่สังคมและดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมภายในประเทศ

สรุปได้ว่า ในการใช้อำนาจทางกระบวนการทางอาญาไม่ว่าจะเป็นองค์กรอัยการ หรือศาลหากมีคำสั่งหรือเกิดข้อบกพร่องในการมีคำสั่งย่อมมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นได้ ผู้เขียนจึงศึกษาการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นเพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ในบทที่ 4 ต่อไป

¹⁰² ไพโรจน์ วายุภาพ, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, 167.

บทที่ 4

วิเคราะห์การเพิกถอนการเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติ การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)

การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่กำหนดให้อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และโดยที่คดีดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญพิเศษและเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวน สอบสวน พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ไว้เป็นการเฉพาะเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัตินี้และรวมถึงการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะคดีพิเศษ ซึ่งในบทนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึง (1) เหตุแห่งการเพิกถอนมติที่รับเป็นคดีพิเศษ (2) ผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพในการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (3) กรณีศึกษา (4) มติรับเป็นคดีพิเศษของ กคพ. กับการเป็นคำสั่งทางปกครอง และ (5) ประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 เหตุแห่งการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจในการมีมติให้คดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 10 (3) ประกอบมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งขั้นตอนการเสนอคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษให้เป็นไปตามประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยมีบุคคลดังต่อไปนี้¹⁰³ เป็นผู้ร้องขอให้ กคพ. รับเป็นคดีพิเศษ

1. กรรมการคดีพิเศษ
2. ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
3. ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

¹⁰³ ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 4.

ให้ผู้ร้องขอทำเป็นคำร้อง¹⁰⁴ยื่นต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ เว้นแต่เป็นกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ร้องขอให้มีมติเป็นคดีพิเศษ¹⁰⁵ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. กรณีผู้เสียหาย และส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เป็นผู้ยื่นคำร้อง เมื่อกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับคำร้องแล้ว ให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังคณะอนุกรรมการ¹⁰⁶ และให้ประธานอนุกรรมการจัดให้มีการประชุมเพื่อดำเนินการโดยเร็ว ก่อนส่งคำร้องไปยังอนุกรรมการหากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือผู้ได้รับมอบหมายเห็นว่า ข้อมูล ข้อเท็จจริง ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ จะสั่งให้ทำการสืบสวนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนก็ได้¹⁰⁷ โดยให้อนุกรรมการพิจารณาคำร้องโดยเร็ว และให้อนุกรรมการมีความเห็นประกอบการพิจารณาด้วย ว่าสมควรที่ กคพ. จะมีมติให้คดีความผิดทางอาญานั้นเป็นคดีพิเศษหรือไม่ ประการใด โดยให้อธิบดีนำเรื่องเข้าสู่วาระการประชุม เพื่อให้ กคพ. พิจารณาคดีต่อไป¹⁰⁸ และเมื่อ กคพ. มีมติเป็นประการใดแล้วให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีหนังสือแจ้งผู้ร้องขอภายใน 7 วันทำการนับแต่ที่ กคพ. มีมติ¹⁰⁹

2. กรณีกรรมการคดีพิเศษเป็นผู้ร้องขอ ให้ส่งเรื่องหรือแจ้งเรื่องให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษทราบก่อนวันประชุม กคพ. อย่างน้อย 3 วันทำการ และให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษนำเรื่องเข้าสู่วาระการประชุม กคพ. เพื่อพิจารณาต่อไป เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน

¹⁰⁴ ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 5 บัญญัติว่า “คำร้องขอเพื่อให้คดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อ และที่อยู่ ผู้ร้องขอ
- (2) ลักษณะและพฤติการณ์ของการกระทำความผิด พร้อมพยานหลักฐานหรืออ้างพยานหลักฐาน
- (3) ความเสียหายที่ได้รับ (ถ้ามี)
- (4) ชื่อผู้กระทำความผิด (ถ้ามี)
- (5) เหตุผลที่ยื่นคำร้องขอ
- (6) ได้เคยมีการร้องทุกข์ กล่าวโทษ ยื่นคำร้องหรือฟ้องคดีมาก่อนหรือไม่ ผลประการใด
- (7) ลายมือชื่อผู้ร้องขอ”.

¹⁰⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 7.

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 8 วรรคท้าย บัญญัติว่า “ให้ กคพ. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง หรือหลายคณะก็ได้ ให้แต่ละคณะมีจำนวนไม่เกินห้าคน โดยมีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับ 9 ขึ้นไป เป็นประธานอนุกรรมการ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษระดับ 8 ขึ้นไป เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ”.

¹⁰⁷ การสืบสวนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้นเป็นไปตาม ระเบียบ กคพ. ว่าด้วยการสืบสวนคดีความผิดทางอาญาเพื่อเสนอ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2551.

¹⁰⁸ ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 9.

¹⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 11.

หรือเป็นเรื่องสำคัญที่อาจมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรรมการอาจเสนอให้พิจารณาในวันประชุม กคพ. ก็ได้¹¹⁰

ในการนี้ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23/1 ได้บัญญัติถึงกรณีมีเหตุสงสัยว่าคดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจมีอำนาจสืบสวนคดีดังกล่าวได้ และในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) อธิบดีจะสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้น เพื่อนำเสนอ กคพ. ก็ได้ ในการนี้ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนคดีนั้นตามระเบียบที่ กคพ. กำหนด

ซึ่งระเบียบที่ กคพ. กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการสืบสวนเพื่อเสนอให้ กคพ. มีมติรับเป็นคดีพิเศษนั้นคือ ระเบียบ กคพ. ว่าด้วยการสืบสวนคดีความผิดทางอาญาเพื่อเสนอ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2551¹¹¹ รายละเอียดสรุปได้ดังนี้

1. เมื่ออธิบดีเห็นสมควรเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใด เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ไม่ว่าจะโดยมีผู้ร้องขอตามประกาศ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอ และเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใด เป็นคดีพิเศษหรือเห็นเอง หรือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีคำขอ อธิบดีจะสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแสวงหาพยานหลักฐานเบื้องต้นเพื่อนำเสนอ กคพ. ก็ได้ และอธิบดีอาจสั่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ และจะสั่งโดยมีเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ข้าราชการหรือลูกจ้างกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยให้ถือปฏิบัติตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ และการสั่งการให้ข้าราชการหรือลูกจ้างกรมสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสืบสวนด้วยก็ได้¹¹²

2. เมื่ออธิบดีมีคำสั่งแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนคดีนั้น ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ตลอดจนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง¹¹³

¹¹⁰ ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, ข้อ 12.

¹¹¹ ระเบียบ กคพ. ว่าด้วยการสืบสวนคดีความผิดทางอาญาเพื่อเสนอ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125, ตอนพิเศษ 162 ง, (9 ตุลาคม 2551), 1.

¹¹² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.

¹¹³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 6.

3. ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษใช้อำนาจสืบสวนดังกล่าวเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานเกี่ยวกับรายละเอียดแห่งความผิดในคดีนั้น ดังต่อไปนี้¹¹⁴

1) หลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิด เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาในเบื้องต้น

2) ลักษณะของการกระทำความผิดที่น่าจะเข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่งของ (ก) (ข) (ค) (ง) หรือ (จ) ของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

4. หลังการสืบสวนให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจัดทำรายงานการสืบสวนเสนออธิบดีโดยสรุปรายละเอียด ดังต่อไปนี้¹¹⁵

1) รายละเอียดตามข้อ 3

2) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3) ข้อเสนอว่า ควรเสนอ กคพ. มีมติให้คดีนั้นเป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 หรือไม่

5. เมื่อเสนอรายงานการสืบสวนต่ออธิบดีแล้ว อธิบดีอาจมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำการสืบสวนคดีนั้นเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีกก็ได้¹¹⁶

จะเห็นได้ว่า ก่อนการรับเป็นคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษอาจสั่งให้มีการสืบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ของคดีความผิดทางอาญาก่อนก็ได้ เพื่อให้การรับเป็นคดีพิเศษถูกต้องตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น แต่อย่างไรก็ตามในบางคดีความผิด เช่น คดีที่มีความเร่งด่วนและมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน คดีที่เป็นที่สนใจของประชาชน เป็นต้น อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษก็อาจจะไม่ได้สั่งให้ทำการสืบสวนคดีความผิดทางอาญานั้นก่อนที่จะเสนอให้ กคพ. มีมติรับเป็นคดีพิเศษ จึงทำให้เมื่อ กคพ. มีมติว่าคดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้ว ย่อมทำให้คดีอาญาดังกล่าวอยู่ภายใต้การสืบสวน สอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และ

¹¹⁴ ระเบียบ กคพ. ว่าด้วยการสืบสวนคดีความผิดทางอาญาเพื่อเสนอ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2551, ข้อ 7.

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 9.

¹¹⁶ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 10.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการที่ กคพ. มีมติรับคดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษด้วยความริบเร่งก็ดี คดีความผิดเป็นที่สนใจของประชาชนก็ดี หรือสถานการณ์ที่กีดกันการใช้อำนาจของ กคพ. หรือโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังเท่าที่ควรจึงได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษไว้ ต่อมาปรากฏพฤติการณ์แห่งคดีเปลี่ยนไปคดีพิเศษไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป เช่นนี้ ย่อมทำให้ กคพ. ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษออกจากการเป็นคดีพิเศษได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มิได้เปิดช่องให้ กคพ. กระทำได้

ส่วนการประชุมของ กคพ. ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 11 ที่ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม (รายละเอียดของมาตรา 11 นี้จะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 4.4) ซึ่งบทบัญญัติทั้งหลายดังกล่าวมิได้บัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติการเป็นคดีพิเศษไว้ไม่ว่ากรณีใด ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เมื่อ กคพ. ได้มีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้ว ต่อมาปรากฏเหตุต่าง ๆ ขึ้น ไม่ว่าจะเป็นข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ทำให้คดีพิเศษไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป ก็ให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษนั้นได้ด้วย ซึ่งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่จะเป็นเหตุในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

4.1.1 ข้อกฎหมาย

กล่าวคือ คดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) เป็นความผิดอาญาอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ซึ่ง กคพ. มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งคดีประเภทนี้จึงเป็นดุลพินิจของ กคพ. ที่จะกำหนดขึ้น เมื่อ กคพ. ได้พิจารณาและมีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้ว ต่อมาปรากฏพฤติการณ์ว่าการรับนั้นมิได้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ ประกาศ และ/หรือระเบียบที่เกี่ยวกับการมีมติให้รับเป็นคดีพิเศษนั้น ๆ หรือผู้ร้องขอมิได้เป็นผู้มีอำนาจในการร้องขอให้เป็นคดีพิเศษเป็นต้น ดังนั้นจึงทำให้มติดังกล่าวเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือเป็นเหตุอย่างหนึ่งที่ทำให้ กคพ. ต้องทำการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษนั้น

4.1.2 ข้อเท็จจริง

กล่าวคือ ในการพิจารณาเพื่อรับคดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) กคพ. ต้องพิจารณารายละเอียดของลักษณะของการกระทำผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) โดยอนุโลมด้วย และต้องพิจารณาให้ได้อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

4.1.2.1 คดีความผิดอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ (มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก))

