



วารสารนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
THAMMASAT LAW JOURNAL

ชื่อเรื่อง: ระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ชื่อผู้แต่ง: สันติ ผิวทองคำ

การอ้างอิงที่แนะนำ: สันติ ผิวทองคำ, “ระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมกับประเทศไทย,” (2564) 3 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 314.

### ผู้สนับสนุนหลัก

**SATYAPON  
& PARTNERS**  
THAILAND Intellectual Property Law Firm

Tax and Legal Counsellors

*Seri Manop & Doyle*

**Baker  
McKenzie.**



SAIJO DENKI

ร่วมกับ



บริษัท ซัยโจ เด็นกิ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด สมาคมนิติศาสตร์ มธ.



### ผู้สนับสนุนร่วม



โครงการวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง  
เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200 โทร. 02 613 2169 อีเมล [tu.lawjournal@tu.ac.th](mailto:tu.lawjournal@tu.ac.th)

## ระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวน ที่เหมาะสมกับประเทศไทย\*

### The Criminal Inquiry System in the Role of the Inquiry Officer Suitable for Thailand

สันติ ผิวทองคำ

ผู้พิพากษาศาลแขวงระยอง สำนักงานศาลยุติธรรม

Santi Prewtongcam

Judge of the Rayong Kwaeng Court. Office of the Judiciary

วันที่รับบทความ 19 กรกฎาคม 2564; วันแก้ไขบทความ 19 สิงหาคม 2564; วันตอบรับบทความ 20 สิงหาคม 2564

#### บทคัดย่อ

การดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานในระบบสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยให้อำนาจตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบทำสำนวนและความเห็นทางคดีจนเสร็จสิ้นกระแสความก่อนแล้วจึงจะส่งสำนวนสอบสวนนั้นไปให้พนักงานอัยการพิจารณาฟ้องร้อง ทั้งนี้ตามแนวคิดหลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องเพื่อการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) คานอำนาจกันระหว่างตำรวจและพนักงานอัยการซึ่งเชื่อว่าประชาชนจะได้รับความเป็นธรรมตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นคดี อย่างไรก็ตาม จากตัวอย่างคดีความผิดอาญาที่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการใช้อำนาจสอบสวนของตำรวจซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ผ่านมาประกอบบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา และแผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมกำหนดให้รัฐต้องปฏิรูปการรับแจ้งความร้องทุกข์ของตำรวจ ข้อเสนอ

---

\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ด้วยทุนสำนักงานศาลยุติธรรม และเป็นส่วนหนึ่งในดัชนีของผู้เขียน หัวข้อ “การพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวน” ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร.ปภังกร ศรีสนิท อาจารย์ที่ปรึกษาให้คำแนะนำในการเรียบเรียงอย่างเป็นประโยชน์ยิ่ง.

จากงานวิจัย และความเห็นนักวิชาการที่เกี่ยวข้องเห็นควรให้มีการปรับปรุงกระบวนการดำเนินคดีอาญาชั้นตำรวจ ล้วนสะท้อนให้เห็นว่าระบบสอบสวนคดีอาญาไทยในความรับผิดชอบของตำรวจยังมีปัญหาข้อขัดข้องไม่สามารถประสาทความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนผู้มีอรรถคดีอาญาได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย จากการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาดังกล่าวเกิดจากสาเหตุสำคัญสองด้านคือ 1) ด้านบทบาทการใช้อำนาจหน้าที่ของตำรวจผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน และ 2) ด้านการบริหารงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ บทความนี้จึงนำเสนอผลการศึกษานโยบายพัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาไทยในบทบาทพนักงานสอบสวน โดยมุ่งเน้นศึกษาถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา แนวคิดทฤษฎีสอบสวน ระบบสอบสวนคดีอาญาต่างประเทศ วิเคราะห์เปรียบเทียบกับระบบสอบสวนคดีอาญาไทยและสภาพปัญหาด้านบทบาทอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนกับสภาพปัญหาด้านการบริหารงานสอบสวนควบคู่กัน นำไปสู่ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมตัวบทกฎหมายและปรับโครงสร้างองค์กรตำรวจ เพื่อการพัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาไทยในบทบาทพนักงานสอบสวนให้เหมาะสมกับประเทศไทยเป็นกลไกเครื่องมือค้นหาและพิสูจน์ความจริงในคดีอาญาอย่างมีประสิทธิภาพสามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