4.1.2.2 คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ (มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ข))

4.1.2.3 คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดซ้ำซากที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม (มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค))

4.1.2.4 คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน มาตรา 21 (วรรคหนึ่ง (1) (ง))

4.1.2.5 คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งมีใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัย เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา (มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (จ))

เมื่อ กคพ. ได้พิจารณาและมีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้ว ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำผิดมิได้เป็นไปตามความในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก) (ข) (ค) (ง) หรือ (จ) แต่ กคพ. ได้สำคัญผิดหรือผิดหลงในข้อเท็จจริงอันเป็นรายละเอียดสาระสำคัญของการมีมติรับเป็นคดีพิเศษ จึงได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษไว้ ซึ่งคำว่า “สำคัญผิดหรือผิดหลง” หมายถึง “การเข้าใจว่าข้อเท็จจริงเป็นอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งความจริงแล้วเป็นอีกอย่างหนึ่ง” เช่น ในขณะที่ กคพ. มีมติรับเป็นคดีพิเศษ โดยเหตุว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีที่ผู้ทรงอิทธิพลเป็นผู้ใช้ ตัวการ ผู้สนับสนุน แต่หากต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ใช้ ตัวการ ผู้สนับสนุนมิได้เป็นผู้ทรงอิทธิพลตามเหตุที่ กคพ. ได้รับเป็นคดีพิเศษไว้ เช่นนี้ ถือว่า กคพ. ได้พิจารณารับเป็นคดีพิเศษไปโดยสำคัญผิดหรือผิดหลงในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดีแล้ว เป็นต้น ดังนี้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแห่งคดีที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการรับเป็นคดีพิเศษ ก็ให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษได้ด้วย แต่ในการพิจารณาเพิกถอนมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) โดยอาศัยข้อเท็จจริงนั้น ไม่ได้หมายความว่า กคพ. ต้องมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษในทุกคดีที่ปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการเป็นคดีพิเศษ แต่ให้อำนาจ กคพ. ได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเพิกถอนเป็นรายคดีไป โดยคำนึงถึงความสงบเรียบร้อยของสังคม และประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

จากการที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ให้ กคพ. มีอำนาจพิจารณามีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ไว้ แต่มิได้ให้ กคพ. มีอำนาจในการมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษด้วยนั้น จึงเป็นการให้อำนาจ กคพ. ที่เด็ดขาด กล่าวคือ ไม่ว่า

คดีนั้นจะเกิดพฤติการณ์อย่างใด ๆ ขึ้น หรือปรากฏข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ทำให้คดีพิเศษไม่
เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป กคพ. ก็ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษได้เลย จึงมีลักษณะที่
ตรงข้ามกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอื่น ๆ อย่างพนักงานอัยการและศาล
ยุติธรรม กล่าวคือ ในขณะที่องค์กรอัยการ ที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองคดีความผิดต่าง ๆ เพื่อ
ประกอบการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง และเมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีใดต่อศาลไปแล้ว ต่อมา
ปรากฏพฤติการณ์ทั้งปัญหาข้อเท็จจริง หรือปัญหาข้อกฎหมาย และ/หรือเพื่อประโยชน์ของ
ประชาชนและของประเทศชาติ พนักงานอัยการยังชอบที่จะขอถอนฟ้องคดีที่ได้ฟ้องไปแล้วนั้นต่อ
ศาลได้ ส่วนศาลจะอนุญาตให้ถอนฟ้องได้หรือไม่ นั่นเป็นดุลพินิจของศาลในอันที่จะวินิจฉัยถึง
เหตุผล และความจำเป็นในการขอถอนฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งอำนาจในการสั่งฟ้องก็ดี สั่งไม่
ฟ้องก็ดี และขอถอนฟ้องคดีก็ดี ของพนักงานอัยการนั้นเป็นอำนาจอันอิสระในการกลั่นกรอง
คดีอาญา โดยที่ศาลยุติธรรมไม่อาจเข้ามาก้าวล่วง เพราะเป็นการแบ่งแยกอำนาจ (separation of
power) โดยให้พนักงานอัยการเป็นผู้ใช้อำนาจดำเนินคดีโดยรัฐ¹¹⁷ ในการวินิจฉัยว่าคดีควรจะฟ้อง
ต่อศาลหรือไม่ หรือถ้าฟ้องต่อศาลแล้วจะขอถอนฟ้องหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่
ฟ้องหรือขอถอนฟ้องของพนักงานอัยการเป็นการตัดสินใจแทนฝ่ายบริหารว่าผู้ต้องหากระทำ
ความผิดนั้นสมควรถูกลงโทษหรือไม่สมควรถูกลงโทษ เปรียบประหนึ่งว่าพนักงานอัยการมี
อำนาจกึ่งตุลาการ¹¹⁸ ในการสั่งฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีต่อศาล แต่ประเด็นสำคัญคือ ประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28¹¹⁹ ให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องคดีได้ และในมาตรา
35 วรรคแรก¹²⁰ ให้อำนาจในการขอถอนฟ้องคดีต่อศาลได้เช่นกัน ซึ่งเป็นการเปิดช่องให้พนักงาน
อัยการในฐานะทนายความของแผ่นดินสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึงความสงบเรียบร้อย

¹¹⁷ ประเสริฐ เสียงสุทธีวงศ์ (บรรณาธิการ), *รวมคำบรรยาย* (เล่ม 8), ภาคสอง สมัยที่ 64, ปีการศึกษา 2554, (กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2554), 242.

¹¹⁸ สุข เปรณาวิน, *ระบอบอัยการในต่างประเทศ: ในระบอบอัยการสากล*, (กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์, ม.ป.ป.), 15.

¹¹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 28 บัญญัติว่า “บุคคลเหล่านี้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล

(1) พนักงานอัยการ

(2) ผู้เสียหาย”.

¹²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35 วรรคแรก บัญญัติว่า “คำร้องขอถอนฟ้องคดีอาญาจะยื่นเวลาใดก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้นก็ได้ ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควรประการใด ถ้าคำร้องนั้นได้ยื่นในภายหลังเมื่อจำเลยให้การแก้คดีแล้ว ให้ถามจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ แล้วให้ศาลจดคำแถลงของจำเลยไว้ในกรณีที่เลขคดีค้านการถอนฟ้อง ให้ศาลยกคำร้องขอถอนฟ้องนั้นเสีย”.

ของสังคม ผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ และ/หรือผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ ในการฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีหรือขอถอนฟ้องคดีต่อศาล¹²¹ ดังกล่าว

ในขณะที่ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีอำนาจอิสระ และเป็นองค์กรเดียวในการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี กล่าวคือ เมื่อศาลได้รับฟ้องคดีความต่าง ๆ แล้ว ย่อมต้องทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนด ซึ่งในการวินิจฉัยคดีความต่าง ๆ นั้น ศาลก็อาจจะมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริง ไม่ว่าความเข้าใจผิดนั้นจะเป็นศาลหรือคู่ความหรือพนักงานก็ตาม หรือศาลอาจจะดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เกิดจากความบกพร่องของผู้ดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นศาล คู่ความ หรือพนักงานก็ตาม ถือเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 27 ได้บัญญัติให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้เพิกถอนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นเสียทั้งหมด หรือบางส่วน หรือสั่งแก้ไข หรือมีคำสั่งในเรื่องนั้นอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้ และเนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้เท่าที่ไม่ขัดกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยอนุโลม ตามมาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยที่กฎหมายดังกล่าวได้เปิดช่องให้ศาลสามารถเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นได้ ซึ่งปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5369/2543 “โจทก์ยื่นคำร้องขอแก้ไขคำฟ้องและให้ส่งหมายนัดไต่สวนมูลฟ้องให้แก่จำเลยที่โรงเรียนพลธิการโดยยืนยันว่าเป็นสถานที่จำเลยรับราชการทหารอยู่ จำเลยให้การต่อสู้ว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลพลเรือนด้วยเหตุจำเลยรับราชการทหาร ดังนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏแก่ศาลชั้นต้นตั้งแต่นั้นแล้วว่า จำเลยเป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตรประจำการ จำเลยจึงเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารตาม พ.ร.บ.ธรรมนูญศาลทหารฯ มาตรา 16 (1) ศาลชั้นต้นซึ่งเป็นศาลพลเรือนจึงไม่มีอำนาจพิจารณาคดีจำเลยก่อนมีคำสั่งประทับฟ้องแล้ว ดังนั้น การที่ศาลชั้นต้นไต่สวนมูลฟ้องและมีคำสั่งประทับฟ้องโจทก์ไว้พิจารณาต่อมาจึงเป็นกระบวนการพิจารณาที่ผิดหลง ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีในเวลาต่อมาภายหลังเป็นการแก้ไขกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาดให้ถูกต้อง”. จะเห็นได้ว่าเปิดโอกาสให้ศาลซึ่งเป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรม มีอำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการมีคำสั่งหรือกระบวนการต่าง ๆ ในการพิจารณาให้เป็นไปด้วยความถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งคำพิพากษาข้างต้นนั้น ได้พิจารณาแก้ไขในส่วนขององค์กรที่ทำ

¹²¹ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553, มาตรา 21, และ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสั่งคดีอาญาที่จะไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน หรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ หรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศ พ.ศ. 2554, ข้อ 11.

หน้าที่ให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ก็เพื่อมุ่งหมายให้การเป็นไปด้วยความยุติธรรม และเกิดความสงบเรียบร้อยภายในสังคมและประเทศชาติ

4.2 ผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพเนื่องจากการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 10 (3) ได้บัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจในการมีมติให้ความผิดคดีอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้ และเมื่อได้มีมติให้เป็นคดีพิเศษแล้ว การสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษดังกล่าวจึงต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้มีการบัญญัติถึงการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษไว้เป็นการเฉพาะ เช่น เรื่องการค้น จึงต้องปรับใช้บทบัญญัติมาตราดังกล่าวแทนการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในส่วนของรายละเอียดอื่นที่เกี่ยวกับการค้นบางส่วนนั้นยังคงตกอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น วิธีการค้น การแสดงความบริสุทธิ์โดยมีผู้นำตรวจค้น การทำบันทึกตรวจค้นต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ เรื่องใดที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การควบคุมตัว การปล่อยชั่วคราว ก็ตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกัน

โดยที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 23 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี” หมายความว่า กฎหมายได้ให้อำนาจแก่กรมสอบสวนคดีพิเศษอย่างเต็มที่ นอกเหนือจากในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แล้ว ยังมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย เฉพาะในการสืบสวนสอบสวนหรือดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีพิเศษเท่านั้น มิใช่มีอำนาจสืบสวน สอบสวนโดยทั่วไปในคดีทุกประเภท กล่าวคือ เมื่อ กคพ. ได้มีมติให้คดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษแล้ว ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษตาม พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และนอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ยังได้มีการนำเทคนิคการการสืบสวน สอบสวนพิเศษบางประการมาใช้ เพื่อเป็นเครื่องมือให้แก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษเท่านั้น ได้แก่ การค้นโดยไม่มีหมายตามมาตรา 24

วรรคหนึ่ง (1)¹²² อำนาจในการตรวจสอบข้อมูลตามมาตรา 24 วรรคหนึ่ง (3) และ (4)¹²³ อำนาจในการเข้าถึงเอกสารหรือข้อมูลข่าวสาร (การดักฟัง) ตามมาตรา 25¹²⁴ อำนาจการเข้าไปแฝงตัวในองค์กรหรือกลุ่มคน (undercover) ตามมาตรา 27¹²⁵ เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะใช้เป็นเครื่องมือในการ

¹²² พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 24 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(1) เข้าไปในเคหสถาน หรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจค้น เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีบุคคลที่มีเหตุว่ากระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษหลบซ่อนอยู่ หรือมีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ หรือซึ่งอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเนื่องจากเนินช้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้บุคคลนั้นจะหลบหนีไป หรือทรัพย์สินนั้นจะถูกโยกย้าย ซุกซ่อน ทำลาย หรือทำให้เปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม

วรรคสาม บัญญัติว่า “เฉพาะการใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง (1) นอกจากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการเกี่ยวกับวิธีการค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนแสดงความบริสุทธิ์ก่อนเข้าค้น รายงานเหตุผลและผลการค้นเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นต่อไป และบันทึกเหตุสงสัยตามสมควรและเหตุอันควรเชื่อที่ทำให้สามารถเข้าค้นได้เป็นหนังสือไว้แก่ผู้ครอบครองเคหสถานหรือสถานที่ค้น แต่ถ้าไม่มีผู้ครอบครองอยู่ ณ ที่นั้น ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งมอบสำเนาหนังสือนั้นให้แก่ผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้และหากเป็นการเข้าค้นในเวลาการคืนภายหลังพระอาทิตย์ตก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้เป็นหัวหน้าในการเข้าค้นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไปด้วย”.

¹²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(3) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(4) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบ หรือเพื่อประกอบการพิจารณา”.

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เอกสารหรือข้อมูลข่าวสารอันใดซึ่งส่งทางไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ โทรสาร คอมพิวเตอร์ เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการสื่อสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้ เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษซึ่งได้รับอนุมัติจากอธิบดีเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวก็ได้”.

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจให้บุคคลใด จัดทำเอกสารหรือหลักฐานใดขึ้นหรือเข้าไปแฝงตัวในองค์กร หรือกลุ่มคนใด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่อธิบดีกำหนด

การจัดทำเอกสารหรือหลักฐานใด หรือการเข้าไปแฝงตัวในองค์กร หรือกลุ่มคนใดเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำโดยชอบ”.

สอบสวนได้นั้น ต้องเป็นคดีพิเศษซึ่งเป็นคดีที่มีความร้ายแรง สร้างความเสียหายเป็นวงกว้างกระทบต่อสังคมส่วนรวม จึงจะมีการพิจารณาใช้มาตรการข้างต้น

จะเห็นได้ว่า การใช้วิธีการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษ ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากสิทธิเสรีภาพนั้นอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการหรืออาจถูกจำกัดได้ (qualified right) ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของกฎหมายทั่วไป (subject to any law) หรือตามกฎหมายเฉพาะเรื่องบางประเภท (subject to some laws) เช่น กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ เป็นต้น กลไกและมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่มีวิธีการพิเศษนอกเหนือจากการสืบสวน สอบสวนตามปกติที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แม้จะมีส่วนที่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เคหสถาน ร่างกาย การสื่อสาร และความเป็นส่วนตัวอยู่บ้าง แต่การละเมิดสิทธิส่วนบุคคลดังกล่าวมิได้กระทำกับบุคคลทุกคนที่สุจริตชน เพราะมุ่งประสงค์บังคับใช้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมพิเศษเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ดังนั้น เมื่อกระทบกับบุคคลเพียงส่วนน้อยเพื่อรักษาประโยชน์ของบุคคลส่วนใหญ่ในสังคมให้ดำรงอยู่โดยสงบสุข จึงจำเป็นต้องกำหนดกลไกและมาตรการพิเศษไว้ในกฎหมายเพื่อคุ้มครองให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจกระทำได้¹²⁶ แต่เนื่องจากการสอบสวนเป็นการใช้อำนาจของรัฐที่กระทบต่อสิทธิซึ่งต้องใช้ความระมัดระวังเป็นอย่างมาก และต้องเข้าไปเพื่อความเป็นที่แน่นอนและต้องเป็นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 30 วรรคแรก ที่ได้บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม¹²⁷ หมายความว่า ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรมและสามารถอธิบายเหตุผลได้ และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่กฎหมายให้อำนาจตามกฎหมาย และถ้าการกระทำนั้นไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ อันเป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ดังนั้น ในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานของรัฐจึงต้องกระทำภายในขอบอำนาจของกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าพนักงานผู้มิบทบาทหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมาย

ในส่วนของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้น สามารถสรุปได้ดังนี้

¹²⁶ ชาติ เพ็งดิษฐ์, แนวทางการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ, ใน เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ 2 (ยชก. 2), (กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ, ม.ป.ป.), 19.

¹²⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550, มาตรา 3 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”.

1. บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 (3))

2. ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรมและการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิกิริยาต่อตนเอง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 (4))

3. ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 (5))

4. ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความและได้รับการปล่อยชั่วคราว (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 (7))

เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แล้วจะพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้ต้องหาในอันที่จะได้รับการสอบสวนในคดีอาญาอย่างถูกต้อง และเป็นธรรม หมายความว่า เมื่อมีคดีความผิดอาญาใดเกิดขึ้นแล้วผู้ต้องหาต้องได้รับการสอบสวนด้วยกระบวนการที่ถูกต้องตามที่กฎหมายและลักษณะแห่งความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น คดีอาญาธรรมดา ต้องได้รับการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งระบบ และถ้าเป็นคดีพิเศษ ก็ต้องได้รับการสอบสวนอย่างคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นต้น จึงจะได้อันที่ถูกต้องและเป็นธรรมต่อผู้ต้องหาตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนด ทั้งการดำเนินกระบวนการยุติธรรมโดยการสอบสวนที่ถูกต้องนั้น จะยังคงไว้ซึ่งสิทธิ และเสรีภาพของผู้ต้องหาที่เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้มีการคุ้มครองอย่างเหมาะสม สมดังเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ และเมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ประกอบแล้วจะพบว่า ในการบัญญัติกฎหมายให้อำนาจรัฐในการสอบสวนคดีอาญาโดยมาตรการพิเศษหรือเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะแตกต่างจากการดำเนินคดีทั่วไปนั้น แม้จะเป็นการจำเป็นเพื่อส่งเสริมให้การสอบสวนและดำเนินคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดก็ตาม แต่การสอบสวนโดยมาตรการพิเศษนั้นได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องหาโดยตรง ดังนั้น การใช้อำนาจดังกล่าวจึงต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมต่อพฤติกรรมแห่งคดีและมีความสมดุลในระหว่างประโยชน์ของรัฐและประโยชน์ของผู้ต้องหาหรือบุคคลที่ถูกสงสัย ซึ่งกระบวนการตรวจสอบการใช้มาตรการพิเศษนั้นต้องมีการพิจารณาทบทวนอย่างเคร่งครัด และเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ด้วย

สืบเนื่องจากกรณีที่ กคพ. ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคในการถูกดำเนินการโดยรัฐ และหากพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเห็นถึงสภาพการเป็นคดีพิเศษที่เปลี่ยนไปเป็นคดีธรรมดาหลังจากที่มีมติรับเป็นคดีพิเศษแล้ว กล่าวคือ เมื่อมีมติเป็นคดีพิเศษแล้วแม้ต่อมาสภาพของคดีจะเป็นคดีพิเศษหรือไม่ก็ต้องดำเนินการสอบสวนภายใต้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ต่อไป ซึ่งเห็นได้ว่า การแบ่งหน่วยงานของภาครัฐในการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้กระทำหน้าที่อย่างเดียวกัน แต่กระบวนการได้มานั้นมีความแตกต่างกัน และยังกำหนดให้อำนาจหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีอำนาจมากกว่า (มีมาตรการพิเศษในการสอบสวนที่กระทบสิทธิและเสรีภาพมากกว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) ย่อมแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในการดำเนินคดีอาญาที่ไม่ได้รับความเท่าเทียมและเสมอภาคกันอยู่ในตัว และนอกจากนี้หากเห็นว่าคดีดังกล่าวมิได้มีสภาพของคดีพิเศษที่ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แต่ไม่สามารถเพิกถอนได้ ก็จะเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มากยิ่งขึ้น

4.3 กรณีศึกษาที่สำคัญ

ตามระบบกฎหมายไทยมักจะกำหนดให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ประกอบด้วยองค์กรด้านนโยบายและการตัดสินใจ (policy making body) ในรูปของคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ และให้มีองค์กรปฏิบัติงาน (implementing body) รับผิดชอบในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติให้ไว้ในพระราชบัญญัติ รวมตลอดถึงการปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการ และการปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมายด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็ได้จัดให้มีคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่ทั้งด้านนโยบายและการตัดสินใจ และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนด โดยมีกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นองค์กรปฏิบัติการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนด

โดยที่มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)
2. กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)

3. มีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)
4. กำหนดข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ตามที่มีบทบัญญัติกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.
5. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
6. ให้ความเห็นชอบหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษ
7. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.

นอกจากนี้ กคพ. ยังมีอำนาจตามมาตรา 12¹²⁸ ในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ กคพ. มอบหมายได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของ กคพ. ตามมาตรา 10 แห่ง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จะมีบทบาทสำคัญตั้งแต่การกำหนดว่าคดีความผิดอาญาใดจะเป็นคดีพิเศษ โดย กคพ. จะเป็นผู้กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดที่จะเป็นคดีพิเศษเป็นกฎกระทรวง ที่จะต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 นอกจากนี้ กคพ. ยังสามารถมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้คดีอาญาอื่นนอกจากที่มีอยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ 2547 และกฎกระทรวงที่ กคพ. ได้ประกาศบังคับใช้¹²⁹ ให้เป็นคดีพิเศษได้

เมื่อ กคพ. มีมติว่าคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้ว ย่อมทำให้คดีอาญาดังกล่าวอยู่ภายใต้การสืบสวน สอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังนี้ เมื่อคดีความผิดอาญาใดที่ กคพ. ได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษแล้ว การสืบสวน สอบสวนเพื่อแสวงหาตัวผู้กระทำความผิด และพยานหลักฐานต่าง ๆ แห่งคดี ต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่หากได้ปรากฏพฤติการณ์หลังจากที่ กคพ. ได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษแล้ว เห็นได้จากพฤติการณ์คดีอาญานั้นมิได้เป็นคดีพิเศษอีกต่อไปหรือมิได้มีสภาพเป็นคดีพิเศษมาแต่ต้น ย่อมทำให้ กคพ. ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติ

¹²⁸ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 12 บัญญัติว่า “ให้ กคพ. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ กคพ. กำหนด และให้นำความในมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”.

¹²⁹ ปัจจุบันมีการประกาศใช้กฎกระทรวงอยู่ 2 ฉบับ คือ (1) กฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และ (2) กฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555.