**คำสำคัญ:** การสอบสวนคดีอาญา, พนักงานสอบสวน, ตำรวจ, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

## Abstract

Criminal proceeding at officer level in the criminal inquiry system of Thailand gives the police the power to be inquiry officials who are responsible for submitting inquiry files to prosecutors to consider filing a lawsuit. Upon the concept of separation of power of inquiry from power of prosecution for the benefit of check and balance between the police and prosecutors, it is believed that people will receive fairness at the beginning of a case. However, samples of criminal cases from the use of the police's power of inquiry showed that they affected rights and freedom of people. Provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) prescribed that criminal inquiry system should be improved and national reform plan on justice system should be available. The State must reform how inquiry officers receive reports and complaints. Research paper suggestions and opinions from academics related to the improvement of criminal proceeding carried out at police level reflect that the criminal inquiry system in Thailand under the police's responsibility has some problems that cannot give fairness to parties in lawsuits in accordance with the spirit of the law. Based on the study, it was found that the problem status was caused by two major points as 1) the role in exercising power and duty of inquiry officials and 2)



inquiry management of Royal Thai Police. This article aims to propose development guidelines of criminal inquiry system of Thailand in the role of inquiry officials. The study focuses on background and rationale of problems, theoretical framework, inquiry and criminal inquiry systems abroad, to make a comparative analysis to the criminal inquiry system of Thailand and problem status related to the role, power, duty of inquiry officials and inquiry management, leading to suggestions for amending and adding laws and modifying police organizational structure. By doing this, the criminal inquiry system in Thailand in the role of inquiry officials shall be developed to suit the context of Thailand, to be a mechanism and instrument to find out and prove the truth in criminal cases efficiently, and to be able to give fairness to people in accordance with the spirit of the law.

**Keywords:** Criminal case inquiry, Inquiry official, Police, Thailand Criminal Procedure Code.

## 1. บทนำ

การดำเนินคดีอาญาเป็นการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและอำนาจอบายความยุติธรรมให้กับสังคม การดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่แบ่งออกเป็น การดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนการพิจารณา (Pre-Trial Stage) หรือชั้นเจ้าพนักงาน กับ การดำเนินคดีอาญาขึ้นพิจารณาพิพากษา (Trial Stage) หรือชั้นศาล<sup>1</sup> กระบวนการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานในระบบสอบสวนคดีอาญาไทยกำหนดให้ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน ตรวจค้น จับกุม ควบคุม แจ้งข้อหา ร้องขอหมายอาญา และฝากขังผู้ต้องหาต่อศาล ทำสำนวนสอบสวน และความเห็นทางคดีจนเสร็จสิ้นก่อนแล้วจึงส่งสำนวนสอบสวนนั้นไปให้พนักงานอัยการพิจารณาฟ้องร้องดำเนินคดีชั้นศาลเป็นการแยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันเพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลคานอำนาจกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ แต่การมอบอำนาจให้ตำรวจสืบสวนสอบสวนเด็ดขาดลำพังฝ่ายเดียวโดยปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) ดังที่เป็นอยู่ สิทธิเสรีภาพของบุคคลย่อมขาดหลักประกันและถูกละเมิดได้โดยง่าย ทั้งตำรวจผู้ทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานไม่อาจรู้แน่พยานหลักฐานที่รวบรวมมานั้นจะใช้ในชั้นพิจารณาของศาลหรือไม่เพียงใด ขณะเดียวกันพนักงานอัยการผู้ทำหน้าที่นำพยานนั้นเข้าสืบพิสูจน์ในศาลกลับไม่เคยพบพุดคุยซักถามพยานมาก่อนย่อมเป็นอุปสรรคต่อการค้นหาความจริงและอำนาจอบายความยุติธรรมให้แก่ประชาชน งานวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนคดีอาญา และความเห็นของนักวิชาการด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่างเห็นพ้องเสนอให้ปฏิรูปแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนซึ่งบ่งชี้ว่าระบบสอบสวนคดีอาญาไทยมีปัญหาข้อขัดข้องในการประสาทความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน นอกจากนี้ยังมีข้อมูลคดีที่เกิดขึ้นตัวอย่างเช่น คดีฆาตกรรมนางสาวเซอร์รี่แอน ดันแคน ซึ่งมีการสืบสวนสอบสวนสร้างพยานหลักฐานที่นำไปสู่การจับกุม กล่าวหา ฟ้องร้อง ควบคุมขังผู้บริสุทธิ์กว่าสิบปี<sup>2</sup> คดีนายวรยุทธ

<sup>1</sup> อติวัชร สายสะอั้ง, 'อำนาจสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครอง' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556) 1.