ที่รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) เนื่องจากในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 10 มิได้บัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษที่ได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษนั้นแล้วแต่อย่างใด ซึ่งมีความสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่กรมสอบสวนคดีพิเศษได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ขธ.0800/1563 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2547 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และประกาศ กคพ. เรื่อง การกำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) มีผลใช้บังคับ ประกอบกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 กำหนดให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีภารกิจเกี่ยวกับการป้องกันปราบปราม และควบคุมคดีพิเศษที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความปลอดภัยโดยดำเนินการเฝ้าระวัง สืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงนั้น จากการศึกษาได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้เกิดปัญหาข้อกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่หลายประการ จำเป็นต้องหารือปัญหาข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

ปัญหาเรื่อง อำนาจของ กคพ. ในการพิจารณามีมติเพิกถอนการเป็นคดีพิเศษ โดยมีข้อหารือดังนี้

“เมื่อคราวประชุม กคพ. ครั้งที่ 9/2547 วันที่ 28 ตุลาคม 2547 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ดช.0001(ก)/063 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2547 ในคดีปล้นอาวุธปืนที่กองพันทหารพัฒนาที่ 4 อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ที่ กคพ. มีมติในการประชุมครั้งที่ 5/2547 วันที่ 28 มิถุนายน 2547 ให้เป็นคดีพิเศษไปแล้วนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความประสงค์จะขอให้พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติทำการสืบสวน สอบสวนต่อไป เพื่อให้การสืบสวน สอบสวนขยายผลถึงผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ที่ประชุม กคพ. ได้พิจารณาถึงประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนว่า หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติร่วมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทำการสืบสวน สอบสวนในคดีดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะสามารถใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ในการสืบสวน สอบสวนเป็นพิเศษได้ ดังนั้น ที่ประชุม กคพ. จึงไม่ได้ลงมติในเรื่องนี้ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ขอถอนเรื่องไปก่อน แต่อาจเสนอมาให้ กคพ. พิจารณาอีกได้ จึงขอหารือในประเด็นนี้ว่า หาก กคพ. ได้เคยมีมติให้เป็นคดีพิเศษแล้ว กคพ. จะมีอำนาจที่จะมีมติเพิกถอนมติเดิมนั้น เพื่อให้คดีดังกล่าวไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับกลับไปทำการสืบสวน สอบสวนได้อีกหรือไม่”

โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมสอบสวนคดีพิเศษโดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมสอบสวนคดีพิเศษ) ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วมีความเห็นดังต่อไปนี้

“ที่ว่า หาก กคพ. ได้เคยมีมติให้คดีใดเป็นคดีพิเศษแล้ว กคพ. จะมีอำนาจที่จะมีมติเพิกถอนมติเดิมเพื่อให้คดีดังกล่าวไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับกลับไปทำการสืบสวน สอบสวนต่อไปได้หรือไม่” เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 10 (3) ประกอบมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้กำหนดให้ กคพ. มีอำนาจมีมติให้คดีความผิดทางอาญาอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) เป็นคดีพิเศษโดยมิได้บัญญัติอำนาจในการเพิกถอนมติ ดังนั้น กคพ. จึงไม่มีอำนาจในการที่จะเพิกถอนมติเดิม เพื่อที่จะไม่ให้คดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษได้”¹³⁰

ประกอบกับทั้งได้ปรากฏเหตุการณ์ร้องเรียนขึ้นดังนี้ “ด้วย พล.ต.ท. ม่วง ได้มีหนังสือลงวันที่ 27 กันยายน 2554 ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะเป็นกรรมการคดีพิเศษ ขอให้ทบพวนมิตคณะกรรมการคดีพิเศษที่ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 5/2554 เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2554 ให้รับคดีที่นาง ก. ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ที่เกี่ยวข้องในความผิดเกี่ยวกับการทุจริตเบียดบังเอาหุ้นบริษัท เอ จำกัด ซึ่งเป็นของผู้อื่นมาเป็นของตนเองอันมีผลเพื่อเข้าครอบงำกิจการบริษัท บี (ประเทศไทย) จำกัด เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

โดย พล.ต.ท. ม่วง ได้ให้เหตุผลว่า ระหว่าง นาง ก. กับตนเองเป็นกรณีพิพาทในเรื่องหุ้นบริษัทเอกชนไม่ใช่หุ้นในบริษัทมหาชน การฟ้องร้องเป็นเรื่องระหว่างเอกชน ไม่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ โดยคดีดังกล่าวอยู่ในการพิจารณาของศาลแล้ว และไม่ใช่ความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อนแต่อย่างใด ไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ และคดีพิพาทไม่ใช่ความผิดข้ามชาติ ส่วนตัวผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไม่ใช่ผู้มีอิทธิพล คดีพิพาทระหว่างผู้ถูกกล่าวหา กับนาง ก. จึงไม่ใช่คดีพิเศษไม่จำเป็นต้องใช้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแต่อย่างใด ผู้ถูกกล่าวหาจึงขอให้ทบพวนมติที่ได้รับคำร้องทุกข์ของนาง ก. ไว้เป็นคดีพิเศษ จนกว่าคดีพิพาทที่ศาลแพ่งจะถึงที่สุด”¹³¹

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้แจ้งแนวคำวินิจฉัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่า “จากการตรวจสอบข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องประกอบบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องที่ 101/2548 ได้มีคำวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้ว เนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ขธ 0800/1563 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2547 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเคยหารือใน

¹³⁰ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เรื่อง *หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547*, 2-6.

¹³¹ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือ, ที่ มท.02081/1483, ถึง กรมสอบสวนคดีพิเศษ, รับวันที่ 7 ตุลาคม 2554.

ประเด็นดังกล่าว ว่าหาก กคพ. ได้เคยมีมติให้คดีใดเป็นคดีพิเศษแล้ว กคพ. จะมีอำนาจที่จะมีมติเพิกถอนมติเดิมนั้นเพื่อให้คดีดังกล่าวไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป และให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับกลับไปทำการสืบสวนต่อไปได้หรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือในประเด็นดังกล่าวว่า “เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 10 (3) ประกอบมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่ได้กำหนดให้ กคพ. มีอำนาจมีมติให้คดีความผิดอาญาอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) เป็นคดีพิเศษ โดยมีได้บัญญัติอำนาจในการเพิกถอนมติ ดังนั้น กคพ. จึงไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติเดิม เพื่อที่จะไม่ให้คดีดังกล่าวเป็นคดีพิเศษได้” ดังนั้น ด้วยเหตุตามคำวินิจฉัย เรื่องที่ 101/2548 ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว กคพ. จึงไม่สามารถมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษของ กคพ. ในการประชุมครั้งที่ 5/2554 ที่ผู้ถูกกล่าวหาขอให้ทบทวนมติที่รับเป็นคดีพิเศษดังกล่าว¹³²

จะเห็นได้ว่าคดีดังกล่าว เป็นการกล่าวโทษที่มีจุดมุ่งหมายโดยตรงเพื่อให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินคดีพิเศษกับผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้องในภาพรวม ประกอบกับคดีความผิดทางอาญาในเรื่องนี้เกี่ยวกับกลุ่มบริษัทจำกัดมหาชน และบริษัทจำกัด ซึ่งเป็นความผิดอาญาที่มีความซับซ้อนจำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ อีกทั้งยังมีการกระทำความผิดต่อเนื่องและเกี่ยวพันกันเชื่อมโยงในลักษณะเครือข่าย ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษทำการสืบสวนและสอบสวนเป็นคดีพิเศษหลายคดีแล้ว ทั้งคดีนี้เป็นเรื่องที่ข้าราชการผู้ใหญ่เป็นผู้ถูกกล่าวหา จึงควรมีมติให้เป็นคดีพิเศษเพื่อจะได้ทำการสอบสวนในลักษณะภาพรวมเพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิด จากเหตุและผลดังกล่าวจึงทำให้ กคพ. ได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษในการประชุมครั้งที่ 5/2554 ส่วนอีกคดีหนึ่งคือ

คดีกรุงเทพมหานครต่อสัญญาจ้างเดินรถไฟฟ้าให้ BTS เป็นเวลา 30 ปี โดยสามารถสรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

ในการต่อสัญญานั้น กรุงเทพมหานครไม่ต่อสัญญากับ BTS โดยตรง แต่ใช้บริษัทกรุงเทพมหานครพาณิชย์ หรือ KT มาบังหน้า ส่อผิดกฎหมายพระราชบัญญัติว่า การเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ทำให้คนกรุงเทพมหานครเสียประโยชน์และคนกรุงเทพมหานครต้องใช้ไฟฟ้าราคาแพง สำหรับการทำสัญญา 30 ปี ดังกล่าวของกรุงเทพมหานคร มันไปเหมารวมในส่วนที่ BTS ได้สัมปทานเหลืออยู่อีก 17 ปี หรือจนถึงปี 2572 ด้วย ทำให้ได้ประโยชน์ในสัญญาต่อไปอีก 13 ปี โดยกรุงเทพมหานครได้ใช้ KT ซึ่งเป็นบริษัทลูกของกรุงเทพมหานครมาดำเนินการเรื่องสัญญา ก่อนที่จะไปจ้าง BTS ต่ออีกที โดย KT ได้ประโยชน์ไปปีละ 60 ล้านบาท รวม 30 ปี คิดเป็น 1,800 ล้านบาท เหมือนมีนายหน้ากินส่วนต่าง

¹³² กระทรวงมหาดไทย, หนังสือ, ที่ มท.02081/1483, ถึง กรมสอบสวนคดีพิเศษ, รับวันที่ 7 ตุลาคม 2554.

ซึ่งคดีดังกล่าวกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอำนาจในการต่อสัญญาเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่เพียงผู้เดียว ทำให้มีผลต่อความบริบูรณ์ของสัญญาดังกล่าว ซึ่งเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยืนยันอำนาจมาแล้วจึงเห็นว่าข้อมูลเพียงพอให้รับคดีพิเศษ¹³³ โดยให้เหตุผลว่า กรุงเทพมหานครกับพวกรวม 10 และนิติบุคคลอีก 1 ราย ตกเป็นผู้ต้องหาร่วมประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค (กิจการรถไฟ) โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อันเป็นความผิดตามประกาศ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ข้อ 4 และข้อ 16 ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83, 84 และมาตรา 86

จึงทำให้คดีดังกล่าวต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 จนได้ส่งสำนวนการสืบสวน สอบสวนไปยังสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 4 สำนักงานอัยการสูงสุด และเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2556 สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ 4 สำนักงานอัยการสูงสุด ได้มีคำสั่งไม่ฟ้อง ประธานบริหารบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) หรือ บีทีเอสซี กรรมการและผู้อำนวยการใหญ่สายปฏิบัติการ และบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ และนอกจากนี้ อัยการมีความเห็นส่งสำนวนของ ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ กับพวกรวม 10 คน ส่งคืนให้กับทางกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้ทางกรมสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนต่อไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพื่อดำเนินการพิจารณาได้สวนต่อตามอำนาจหน้าที่ เพื่อจัดรูปแบบอำนาจการสอบสวนให้มีความเป็นระบบ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน¹³⁴

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏข้างต้นผู้เขียนวิเคราะห์ได้ว่า อำนาจของ กคพ.ในการมีมติรับเป็นคดีความผิดอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ประกอบมาตรา 10 (3) ซึ่งทำให้ กคพ. มีอำนาจในการพิจารณารับเป็นคดีพิเศษ นอกจากนี้ในคดีข้างต้นยังมีผู้กระทำความผิดและผู้ร่วมกระทำความผิดเป็นบุคคลมีชื่อเสียงและมีความเสียหายเป็นจำนวนมาก ซึ่ง กคพ. มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจรับเป็นคดีพิเศษ ซึ่งจากข้อเท็จจริงข้างต้นผู้กระทำความผิดเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด

¹³³ PAISALvision, ดีเอสไอรับคดีทท. ขยายสัญญาสัมปทาน BTS เป็นคดีพิเศษ, (28 พฤษภาคม 2555), สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2557, จาก <http://www.paisalvision.com/news/104-outstanding-news/8215--bts-.html>

¹³⁴ ทีมข่าวอาชญากรรม, ผู้จัดการ Online, อัยการตีกลับดีเอสไอสำนวนฟ้อง ผู้ว่าฯ ททท.ต่อสัญญา BTS, (10 กันยายน 2556), สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2557, จาก <http://www.manager.co.th/crime/viewnews.aspx?NewsID=9560000114111>

กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹³⁵ ย่อมอยู่ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) นอกจากนี้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21/1 ได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดอันเป็นคดีพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิได้เป็นบุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการป้องกันการและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังมิได้มีมติอย่างใดอย่างหนึ่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจทำการสอบสวนไปพลางก่อนได้

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติรับคดีพิเศษตามวรรคหนึ่งไว้ดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษส่งสำนวนการสอบสวนและพยานหลักฐานที่ได้มาจากการสอบสวนตามวรรคสองไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจถือสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นสมควรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการตามกฎหมายต่อไป”

ดังนั้นการที่ กคพ. ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พิจารณาคดีความผิดอาญาเป็นคดีพิเศษ เป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจสามารถทำได้และพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21/1 ยังเปิดโอกาสให้

¹³⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 114 ก, (17 พฤศจิกายน 2542), 1. มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐ”.

กรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าการใช้อำนาจ ดังกล่าวของ กคพ.จึงเป็นการใช้อำนาจที่ไม่เกินขอบเขตอำนาจแต่อย่างใด

ผู้เขียนเห็นว่า การที่ กคพ. จะมีมติให้คดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรค หนึ่ง (2) นั้น ต้องมีการพิจารณาถึงภาพรวมของคดีและอำนาจในการสืบสวน สอบสวนด้วย ทั้งใน การพิจารณารายละเอียดของลักษณะการกระทำผิดต้องพิจารณาให้ได้ความตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ด้วยโดยอนุโลม กล่าวคือ ในการพิจารณารายละเอียดลักษณะของการทำความผิดเพื่อให้มีมติ รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) การกระทำผิดนั้นต้องมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตาม มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ก) (ข) (ค) (ง) หรือ (จ) อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีมติด้วยคะแนนสองในสาม ของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ดังนี้ ถึงแม้ว่า กคพ. จะได้อ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาถึง ความไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษของ กคพ. โดยที่ไม่ได้พิจารณารายละเอียดของ ลักษณะของการกระทำผิดต่อผู้ถูกกล่าวหาที่ขอให้ทบทวนมติรับเป็นคดีพิเศษก็ตาม แต่คดีที่ผู้ถูก กล่าวหาหรือขอให้ทบทวนนั้น มีความจำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวน และรวบรวม พยานหลักฐานตามมาตรการของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาเป็นถึงเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หากให้สำนักงานตำรวจ แห่งชาติดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดข้อครหาได้ แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะให้ เหตุผลว่าตนเป็นเพียงข้าราชการตำรวจไม่ได้เป็นผู้มีอิทธิพลก็ตาม การไม่เพิกถอนมติดีพิเศษ ดังกล่าวของกรมสอบสวนคดีพิเศษจึงเป็นเรื่องที่ชอบแล้ว แต่ผู้เขียนก็ยังเห็นต่อไปว่า หากต่อมาคดี พิเศษนั้นได้ปรากฏประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเพิ่มเติม ซึ่งทำให้คดีพิเศษไม่เป็นคดีพิเศษ อีกต่อไปแล้ว กคพ. ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษ อาจเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องนักหาก ปลอ่ยให้มีการดำเนินการต่อไปเช่นนั้น ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติการ สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยบัญญัติให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษตาม มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้ เพื่อเปิดช่องให้มีการทบทวนมติของ กคพ. ที่รับเป็นคดีพิเศษเพื่อให้ เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ

4.4 มติรับเป็นคดีพิเศษของ กคพ. กับการเป็นคำสั่งทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹³⁶ มาตรา 4 บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่...(8) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” ซึ่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็เป็นบทกฎหมายที่มีลักษณะของการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยการสืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามกฎหมายต่อไปตามความในบทกฎหมายดังกล่าวเช่นกัน แต่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 11 บัญญัติว่า “การประชุมของ กคพ. ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม” ถือได้ว่าเป็นบัญญัติยกเว้นมาตรา 4 (8) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงทำให้การประชุมของ กคพ. ต้องปฏิบัติตามบัญญัติว่าด้วยว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

อนึ่ง การให้อนุโลมใช้บังคับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กับการประชุมของ กคพ. นั้น ไม่ได้หมายความว่าต้องนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการประชุมของ กคพ. ทั้งหมด กล่าวคือ เมื่อเรื่องใดที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการประชุมของ กคพ. ไว้เป็นการเฉพาะแล้วในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็ต้องบังคับให้เป็นไปตามที่ได้บัญญัติไว้นั้นในการประชุม ส่วนเรื่องใดที่ไม่มีบัญญัติไว้ จึงให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เช่น เรื่ององค์ประชุม กรรมการผู้พิจารณามีส่วนได้เสียกับเรื่องที่พิจารณา และหรือการกระทำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประชุม เป็นต้น ซึ่งหากไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดไว้ ก็ถือว่าเป็นการกระทำที่เข้าเกณฑ์เป็นกรณีพิพาทตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

¹³⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 113, ตอนที่ 60 ก, (14 พฤศจิกายน 2539), 1.

พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง¹³⁷ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจควบคุมตรวจสอบได้ ประกอบกับทั้ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดครั้งที่ 7/2554 ได้วางแนวทางการพิจารณาการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายพิเศษที่มีโทษทางอาญาว่า

“คำว่า “การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” มีปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นเรื่องของการกำหนดเงื่อนไขและขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองเท่านั้น หากได้มีกฎหมายฉบับใดระบุว่า การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมไม่อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจมีการกระทำทางปกครองปะปนอยู่ด้วย ถ้าขั้นตอนใดเป็นการกระทำที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง การกระทำความผิดจะอยู่ในอำนาจควบคุมของศาลยุติธรรม แต่ถ้ามการกระทำใดที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการกระทำนอกเหนือหรือมิได้กระทำตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเป็นการกระทำที่เข้าเกณฑ์เป็นกรณีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองย่อมมีอำนาจควบคุมตรวจสอบได้”

ดังนั้น กระบวนการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 แม้จะเป็นการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ตาม แต่ในมาตรา 11 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติ

¹³⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 94 ก, (10 ตุลาคม 2542), 1, มาตรา 9 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง”.

ราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการประชุมของ กกพ. ได้ด้วย ฉะนั้น เมื่อองค์ประชุมไม่ครบ ผู้มีอำนาจพิจารณามีส่วนได้เสีย และการกระทำเข้าเกณฑ์เป็นกรณีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองย่อมมีอำนาจควบคุมตรวจสอบได้¹³⁸ แต่ในขณะเดียวกันผู้เขียนเห็นว่า ถึงแม้ว่าการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจมีการกระทำทางปกครองปะปนอยู่ด้วยก็ตาม แต่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นบทกฎหมายที่มีโทษทางอาญาจึงต้องตีความตามตัวอักษรโดยเคร่งครัด และบทกฎหมายดังกล่าวก็ได้มีการบัญญัติถึงอำนาจของ กกพ. ไว้เป็นการเฉพาะอันเกี่ยวกับการมีมติให้รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) อยู่แล้ว เช่น

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 108/2546 “ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ร่วมกันปลอมเอกสารบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อความระบุว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะทนายของผู้ที่มีชื่อเป็นผู้แจ้งการครอบครอง ศ.ค.1 ไม่ขัดข้องในกรณีที่มีผู้นำ ศ.ค. 1 ดังกล่าวไปขออนุญาตหนังสือรับการทำประโยชน์ (น.ส. 3ก.) เป็นเหตุให้มีการนำเอกสารบันทึกถ้อยคำข้างต้นไปขออนุญาต น.ส. 3ก. ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายเนื่องจากไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงดังกล่าว ขอให้ศาลมีคำสั่งให้สืบสวนกรณีเจ้าหน้าที่ปลอมแปลงเอกสารและให้เพิกถอน พ.ศ. 3ก. ดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า กรณีเป็นการกล่าวหาผู้ถูกฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาฐานปลอมแปลงเอกสารและเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับคำขอของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลจะมีคำสั่งได้ตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ศาลไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรณีเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้มีอำนาจในการออก น.ส. 3ก. และได้กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการจัดทำบันทึกถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการขอออก น.ส. 3ก. ไม่ต้องกับความเป็นจริง จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องไว้พิจารณาพิพากษา

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีมาจากการกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นลักษณะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม กรณีไม่ใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตาม

¹³⁸ ญาดา รัตนารักษ์ และสุกษัย คำคุ้ม, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษและกรมสอบสวนคดีพิเศษ, (กรุงเทพฯ: ปณรัชช, 2556), 86-87.

มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น”

ฉะนั้นจึงทำให้นับตั้งแต่ที่ กคพ. ได้มีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้วจึงไม่ตกอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะวินิจฉัยให้เป็นอื่นได้ ทั้ง กคพ. เองเมื่อได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้วก็ไม่มีความสามารถในการมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษได้อีกเช่นกัน ประกอบกับทั้งคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้วินิจฉัยและให้ความเห็นว่า กคพ. ไม่มีอำนาจในการมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจไว้

ดังนั้น นับตั้งแต่เมื่อ กคพ. ได้มีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แล้ว จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับของศาลปกครองที่จะวินิจฉัยเพิกถอนได้ เมื่อไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของศาลปกครองแล้ว พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็มีได้ให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษไว้ จึงทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องทำการสืบสวน สอบสวนคดีที่ไม่อาจเพิกถอนได้นั้นต่อไป และจากการที่ กคพ. ไม่มีอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษดังกล่าว ก็ยังเป็นการเพิ่มจำนวนคดีพิเศษในระบบให้มากยิ่งขึ้นโดยไม่ต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อันจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษในภาพรวมได้

4.5 ประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การพัฒนาด้านเทคโนโลยี ส่งผลถึงระบบเศรษฐกิจ สังคมการเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนการก่ออาชญากรรม ซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรงเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก การใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายปิดบังความผิดของตน มีอิทธิพลและเครือข่ายองค์กรโยงโยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี จึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นโดยอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่กำหนดให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และโดยที่คดีดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวน รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับคดี

พิเศษตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และจัดให้มีวิธีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะอีกด้วย

ประเทศไทยได้มีการแบ่งอำนาจการสอบสวนออกเป็นหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ/หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์ในการสอบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น และเหตุที่ต้องมีการแบ่งหน้าที่กันนั้นก็เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็วและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้วย

นับตั้งแต่มีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น ได้มีคดีความผิดทางอาญาที่เข้าสู่ระบบของคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ตามสถิติที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4.1 ดังต่อไปนี้



ตารางที่ 4.1 สรุปภาพรวมคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ปี พ.ศ.	จำนวนคดี	ดำเนินการแล้วเสร็จ							อยู่ระหว่างดำเนินการ				
		(แยกตามวันรับเป็นคดีพิเศษ)											
		ส่งอัยการ	ส่ง ป.ป.ช.	ส่ง ป.ป.ท.	เปรียบเทียบแล้ว	งดสอบสวน	ยุติสอบสวน	รวม	ไม่เกิน 1 ปี	1-2 ปี	2-3 ปี	3 ปีขึ้นไป	รวม
2547	31	26	4	-	1	-	-	31	-	-	-	-	-
2548	89	96	12	-	-	2	2	85	-	-	-	4	4
2549	170	133	32	-	-	-	-	165	-	-	-	5	5
2550	96	75	12	1	-	-	-	88	-	-	4	4	8
2551	83	55	3	-	-	-	1	59	-	14	10	-	24
2552	123	66	8	-	-	-	-	74	17	12	-	-	48
2553	322	35	1	-	-	-	-	36	286	-	-	-	286
รวม	914	459	72	1	1	2	3	538	303	46	14	13	376

จาก กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2553)¹³⁹

¹³⁹ กรมสอบสวนคดีพิเศษ, สถิติของกรมสอบสวนคดีพิเศษ, สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2555, จาก www.dsi.co.th

จากตารางที่ 4.1 จะเห็นได้ว่า จำนวนคดีพิเศษมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปีและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งอาจจะมาจากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะซับซ้อน รุนแรง มีความเสียหายมหาศาลเพิ่มขึ้น หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจครอบคลุมการกระทำ ความผิดเพิ่มขึ้น ก็ตาม เมื่อจำนวนคดีพิเศษเพิ่มขึ้นดังกล่าวย่อมต้องส่งผลต่อประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ซึ่งคำว่า “ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการทำงาน¹⁴⁰” การที่จะกล่าวถึงประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้นั้น จึงต้องพิจารณาจากผลสำเร็จของการดำเนินงานเกี่ยวกับการสอบสวนคดีพิเศษ ควบคู่ไปกับจำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบในการสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษด้วย จึงจะสามารถวัดผลถึงควมมีประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้เป็นอย่างดี ซึ่งจำนวนบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ปรากฏในตารางที่ 4.2 ดังต่อไปนี้



¹⁴⁰ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, (กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, 2546), 84.

ตารางที่ 4.2 จำนวนบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ																									
หน่วยงาน	บริหาร		ส่วน อำนาจการ		วิชาการ												ทั่วไป					รวม			
	นักบริหาร		ผู้อำนวยการ		พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ			เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ		นวก.ภายใน		นวช.คอมฯ		นักจัดการฯ	นว.พัสดุ	นว.การเงินฯ	นักประชาสัมพันธ์	นักวิเทศฯ	จพ.สื่อสาร	จพ.การเงิน	จพ.พัสดุ		นายช่างไฟฟ้า	จพ.ธุรการ	
	บส.	บด.	อส.	อด.	ชช.	ชพ.	ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.		อว.	ปก./ชก.	
ส่วนกลาง	1		4					12																17	
กลุ่มตรวจสอบภายใน						1			2	1	2													6	
กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร						1	1	1	1															6	
สำนักบริหารกลาง			1			13	6	14	39					4	2		5	1		4	2	1	17	109	
กองกฎหมาย					1		9	6	6	4														29	
สำนักกิจการต่างประเทศ			1			2	16	10	4	6									8				1	4	52
สำนักคดีการเงินการธนาคาร			1			1	16	9	4	20													1	2	54

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

กรมสอบสวนคดีพิเศษ																								
หน่วยงาน	บริหาร		ส่วนอำนวยการ		วิชาการ												ทั่วไป						รวม	
	นักบริหาร		ผู้อำนวยการ		พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ			เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ		นวก.ภายใน		นวช.คอมฯ		นักจัดการฯ	นว.พัสดุ	นว.การเงินฯ	นักประชาสัมพันธ์	นักวิเทศฯ	จพ.สื่อสาร	จพ.การเงิน	จพ.พัสดุ	นายช่างไฟฟ้า		จพ.ธุรการ
	บส.	บด.	อส.	อด.	ชช.	ชพ.	ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	อว.		ปก./ชก.
สำนักคดีความมั่นคง			1			16	9	4	20													1	2	53
สำนักคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม			1		2	18	9	3	13													1	4	71
สำนักคดีทรัพย์สินทางปัญญา			1		1	16	9	4	19					1								1	3	55
สำนักคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ			1		1	16	9	4	15					1								1	2	50

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

กรมสอบสวนคดีพิเศษ																								
หน่วยงาน	บริหาร		ส่วน อำนวยการ		วิชาการ												ทั่วไป						รวม	
	นักบริหาร		ผู้อำนวยการ		พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ			เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ		นวก.ภายใน		นวช.คอมฯ		นักจัดการฯ	นว.พัสดุ	นว.การเงินฯ	นักประชาสัมพันธ์	นักวิเทศฯ	จพ.สื่อสาร	จพ.การเงิน	จพ.พัสดุ	นายช่างไฟฟ้า		จพ.ธุรการ
					ชช.	ชพ.	ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ชง.	ชง.	ชง.	ชง.		อว.
สำนักคดีภาษีอากร			1		1	16	9	4	26													1	2	60
สำนักคดีอาญา 1			1		1	16	11	4	13					1								1	2	50
สำนักคดีอาญา 2			1			16	12	4	17													1	2	53
สำนักคดีอาญา 3			1		1	29	18	8	40													1	2	100
สำนักเทคโนโลยีและศูนย์ข้อมูลการตรวจสอบ			1			16	17	5	4			1	4										3	51
สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์					1	4		4	19														2	30

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

กรมสอบสวนคดีพิเศษ																									
หน่วยงาน	บริหาร		ส่วนอำนวยการ		วิชาการ												ทั่วไป						รวม		
	นักบริหาร		ผู้อำนวยการ		พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ			เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ		นวก.ภายใน		นวก.คอมฯ		นักจัดการฯ	นว.พัสดุ	นว.การเงินฯ	นักประชาสัมพันธ์	นักวิเทศฯ	จพ.สื่อสาร	จพ.การเงิน	จพ.พัสดุ	นายช่างไฟฟ้า		จพ.ธุรการ	
	บส.	บด.	อส.	อด.	ชช.	ชพ.	ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ชพ.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	ปก./ชก.	อว.		ปก./ชก.	
สำนักปฏิบัติการคดีพิเศษภาค			1			20	30		6	74												1	2	134	
สำนักปฏิบัติการพิเศษ			1		1	21	17		12	78													11	141	
สำนักพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ			1			10	9		13	16									6			3		2	60
รวม	1	4	15	2	23	270	194	104	448	1	2	1	4	7	2	5	1	8	6	4	2	3	12	62	1,181

หมายเหตุ. บส.: นักบริหารระดับสูง, บด.: นักบริหารระดับต้น, อส.: อำนวยการระดับสูง, อด.: อำนวยการระดับต้น, ชช.: เชี่ยวชาญ, ชพ.:ชำนาญการพิเศษ, ชก.:ชำนาญการ, ปก.: ปฏิบัติการ, ชง.:ชำนาญงาน, อว.:อาวุโส.

จากตารางที่ 4.2 ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบแล้วจะพบว่าบุคลากรอันเป็นกำลังหลักของการดำเนินงานสืบสวนสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีปริมาณที่แทบจะไม่เพียงพอต่อจำนวนคดีที่มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ประกอบกับพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ก็ให้ กคพ. มีอำนาจในการเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)¹⁴¹ อีกได้ และในอนาคตหากได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติม ก็ยังเป็นการเพิ่มปริมาณคดีพิเศษให้กรมสอบสวนคดีพิเศษให้ต้องรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น เมื่อจำนวนคดีพิเศษเพิ่มขึ้นแต่บุคลากรผู้ทำหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษมิได้เพิ่มตามจำนวนของคดี อาจทำให้บุคลากรไม่เพียงพอต่อคดีความผิดพิเศษที่เพิ่มขึ้นในอนาคตได้ นอกจากนี้นับตั้งแต่ก่อตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษเมื่อปี พ.ศ. 2547 นั้นมีการเพิ่มจำนวนบุคลากรของกรมสอบสวนคดีพิเศษเพียงครั้งเดียวเท่านั้นโดยมีจำนวน 300 คนตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2554

ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของกรมสอบสวนคดีพิเศษคือการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2551 ฉะนั้น สิ่งบ่งชี้อันสำคัญที่จะทำให้กรมสอบสวนคดีพิเศษมีประสิทธิภาพในการสอบสวนคดีพิเศษจึงต้องขึ้นอยู่กับบุคลากรประเภทพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นสำคัญ ซึ่งบุคลากรเหล่านี้คอยทำหน้าที่ในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับคดีพิเศษ เพื่อที่จะทำให้การสอบสวนคดีพิเศษมีความกระฉับกระชวย และสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อไป

จากการที่ กคพ. มิได้มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษ จึงทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษต้องดำเนินการสอบสวนคดีที่ไม่อาจเพิกถอนนั้นด้วย จึงทำให้ยังเป็นการเพิ่มจำนวนคดีพิเศษในสารบบมากยิ่งขึ้น ทั้งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษก็ต้องมีภาระงานในการสืบสวน สอบสวนคดีที่เพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็นอีกด้วย เมื่อมีจำนวนคดีพิเศษเพิ่มขึ้น และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีภาระงานเพิ่มขึ้น ย่อมต้องส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการสอบสวนคดีพิเศษอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กล่าวคือ เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษต้องรับผิดชอบในการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษเพิ่มขึ้น ย่อมไม่สามารถปฏิบัติงานในการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษหลาย ๆ คดีได้ในเวลาเดียวกัน และถึงแม้จะสามารถสืบสวน สอบสวนในเวลาเดียวกันได้ แต่ผลการสืบสวน สอบสวนย่อมออกมาไม่ชัดเจน (เคลือบคลุม) พอที่จะสามารถนำผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษต่อศาลได้ และเมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ไม่สามารถปฏิบัติงานหลาย ๆ คดีได้ในเวลาพร้อมกัน ย่อม

¹⁴¹ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 10.