<sup>2</sup> คดีนี้เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2529 นางสาวเซอร์รี่แอนถูกฆาตกรรมทั้งศพในป่าชายเลน ตำบลบางปูใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ ตำรวจจับกุมนายวินัยหรือแจ๊ค ชัยพานิช กับพวกคือนายรุ่งเฉลิมหรือเฮาดี กนกขวลาชัย, นายธวัช กิจประยูร, นายพิทักษ์ คำชาย และนายกระแสร พลอยกุ่ม รวม 5 คน ในข้อหา "ร่วมกันฆ่าผู้ตาย" โดยอาศัยพยานหลักฐานเท็จที่พนักงานสอบสวนบิดเบือนเบี่ยงเบนคดีในชั้นสอบสวน และอัยการมีคำสั่งฟ้องและฟ้องนายรุ่งเฉลิม, นายธวัช, นายพิทักษ์และนายกระแสร เป็นจำเลยที่ 1 ถึงที่ 4 ต่อศาลโดยอาศัยพยานหลักฐานเท็จและข้อเท็จจริงที่พนักงานสอบสวนบิดเบือนดังกล่าว และจากหลักฐานเท็จศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาประหารชีวิตจำเลยทั้งสิ้น ต่อมาปี พ.ศ. 2538 ศาลฎีกามีคำพิพากษากลับให้ยกฟ้องจำเลยทั้งสิ้น แต่ถูกจับกุมจนถึงวันที่ศาลฎีกาพิพากษาเป็นเวลากว่าสิบปีจำเลยทั้งสิ้นจึงสามารถพิสูจน์ได้ว่าพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมเป็นเท็จและข้อเท็จจริงที่ใช้อ้างอิงเป็นข้อเท็จจริงที่บิดเบือน ผลจากการถูกจองจำทำให้นายรุ่งเฉลิม ทรอมใจตายในเรือนจำเพราะทนรับสภาพไม่ไหว นายพิทักษ์ พันโทขอออกมาไม่นานก็เสียชีวิตเพราะติดเชื้อโรคจากการถูกจองจำนานเกินไป นายกระแสรถูกจองจำจนร่างกายพิการ นายธวัชเสียโอกาสและต้องทนทุกข์ทรมานในเรือนจำนานกว่าสิบปีนับเป็นตราบาปของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ต้องแก้ไขอย่างจริงจัง. ดู สำนักข่าวอิศรา, "จบชีวิตแพะคดีเซอร์รี่แอน" คดีอัยการตำรวจไทย-ปรับใหม่กระบวนการยุติธรรม! (สำนักข่าวอิศรา, 16 ตุลาคม 2555) <<https://www.isranews.org/isranews-scoop/17064>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.



หรือบอสอยู่วิทยา ขับรถเฟอร์รารีชนดาบตำรวจวิเชียร กลั่นประเสริฐ เสียชีวิต ทั้งเครื่องแบบแล้ว ลากศพไปไกลกว่าสามร้อยเมตรก่อนจะหลบหนี ตำรวจใช้เวลาทำการสอบสวนกว่าสี่ปีจนคดีบางข้อหา ขาดอายุความ และสุดท้ายพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนายวรุทธด้วยเหตุผลว่า พยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนสอบสวนของตำรวจไม่เพียงพอให้รับฟังว่านายวรุทธกระทำผิดตาม ข้อกล่าวหาซึ่งค้านกับพยานหลักฐานที่ปรากฏต่อสังคมทำให้เกิดกระแสต่อต้านจากนักกฎหมาย นักวิชาการ ประชาชน และสังคมอย่างหนัก นับเป็นตัวอย่งคดีความผิดอาญาที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจาก ใช้อำนาจสอบสวนของตำรวจอันมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน นอกจากนี้ข้อมูลคดี การฆ่าตัวตายของตำรวจผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวนในปี พ.ศ. 2562 รวม 4 รายประกอบด้วย ร.ต.อ. พิเชษฐ์ สุชาติพงษ์<sup>4</sup> ร.ต.อ.ทรงศักดิ์ ใจฉกรรจ์<sup>5</sup> ร.ต.อ.สุพจน์ สุขเกษม<sup>6</sup> และร.ต.อ.ศิริวัฒน์ สุทธิพิทย์<sup>7</sup>