ส่งผลให้เกิดการสะสมของคดีพิเศษเพิ่มมากขึ้นต่อไปได้ และเมื่อมีคดีพิเศษสะสมเพิ่มมากขึ้น ก็จะทำให้เกิดความล่าช้าในการสืบสวน สอบสวน ส่งผลให้ไม่สามารถปราบปรามคดีอาชญากรรมที่มีความรุนแรง ชับซ้อน และมีผลกระทบต่อประชาชนและประเทศชาติได้อย่างรวดเร็วและทันทั่วถึง

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และลดภาระงานหรือจำนวนคดีพิเศษของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษลง เพื่อให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเจ้าหน้าที่คดีพิเศษได้ปฏิบัติการสืบสวน สอบสวนเฉพาะคดีพิเศษอย่างแท้จริงเป็นการเฉพาะตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ และตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 รวมตลอดทั้งเมื่อปรากฏข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่ทำให้คดีพิเศษไม่เป็นคดีพิเศษขึ้น ให้ กคพ. มีอำนาจในการพิจารณาเพิกถอนคดีพิเศษได้ด้วย จึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไข ปรับปรุง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนคดีพิเศษ เมื่อต่อมาปรากฏพฤติการณ์คดีพิเศษไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไปได้ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของผู้ต้องหาในการดำเนินการสอบสวนอย่างเป็นธรรมและถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดทั้งการให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนดังกล่าวจะช่วยให้อำนาจซึ่งสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาที่เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้ความคุ้มครองอย่างเหมาะสม ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า สมควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยให้ กคพ. มีอำนาจในการเพิกถอนคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การมีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ของ กคพ. ตามมาตรา 10 (3) นั้น ย่อมมีผลสืบเนื่องถึงการมีอำนาจสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย แต่เมื่อปรากฏพฤติการณ์คดีพิเศษไม่เป็นคดีพิเศษอีกต่อไป พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กลับไม่ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจ กคพ. ในการมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษแล้วนั้นได้ ทำให้ต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีอย่างพิเศษต่อไป ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวสรุปเนื้อหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อไป

5.1 บทสรุป

จากการที่ได้มีการจัดตั้ง “กรมสอบสวนคดีพิเศษ” ขึ้น ในวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 เพื่อให้ทำหน้าที่หลักในการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจในการปฏิบัติราชการด้านการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษ โดยที่พระราชบัญญัตินี้ได้กล่าวไว้ว่า “คณะกรรมการการสอบสวนคดีพิเศษ หรือ กคพ.” มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ตามมาตรา 10 เช่น เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ให้ความเห็นชอบหลักสูตรการสอบสวนคดีพิเศษ ตลอดจนทั้งมีอำนาจในการมีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ที่จะต้องดำเนินการสืบสวน และสอบสวนอย่างคดีพิเศษ เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันมาตรา 10 ดังกล่าวกลับไม่ได้มีข้อความใดบัญญัติให้อำนาจ กคพ. สามารถมีมติเพิกถอนคดีพิเศษที่พิจารณารับไว้ตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้ จึงทำให้ต้องดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีพิเศษต่อไป ซึ่งการไม่มีอำนาจเพิกถอนมติรับเป็น

คดีพิเศษนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้วินิจฉัยแล้วให้ความเห็นไว้เช่นเดียวกัน แต่ในขณะเดียวกัน องค์การอัยการผู้ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาร้องการหนึ่ง เมื่อได้ทำการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หากปรากฏข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเพิ่มขึ้น หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และประโยชน์ของประเทศชาติ พนักงานอัยการย่อมขอถอนฟ้องคดีนั้นต่อศาลได้ การให้อัยการขอถอนฟ้องคดีดังกล่าวได้จึงเป็นการให้ดุลพินิจพนักงานอัยการคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมและของประเทศชาติเป็นสำคัญ และองค์กรศาลยุติธรรมที่เป็นเพียงองค์กรเดียวในการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีที่ได้รับไว้พิจารณา ยังชอบที่จะเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบเกี่ยวกับการคัดค้านคดีนั้นได้ ซึ่งการเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบนั้นก็เพื่อให้ศาลได้พิจารณาข้อที่ผิดระเบียบนั้นเสียใหม่ให้ถูกต้อง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่คู่ความในคดีและรักษาไว้ซึ่งความผาสุกของประชาชนและประเทศชาติ ในทางกลับกันกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาร้องการหนึ่ง เมื่อได้มีมติรับคดีความผิดอาญาใดเป็นคดีพิเศษแล้ว กลับไม่มีอำนาจในการเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษนั้น จึงทำให้ต้องมีการสืบสวน สอบสวนคดีอย่างคดีพิเศษต่อไป ซึ่งการมีมติรับเป็นคดีพิเศษของ กคพ. โดยไม่มีอำนาจในการเพิกถอนนับว่าเป็นอำนาจที่ขาดความยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสามารถเสนอแนะได้ดังนี้

5.2.1 ควรให้มีการแก้ไข ปรับปรุง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 10 (3) โดยให้เพิ่มความต่อไปนี้อย่างความว่า

“มาตรา 10 (3) ... และมีมติเพิกถอนมติเกี่ยวกับคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการร้องขอให้ กคพ. มีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) นั้นเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประกาศ กคพ.”

ดังนี้ หากคดีพิเศษใดเป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขของการเพิกถอนการเป็นคดีพิเศษตามที่ประกาศ กคพ. กำหนดไว้แล้ว ย่อมทำให้ กคพ. มีอำนาจในการมีมติเพิกถอนมติรับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ได้ ทำให้หน่วยงานอื่นที่มีอำนาจสอบสวนรับไปดำเนินการสอบสวนคดีนั้นต่อไปได้

5.2.2 ให้เพิ่มความดังต่อไปนี้เป็นอีกบทบัญญัติหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ความว่า

“มาตรา ... ในกรณีที่คดีพิเศษใดต้องตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขแห่งการขอเพิกถอนมติดรับเป็นคดีพิเศษ แต่ยังมีมติตามมาตรา 10 (3)(มติในการเพิกถอนการเป็นคดีพิเศษ) หรือในกรณีที่คดีพิเศษใดอยู่ระหว่างการพิจารณาเพื่อมีมติตามมาตรา 10 (3)(มติในการเพิกถอนการเป็นคดีพิเศษ) หาก กคพ. ยังมีมติอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจทำการสอบสวนคดีนั้นไปพลางก่อน

การใด ๆ ที่ได้กระทำไปก่อนการมีมติเพิกถอนตามมาตรา 10 (3) หากทำให้การนั้น ๆ เสียไป เพราะผลแห่งการเพิกถอนไม่ และเมื่อได้มีมติเพิกถอนคดีพิเศษใดแล้ว ให้จัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ได้มีมติเพิกถอนนั้นแก่หน่วยงานที่มีอำนาจในการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น และให้นำเอกสารนั้นเป็นส่วนหนึ่งในสำนวนการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ทั้งไม่ตัดสิทธิพนักงานอัยการที่จะอาศัยเอกสารในสำนวนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของคำฟ้อง”

การเพิ่มบทบัญญัติดังกล่าวในวรรคแรกนั้นก็เพื่อให้การสืบสวน สอบสวนคดีเป็นไปอย่างต่อเนื่อง หากจะให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหยุดทำการสอบสวนเพราะเหตุที่คดีนั้นต้องถูกเพิกถอนจากการเป็นคดีพิเศษแล้ว อาจทำให้คดีนั้นได้รับความเสียหายได้ จึงต้องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำการสอบสวนคดีนั้นไปพลางก่อน เพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อรูปคดี

ส่วนวรรคท้าย เป็นการบัญญัติรับรองถึงความไม่เสียไปของการดำเนินการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่ได้กระทำโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และเมื่อได้เพิกถอนคดีพิเศษใดแล้ว ก็ให้จัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ได้เพิกถอนนั้นไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น แล้วก็นำเอกสารนั้นเป็นส่วนหนึ่งในสำนวนการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนของคดีนั้นด้วย ทั้งพนักงานอัยการยังชอบที่จะอาศัยเอกสารดังกล่าวในสำนวนนั้นเป็นส่วนหนึ่งของคำฟ้องต่อศาลได้ ทั้งนี้บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนาที่จะคุ้มครองผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีทุกฝ่าย และรับรองการดำเนินงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่ได้ปฏิบัติตามแล้วมิให้ต้องเสียเปล่าไปเพียงเพราะการเพิกถอนดังกล่าว

5.2.3 สืบเนื่องจากการที่ให้มีการออกประกาศ กคพ. เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการขอให้ กคพ. มีมติเพิกถอนมติดเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณามติเพิกถอนมติดังกล่าว โดยให้ประกาศ กคพ. นั้นชื่อว่า “ประกาศ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการขอให้ กคพ. มีมติเพิกถอนมติดเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่น ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)” โดยมีสาระสำคัญโดยสังเขป ดังนี้

“ข้อ... ในประกาศนี้...

“ผู้ร้องขอ” หมายถึง

- (1) คณะกรรมการคดีพิเศษ
- (2) ผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- (3) ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ”

คำอธิบาย: ผู้ร้องขอในลำดับที่ (1)-(3) นั้นเป็นไปตามประกาศ กคพ. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กล่าวคือ เมื่อบุคคลทั้ง 3 ลำดับมีสิทธิในการร้องขอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ ก็ควรที่จะให้บุคคลเหล่านั้นได้มีสิทธิในการร้องขอให้ กคพ. มีมติเพิกถอนการมีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษได้เช่นเดียวกัน กล่าวโดยง่ายคือให้มีความสอดคล้องกันของกฎหมายนั่นเอง

“ข้อ... เหตุแห่งการมีมติเพิกถอนมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) มีลักษณะดังนี้

(1) เมื่อปรากฏพฤติการณ์เกี่ยวกับการมีมติที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อมีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)

(2) การมีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) กระทำด้วยการผิดพลาด หรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของคดีหรือสาระสำคัญของลักษณะของการกระทำความผิด

(3) เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาอันเป็นสาระสำคัญแห่งคดีไม่ได้มีลักษณะเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง(2) อีกต่อไป

เฉพาะ (3) ให้ กคพ. พิจารณาโดยคำนึงถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ”

คำอธิบาย: (1) เป็นกรณีที่ กคพ. มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายหรือกฎระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ในเรื่องของการมีมติที่เกี่ยวกับคดีความผิดอาญาอื่น นับเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายจึงเห็นสมควรให้ต้องมีการเพิกถอนมตินั้น ส่วน (2) เป็นกรณีมีมติรับเป็นคดีพิเศษโดย กคพ. กระทำด้วยความผิดพลาด หรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของคดีหรือสำคัญผิดในลักษณะของการกระทำความผิด จึงได้มีมติรับเป็นคดีพิเศษ เช่นนี้ก็เห็นสมควรให้สามารถเพิกถอนได้ด้วย และในส่วนของ (3) นั้นมีลักษณะเป็นการให้ดุลพินิจแก่ กคพ. กล่าวคือ ในตอนแรกทีพิจารณามีมติรับเป็นคดีพิเศษนั้นเป็นไปตามลักษณะที่กำหนดในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)

(ก)-(จ) แต่เมื่อได้สืบสวน สอบสวนไปแล้วต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแห่งคดีว่าคดีพิเศษที่รับไว้นั้น มิได้เป็นไปตามลักษณะของการเป็นคดีพิเศษ ก็ให้คณะกรรมการได้ใช้ดุลพินิจที่จะมีมติให้เพิกถอนหรือไม่ก็ได้ โดยพิจารณาถึงความสงบเรียบร้อยของสังคมและผลประโยชน์ของประเทศไทยเป็นสำคัญ