<sup>3</sup> คดีนี้เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2555 นายวรุทธหรือบอส อยู่วิทยา ทายาทเจ้าของเครื่องตีมู่กำลังซื้อดั่งขับรถเฟอร์รารีด้วยความเร็วสูงชนดาบตำรวจวิเชียร กลั่นประเสริฐ เจ้าพนักงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาลทองหล่อขณะซึ่งจักรยานยนต์ ตร.ล. 51511 กลับจากปฏิบัติหน้าที่เสียชีวิตทั้งเครื่องแบบและลากร่างผู้ตายไกลไปไกลหลายร้อยเมตรก่อนหลบหนี ต่อมาพนักงานสอบสวนแจ้งข้อหานายวรุทธ 5 ข้อหา คือขับรถขณะเมาสุรา, ขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด, ขับรถโดยประมาททำให้ทรัพย์สินเสียหาย, ไม่หยุดรถให้ความช่วยเหลือและไม่แจ้งเจ้าพนักงาน และขับรถโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ใช้เวลาสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานนานกว่าสี่ปีจึงสอบสวนเสร็จสิ้นทำให้ข้อหาขับรถขณะเมาสุรา ขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และข้อหาขับรถโดยประมาททำให้ทรัพย์สินเสียหายขาดอายุความคดีจึงเหลือเพียง 2 ข้อหาที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปให้อัยการพิจารณา แต่นายวรุทธ ประวิงคดีโดยการขอเลื่อนคดีต่ออัยการรวม 7 ครั้ง เป็นเหตุให้ข้อหาไม่หยุดรถให้ความช่วยเหลือและข้อหาไม่แจ้งเจ้าพนักงานขาดอายุความ จากนั้นได้หลบหนีคดีไปต่างประเทศ ต่อมาปี พ.ศ. 2563 อัยการกลับมีคำสั่งเด็ดขาด “ไม่ฟ้อง” นายวรุทธ โดยให้เหตุผลว่าพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาในสำนวนการสอบสวนไม่เพียงพอให้รับฟังว่านายวรุทธกระทำผิดตามที่กล่าวหาทั้งที่นายวรุทธหลบหนีคดีมาตลอด ทั้งยังค้านกับพยานหลักฐานตามสภาพข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อสาธารณชนจากสื่อต่าง ๆ เป็นเหตุให้ถูกกระแสสังคมต่อต้านอย่างหนัก ดู สำนักข่าวอิศรา, ‘5 ปี คดี ‘บอส’ ข้อครหา ดองเรื่อง – เลื่อนพบอัยการ 7 หน? ก่อนอินเตอร์โพล แพร่หมายจับทั่วโลก’ (สำนักข่าวอิศรา, 12 กันยายน 2560) <<https://www.isranews.org/isranews-scoop/59513-isranews-59513.html>> สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2564; ดู ‘อัยการยื่นสั่งไม่ฟ้องคดี ‘บอส อยู่วิทยา’ ถูกตามระเบียบ เน้นหลักฐานใหม่ ‘ความเร็วรถ-โคเคน’ (ไทยโพสต์, 4 สิงหาคม 2563) <<https://www.thaipost.net/main/detail/73371>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>4</sup> รายที่ 1 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2562 ร.ต.อ.พิเชษฐ์ สุชาติพงษ์ ใช้อาวุธปืนยิงตัวตายสาเหตุเพราะถูกย้ายจากตำแหน่ง รองสารวัตรป้องกันปราบปรามไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นงานที่ไม่ถนัดทำให้เกิดความเครียดจัด จึงตัดสินใจยิงตัวตาย. ดู ‘รอง สว. ฆ่าตัว ย้ายไม่เป็นธรรม บันทึคดีแม่อัปยศ จากป.ไปสอบสวน (คลิป)’ (ไทยรัฐออนไลน์, 28 มิถุนายน 2562) <<https://www.thairath.co.th/news/local/south/1601841>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>5</sup> รายที่ 2 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2562 ร.ต.อ.ทรงศักดิ์ ใจฉกรรจ์ ใช้อาวุธปืนยิงตัวตาย สาเหตุเพราะถูกย้ายจากตำแหน่งรองสารวัตรจราจร ไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำแหน่งงานที่ไม่ถนัดทำให้เกิดความเครียดจัดตัดสินใจยิงตัวตาย. ดู ‘คาดเหตุเครียด ไม่เก่งคอมพิวเตอร์ ร.ต.อ.ย้ายอยู่สายสอบสวน ปลัดชี้พิจารณา’ (ไทยรัฐออนไลน์, 19 กันยายน 2562) <<https://www.thairath.co.th/news/local/central/1664271>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>6</sup> รายที่ 3 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20 กันยายน 2562 ร.ต.อ.สุพจน์ สุขเกษม ใช้อาวุธปืนยิงตัวตายสาเหตุเพราะถูกโยกย้ายจากตำแหน่งรองสารวัตรป้องกันปราบปรามไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำแหน่งที่ไม่ถนัดทำให้เกิดความเครียดจัดตัดสินใจยิงตัวตาย. ดู สหบาท, ‘हतुं सलद सङ्खेज’ (ไทยรัฐออนไลน์, 23 กันยายน 2562) <<https://www.thairath.co.th/news/local/1666136>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>7</sup> รายที่ 4 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2562 ร.ต.อ.ศิริวัฒน์ สุทธิพิทย์ ใช้เชือกในร่อนผูกคอฆ่าตัวตายสาเหตุเพราะถูกย้ายจากตำแหน่งรองสารวัตรป้องกันปราบปรามไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นงานที่ไม่ถนัดทำให้สำนวนคดีอาญาใน

ในปี พ.ศ. 2564 รวม 2 รายประกอบด้วย<sup>8</sup> พ.ต.ท.วีรพล บุญยัง และ ร.ต.ท. เด่น ปรีกเอโก<sup>9</sup> หนึ่งในสาเหตุการฆ่าตัวตายเพราะเกิดความเครียดจากการปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนอันเป็นตัวอย่างเหตุการณ์ที่ไม่เกี่ยวกับความผิดอาญาแต่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการบริหารงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งมีผลกระทบต่อตำรวจผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวนในฐานะประชาชน สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาในระบบสอบสวนคดีอาญาไทยมีอยู่จริง จากการศึกษาข้อมูลโครงสร้างอำนาจสอบสวน และข้อมูลตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นพบว่าระบบสอบสวนคดีอาญาไทยมีสภาพปัญหาสำคัญด้านบทบาทการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และด้านการบริหารงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แยกเป็น 10 ประเด็นปัญหา คือ 1) ปัญหาโครงสร้างอำนาจสอบสวน 2) ปัญหาความเป็นอิสระของพนักงานสอบสวน 3) ปัญหาอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน 4) ปัญหาดุลพินิจของพนักงานสอบสวน 5) ปัญหาขั้นตอนการสอบสวนและระยะเวลาควบคุมซึ่งผู้ต้องหา 6) ปัญหาความเป็นวิชาชีพของงานสอบสวน 7) ปัญหาบทบาทฝ่ายอำนวยการคดี 8) ปัญหาบทบาทฝ่ายสืบสวนและหน่วยพิสูจน์หลักฐาน 9) ปัญหาความก้าวหน้าของพนักงานสอบสวน และ 10) ปัญหาค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน ดังภาพแสดงกรอบสภาพที่มาของปัญหาในระบบสอบสวนคดีอาญาไทยในบทบาทพนักงานสอบสวนต่อไปนี้