“ข้อ... ให้ผู้ร้องขอยื่นคำร้องขอเพิกถอนตามประกาศนี้ภายในระยะเวลา 7 วัน นับแต่วันที่ กคพ. ได้มีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) หรือนับแต่วันที่อยู่ถึงการมีมติดังกล่าว

ห้าม มิให้ กคพ. รับคำร้องที่ยื่นหลังพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคแรกไว้พิจารณา
มติของ กคพ. ไม่ว่าประการใดที่เกี่ยวกับการร้องขอ ให้เป็นที่สุด”

คำอธิบาย: เมื่อได้เปิดโอกาสให้สามารถร้องขอเพิกถอนได้แล้ว และการขอเพิกถอนนั้นก็ถือได้ว่าเป็นการทบทวนและตรวจสอบมติของ กคพ. อีกครั้งหนึ่ง จึงต้องกำหนดระยะเวลาไว้เพื่อเป็นการป้องกันการยื่นคำร้องขอเพิกถอนที่ซ้ำซ้อน หรือยื่นแล้วยื่นอีก ซึ่งอาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ และส่งผลเสียหายต่อรูปคดีได้

“ข้อ... ให้ตั้งคณะกรรมการในการพิจารณารับคำร้องขอเพิกถอนมติที่รับเป็นคดีพิเศษ โดยมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับคณะกรรมการในการพิจารณารับเป็นคดีพิเศษตามประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิดทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547”

คำอธิบาย: เพื่อเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในเบื้องต้นก่อนว่าเข้าลักษณะหรือมีเหตุควรให้มีการเพิกถอนมติที่รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) หรือไม่ รวมถึงเป็นการตรวจสอบถึงความถูกต้องของการปฏิบัติการยื่นคำร้องขอเพิกถอนมติที่รับเป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ออกจากการเป็นคดีพิเศษ โดยให้คณะกรรมการมีมติแล้วส่งไปยัง กคพ. เพื่อพิจารณาต่อไป



รายการอ้างอิง

รายการอ้างอิง

- กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ, ศิระ บุญภินนท์, Akane, T., & Yamashita, T. (2541, มิถุนายน). โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น. *บทบัญญัติ*, 54(ตอน 2). 155, 177.
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2554. (2554, 21 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 128, ตอนที่ 5 ก, หน้า 18-27.
- กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (ม.ป.ป.). สถิติของกรมสอบสวนคดีพิเศษ. สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2555, จาก www.dsi.co.th
- กระทรวงมหาดไทย, หนังสือ, ที่ มท.02081/1483, ถึง กรมสอบสวนคดีพิเศษ, รับวันที่ 7 ตุลาคม 2554.
- กัลยารัตน์ เอี่ยมอาจหาญ. (2551). *การถอนฟ้องคดีอาญา: ศึกษากรณีพนักงานอัยการเป็นโจทก์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2521, กันยายน). คุณพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการสหรัฐอเมริกา. *วารสารนิติศาสตร์*, 10(1), 159.
- คณิต ณ นคร. (2540). *รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ณ นคร*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.
- คณิต ณ นคร. (2542). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม
- คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. กรุงเทพฯ: วิญญชน.
- คณิง ภาไชย. (2548). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- จักรพงษ์ วิวัฒน์พาณิชย์. (2548). *หลักทฤษฎีสอบสวนและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในการสอบสวน (เทคนิคและศิลปะในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน)* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษรการพิมพ์.
- ชัยเกษม นิติสิริ. (2556). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 สอบสวน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ญาคา รัตนอารักขา และศุภชัย คำคุ้ม. (2556). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษและกรมสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547*. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร.
- ญาคา รัตนอารักขา และศุภชัย คำคุ้ม. (2556). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษและกรมสอบสวนคดีพิเศษ*. กรุงเทพฯ: ปณิธิ.
- ทีมข่าวอาชญากรรม, ผู้จัดการ Online. (2556, 10 กันยายน). *อัยการตีกลับดีเอสไอสำนวนฟ้อง ผู้ว่าฯ กทม.ต่อสัญญา BTS*. สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2557, จาก <http://www.manager.co.th/crime/viewnews.aspx?NewsID=9560000114111>
- ธาริต เพ็งดิษฐ์. (2553). *แนวทางการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ*. ใน *เอกสารประกอบการสอนชั้นปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต*. เชียงราย: มหาวิทยาลัยวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- ธาริต เพ็งดิษฐ์. (ม.ป.ป.). *แนวทางการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ*, ใน *เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับกลาง รุ่นที่ 2 (ยชก. 2)*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ.
- นริศ ชำนาญพานนท์. (2552). *การพัฒนาการสังคมของอัยการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. (2541). *อาชญากรรม (การป้องกัน: การควบคุม)*. นนทบุรี: พรทิพย์การพิมพ์.
- ประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2554 เรื่อง *การกำหนดรายละเอียดลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547*. (2554, 15 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 128, ตอนพิเศษ 19 ง, หน้า 36-37.

ประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 เรื่อง การกำหนดรายละเอียดลักษณะของการกระทำความผิด
ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. (2555,
25 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 129, ตอนพิเศษ 85 ง, หน้า 15-16.

ประกาศ กคพ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องขอและเสนอให้ กคพ. มีมติให้คดีความผิด
ทางอาญาใดเป็นคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. (2547, 31 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121,
ตอนพิเศษ 95 ง, หน้า 54-58.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (2478, 10 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 52, หน้า
598-2478,

ประเสริฐ เสียงสุทธีวงศ์ (บรรณาธิการ). (2554). รวมคำบรรยาย (เล่ม 8). ภาคสอง สมัยที่ 64, ปี
การศึกษา 2554. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

ปาริฉัตร อุชชิน. (2548). การเพิ่มความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การฟอกเงินเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ. วิทยานิพนธ์นิติ
ศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พงษ์สิทธิ์ อรุณรัตน์กุล. (2549). พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547: ศึกษากรณี
มาตรการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ทรงอิทธิพล. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
นิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พชรวรรณ จำดุ่ม. (2551). อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ศึกษา
เปรียบเทียบกับคณะกรรมการ ปปง. คณะกรรมการ ปปส. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551, 20 กุมภาพันธ์).
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125, ตอนที่ 36 ก, หน้า 23-27.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. (2542, 10 ตุลาคม).
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 94 ก, หน้า 1-40,

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2539, 14 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา,
เล่ม 113, ตอนที่ 60 ก, หน้า 1-24.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.
2542. (2542, 17 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 114 ก, หน้า 1-41.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. (2547, 19 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 121,
ตอนที่ 8 ก, หน้า 1-16.

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545. (2545, 2 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา,
เล่ม 119, ตอนที่ 99 ก, หน้า 14-34.

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553. (2553, 7 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา,
เล่ม 127, ตอนที่ 75 ก, หน้า 38-50.

พิพัฒน์ จักรางกูร. (2544). คำอธิบาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1. กรุงเทพฯ:
นิติบรรณการ.

พิศิษฐ์ มหารัศมี. (2545). การจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พิสิษฐ์ สกาญจนชัย. (2550). การบูรณาการการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ.
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ไพโรจน์ วายุภาพ. (2552). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ปณรัชช.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550. (2550, 24 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124,
ตอนที่ 47 ก, หน้า 1-127.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์
พับลิเคชั่นส์.

ระเบียบ กคพ. ว่าด้วยการสืบสวนคดีความผิดทางอาญาเพื่อเสนอ กคพ. มีมติให้เป็นคดีพิเศษ พ.ศ.
2551. (2551, 9 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 125, ตอนพิเศษ 162 ง, หน้า 1-3.

วรเจตน์ ภาคิรัตน์. (2546). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานในกฎหมาย
ปกครองและการกระทำทางปกครอง. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

- วิชณุ เครื่องงาม. (2520). *กฎหมายแอ่งโกล-อเมริกัน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภกร ปุณณฤทธิ. (2549). *การบังคับใช้กฎหมายของกรมสอบสวนคดีพิเศษกับองค์กรอาชญากรรม*.
วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพฯ.
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์. (2540). *การจัดโครงสร้างส่วนราชการ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สวัสดิการ
สำนักงาน ก.พ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2548). *หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตาม
พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. เรื่องเสร็จที่ 101/2548*. กรุงเทพฯ:
สำนักงานฯ.
- สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. (2547). *รวมคำบรรยาย (เล่ม 2)*. ภาคสอง สมัยที่ 57, ปี
การศึกษา 2547. กรุงเทพฯ: สำนักฯ.
- สุกัล อัยสุจริต. (2549). *การเพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบในคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะการ
สืบพยานหลักฐานในศาลชั้นต้น*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมาย
อาญา. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สุข เปรูนาวิน. (ม.ป.ป.). *ระบอบอัยการในต่างประเทศ: ในระบอบอัยการสากล*. กรุงเทพฯ: เรือน
แก้วการพิมพ์.
- สุเมธ บุญชัยสกุล. (2553). *บทบาทของพนักงานอัยการในการอุทธรณ์ฎีกา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สุรพล ไตรเวทย์. (2547). *การสอบสวนคดีพิเศษ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สุรวุฒิ กุมภีพงษ์. (2550). *หลักประกันความเป็นอิสระในการสอบสวนฟ้องร้อง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สุริยา ปานแป้น และอนวัธน์ บุญนันท. (2555). *หลักกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการและพนักงาน
อัยการ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

เสริมเกียรติ วรดิษฐ์. (2545). *การสังคดีของอัยการ*. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร รุ่น 44. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, กรุงเทพฯ.

เสาวลักษณ์ แก้วกมล. (2554). *การสังคดีที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ*. วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.

อุดม เพื่องฟู. (2552). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1 ตอน 1*. กรุงเทพฯ:
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

Australian Institute of Criminal. (2007?). *The world fight against transnational organised crime: Australian*. Retrieved 2014, 1 February, from
<http://www.aic.gov.au/publications/tbp/tbp009.pdf>, 2007

Colins, F. L. (1943). *The FBI in peace and war*. New York: G.p. Putnam's Sons.

Delmar, K., Sswer, G., & Wise, E. M. (1967). *Anglo-American criminal justice*. New York:
Oxford University Press.

FBI. (n.d.). *A brief history of the FBI*. Retrieved 2014, 8 January, from <http://www.fbi.gov/about-us/history/brief-history>

Yamashita, T. (1996, 17 April). The criminal justice system in Japan: The prosecution. *UNAFEI 103rd International Training Course*. Japan: n.p.

PAISALvision. (2555, 28 พฤษภาคม). *ดีเอสไอรับคดีกม. ขยายสัญญาสัมปทาน BTS เป็นคดีพิเศษ*. สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2557, จาก <http://www.paisalvision.com/news/104-outstanding-news/8215--bts-.html>



ประวัติผู้เขียน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวสุภาวดี เจริญไชย
วัน เดือน ปีเกิด	15 มกราคม 2531
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	73 หมู่ 8 ตำบลพะโต๊ะ อำเภอยะโฮ๊ะ จังหวัดชุมพร
ประวัติการศึกษา	
2555	ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง รุ่ง 38 สภานายความแห่งประเทศไทย
2552	ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