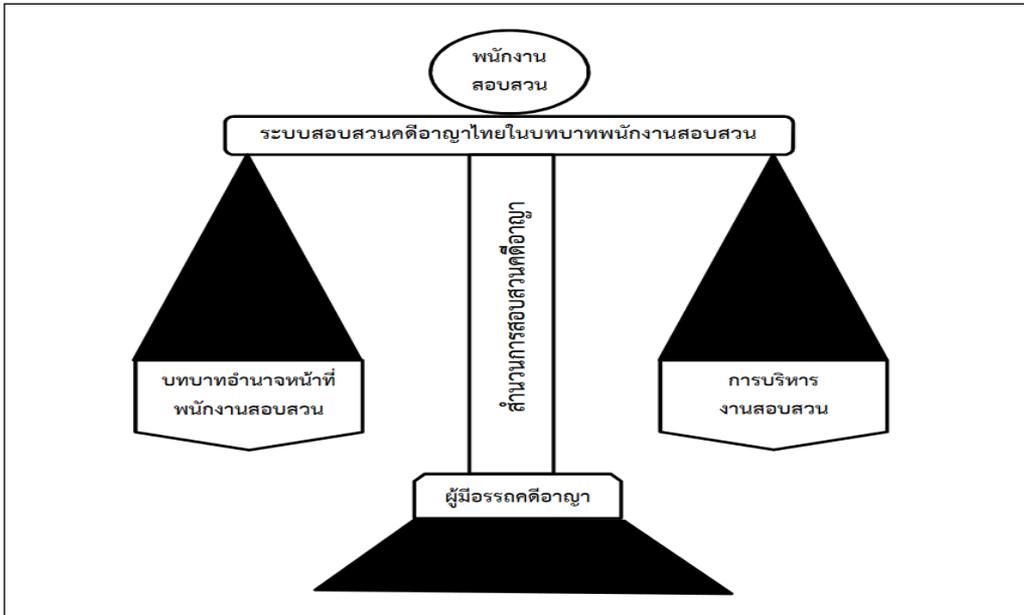
---

ความรับผิดชอบไม่สืบหน้าถูกผู้บังคับบัญชาเร่งรัด เกิดความเครียด จึงตัดสินใจแขวนคอตายเช่นกัน. ดู ‘พนักงานสอบสวนห้อยคอเครียดอีกศพ ร.ต.อ.งานเยอะสำนวนค้ำง’ (ไทยรัฐออนไลน์, 16 ตุลาคม 2562) <<https://www.thairath.co.th/news/local/northeast/1683113>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>8</sup> รายที่ 5 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2564 พ.ต.ท.วีรพล บุญยัง ใช้อาวุธปืนขนาด 9 มม. ยี่ห้อบราวน์นิง จ่อยิงขมับตัวเองในบริเวณสวนหลังบ้านพักสาเหตุจากความท้อแท้สิ้นหวังต่ออนาคตในชีวิตราชการและการทำงานสอบสวนที่แสนเบื่อหน่ายโดยทำมานานมาก แต่กลับมองไม่เห็นหนทางความเจริญก้าวหน้าอะไร จึงตัดสินใจยิงตัวตาย. ดู ‘พ.ต.ท.วีรพล’รองผกก.สอบสวน ลั่นใจ! หลังใช้ปืนจ่อหัวฆ่าตัวตาย เพราะเบื่อหน่ายงานสอบสวน’ (สถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม, 5 กรกฎาคม 2564) <<https://www.ijforum.org/content/4747/>> สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2564.

<sup>9</sup> รายที่ 6 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2564 ร.ต.ท.เด่น ปรีกเอโก ใช้ผ้าเช็ดตัวผูกคอตายในบ้านพักสาเหตุเพราะไม่ถนัดในการทำงานสอบสวนที่ตนไม่เคยทำมาก่อน และพึงรู้ว่าไม่เหมาะกับตัวเองเมื่อได้รับการแต่งตั้ง ซึ่งเกรงว่าอาจก่อให้เกิดปัญหาความผิดพลาดเสียหายขึ้นได้มากมาย ทำให้มองไม่เห็นอนาคตและความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการ จึงตัดสินใจฆ่าตัวตาย. ดู ‘พงสผูกคอตายอีกราย หลังรองผกก.สอบสวน สก.ข้างกลาง พึ่งยิงตัวเอง เหตุเบื่อสอบสวน’ (สถาบันเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม, 3 กรกฎาคม 2564) <<https://www.ijforum.org/content/4735/>> สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2564.

### กรอบสภาพที่มาของปัญหากระบวนการสอบสวนคดีอาญาไทยในบทบาทพนักงานสอบสวน



การแก้ไขสภาพปัญหาที่ผ่านมาแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 มาตรา 258<sup>10</sup> บัญญัติให้การปรับปรุงระบบสอบสวนคดีอาญาเป็นภารกิจหนึ่งของการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม และรัฐบาลประกาศยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม พ.ศ. 2561-2580<sup>11</sup> แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. 2561-2580<sup>12</sup> ให้มีการปฏิรูปกระบวนการสอบสวนคดีอาญาตาม

<sup>10</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 บัญญัติว่า ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้...

ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม

...(2) ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ชัดเจนเพื่อให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกันเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก...

<sup>11</sup> ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ข้อ 4.1.8 บัญญัติให้สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง. ดู 'ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580' (ratchakitcha) <[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T_0001.PDF)> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>12</sup> แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม (ฉบับปรับปรุง) ข้อ 2.2 กิจกรรมปฏิรูปที่ 2 บัญญัติเรื่องการรับแจ้งความร้องทุกข์ต่างท้องที่. ดู คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม, 'แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรม (ฉบับปรับปรุง)' (ratchakitcha) <[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2564/E/044/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2564/E/044/T_0001.PDF)> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ได้ทำการศึกษาเสนอแนวทางแก้ไข ปัญหาตามรายงานการศึกษาการปฏิรูปที่ 6 เรื่อง “การปฏิรูปกิจการตำรวจ” สภาขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศ (สปท.) ศึกษาเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาตามรายงานเรื่อง “ระบบงานบริการ ประชาชนในการรับแจ้งความและสอบสวน” รายงานเรื่อง “การปฏิรูประบบงบประมาณกิจการตำรวจ เพื่อยกระดับความปลอดภัยของประชาชน” รายงานเรื่อง “ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล ของตำรวจจากการแทรกแซงทางการเมือง” รายงานเรื่อง “การวางแนวทางมาตรฐานการแต่งตั้ง โยภยัยข้าราชการตำรวจ” และ รายงานเรื่อง “การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกิจการ ของตำรวจ” สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ศึกษาเสนอแนวทางแก้ไขตามรายงาน เรื่อง “การปฏิรูป กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นสอบสวน” วุฒิสภาได้ศึกษาเสนอแนวทางแก้ไขตามรายงานเรื่อง “การปฏิรูปโครงสร้างและระบบงานของตำรวจไทย” และสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประกาศ ยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ประเด็นยุทธศาสตร์การอำนวย ความยุติธรรมและพัฒนาระบบงานสอบสวนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน คณะรักษา ความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาหาแนวทางปฏิรูปตำรวจและ ระบบสอบสวนคดีอาญานับแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึงปี พ.ศ. 2560 รวม 6 ชุด<sup>13</sup> ใช้เวลาศึกษากว่า 6 ปี

<sup>13</sup> ชุดที่ 1 วันที่ 6 ตุลาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 26 คน แบ่งเป็นข้าราชการพลเรือน 7 คน ข้าราชการทหาร 2 คน ข้าราชการตำรวจ 2 คน นักวิชาการ 5 คน นักการเมือง 6 คน และภาคเอกชน 4 คน มีผลการศึกษาตาม ‘รายงานวาระปฏิรูปที่ 6 : การปฏิรูปกิจการตำรวจ’

ชุดที่ 2 วันที่ 13 ตุลาคม 2558 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อน การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 15 คน แบ่งเป็น ข้าราชการพลเรือน 5 คน ข้าราชการทหาร 1 คน ข้าราชการตำรวจ 4 คน นักวิชาการ 1 คน นักการเมือง 3 คน และภาคเอกชน 1 คน มีผลการศึกษาตาม ‘รายงานระบบงานบริการประชาชนในการรับแจ้งความและสอบสวน’ ‘รายงานความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของตำรวจจากการแทรกแซงทางการเมือง’ ‘รายงานการวางแนวทางมาตรฐานการแต่งตั้ง โยภยัยข้าราชการตำรวจ’ ‘รายงานการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกิจการของตำรวจ’ และ ‘รายงานการปฏิรูป ระบบงบประมาณกิจการตำรวจ เพื่อยกระดับความปลอดภัยของประชาชน’

ชุดที่ 3 วันที่ 18 กรกฎาคม 2560 คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ) มีสมาชิกทั้งหมด 36 คน แบ่งเป็น ข้าราชการตำรวจ 15 คน ข้าราชการพลเรือน 12 คน ข้าราชการทหาร 2 คน นักวิชาการ 5 คน นักการเมือง 1 คน และสื่อมวลชน 1 คน มีผลการศึกษาคือร่างกฎหมาย ‘ร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ การกระจายอำนาจแบบบูรณาการ’ ‘ร่าง พ.ร.บ.ตำรวจแห่งชาติ การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ’ ‘ร่าง พ.ร.บ.อำนาจการดำเนินคดี อาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานตามกฎหมาย’ และ ‘ร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา’

ชุดที่ 4 วันที่ 15 สิงหาคม 2560 คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม มีสมาชิกทั้งหมด 10 คน แบ่งเป็น ข้าราชการพลเรือน 6 นักวิชาการ 2 ข้าราชการทหาร 1 ข้าราชการตำรวจ 1 มีผลการศึกษา คือ ‘แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม’

ชุดที่ 5 วันที่ 3 เมษายน 2561 คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายที่คณะกรรมการ ชุดที่สามเสนอ มีสมาชิกทั้งหมด 16 คน ประกอบไปด้วยรองนายกรัฐมนตรี กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ รองเลขาธิการ คณะกรรมการกฤษฎีกา รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อัยการสูงสุด และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและบริหารราชการแผ่นดิน

แก้ไขสภาพปัญหา แต่ปัจจุบันกลับไม่มีการปฏิรูปหรือแก้ไขปัญหาระบบสอบสวนคดีอาญาไทยเป็นรูปธรรมคงมีเพียงการเสนอร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งไม่แน่ชัดว่าจะสามารถแก้ไขสภาพปัญหาได้หรือไม่ บทความวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาสภาพปัญหาระบบสอบสวนคดีอาญาไทยด้านบทบาทอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนและด้านการบริหารงานสอบสวนควบคู่กันใน 10 ประเด็นปัญหาสำคัญดังกล่าวข้างต้น อันจักนำไปสู่ข้อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมตัวบทกฎหมายและปรับโครงสร้างองค์กรตำรวจเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาไทยในบทบาทพนักงานสอบสวนให้เหมาะสมกับประเทศไทย

## 2. แนวคิดและทฤษฎีสอบสวน

### 2.1 แนวคิดการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญาเป็นกลไกหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่รัฐออกแบบขึ้นมาใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม บรรดาอารยประเทศทั้งหลายล้วนมีกระบวนการสอบสวนในรูปแบบของตนตามที่ระบบกฎหมายกำหนดแต่ส่วนใหญ่แล้วไม่ว่าจะเป็นประเทศเล็กหรือประเทศใหญ่ ประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศที่พัฒนาแล้วจะมอบหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาเบื้องต้นให้อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ เนื่องจากตำรวจมีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยให้กับสังคม และการสอบสวนคดีอาญาเป็นหน้าที่ต่อเนื่องจากภารกิจรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญของตำรวจและความต่อเนื่องในการควบคุมอาชญากรรมร่วมเป็นกระบวนการสอบสวนคดีอาญาด้วยเสมอ การดำเนินคดีขึ้นเจ้าพนักงานจึงใช้กระบวนการสอบสวนเป็นเครื่องมือค้นหาและพิสูจน์ความจริงเพื่อชี้ขาดคดีเบื้องต้นหรือใช้เป็นฐานข้อเท็จจริงในการชี้ขาดคดีของศาลนั่นเอง<sup>14</sup>

### 2.2 ทฤษฎีการสอบสวน (Inquiry Theory)

ทฤษฎีการสอบสวนเป็นการนำหลักค้นหาความจริงและหลักเหตุผลมาใช้เป็นหลักแนวคิดในการสอบสวนรวบพยานหลักฐาน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่เป็นความจริงและถูกต้องอันจะทำให้เกิดความยุติธรรมตามความเป็นจริงได้แน่แท้ สำหรับหลักการค้นหาความจริง (Principle of Substantive Truth) ในคดีอาญาแบ่งเป็น 2 ประเภท คือการค้นหาความจริงตามแบบโดยศาลถูกจำกัดด้วยรูปแบบ

---

ชุดที่ 6 วันที่ 22 สิงหาคม 2562 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 13 คน มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน. ดู iLaw, ‘ปฏิรูปตำรวจยุค คสช. ‘นับหนึ่งไม่ถึงร้อย’ (iLaw, 17 พฤษภาคม 2561) <<https://www.ilaw.or.th/node/4811>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564; ดู คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 203/2562 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีอาญา พ.ศ. .... ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2562.

<sup>14</sup> กรมสอบสวนคดีพิเศษ, *การสำรวจความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อผลงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ประจำปี 2558* (หกจ.อรุณการพิมพ์ 2559) 9.

ให้มีบทบาทเป็นศูนย์กลางคอยควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคดี การนำเสนอพยานหลักฐานที่สามารถรับฟังได้และอาจรับฟังพยานหลักฐานที่คู่ความยอมรับกันได้โดยไม่ต้องนำสืบในศาลอีกครั้ง และการค้นหาความจริงในเนื้อหา คือการตรวจสอบค้นหาความจริงอย่างจริงแท้โดยศาลไม่ถูกจำกัดด้วยรูปแบบ<sup>15</sup> ส่วนหลักเหตุผล (Principle of Rationality) เป็นการนำความเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกันของพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย มีความเชื่อมโยงสอดคล้องต้องกันของพยานนั้น ๆ เป็นหลักในการพิเคราะห์ความเป็นเหตุเป็นผลของพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาว่าสามารถค้นหาความจริงได้อย่างสมเหตุสมผลสามารถรับฟังได้หรือไม่ เป็นต้น

### 2.3 หลักฟังความทุกฝ่าย (Principle of audi alteram partem)

หลักฟังความทุกฝ่ายเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถแก้ข้อกล่าวหาได้ทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นศาล กระบวนการซึ่งนำพยานหลักฐานต้องรับฟังพยานหลักฐานของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิที่จะมีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

### 2.4 หลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน

หลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันเป็นหลักการที่เกี่ยวข้องกับระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) มาจากแนวคิดที่ว่ารัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยแก่สังคม รัฐจึงมีอำนาจดำเนินคดีอาญาซึ่งโดยพื้นฐานทั่วไปจะกำหนดให้หน่วยงานตำรวจมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในมีภารกิจหลักคือการควบคุมป้องกันสังคมให้ปลอดภัยอาชญากรรมและให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นด้วย<sup>16</sup> ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นรัฐย่อมเป็นผู้เสียหาย เว้นแต่ความผิดบางประเภทที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) รัฐอาจผ่อนคลายเป็นเอกชนที่ได้รับความเสียหายเป็นผู้ฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองได้ เมื่อรัฐเป็นผู้เสียหายในคดีอาญารัฐจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการหาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ โดยพนักงานอัยการเป็นเจ้าพนักงานผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด และตามหลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันนี้ถือว่ากระบวนการสอบสวนของตำรวจและกระบวนการฟ้องร้องของพนักงานอัยการเป็นกระบวนการเดียวกันที่มีอาจแบ่งแยกออกจากกันมิได้ ด้วยเหตุเพราะต่างก็เป็นกระบวนการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้อง ฉะนั้นตามหลักการนี้พนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนและการฟ้องร้องคดี ส่วนตำรวจจะทำหน้าที่เป็นผู้สอบสวนเบื้องต้นและผู้ช่วยเหลือพนักงานอัยการเท่านั้น<sup>17</sup> ประเทศที่ใช้หลักอำนาจสอบสวน

<sup>15</sup> ณรงค์ ใจหาญ, *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 8, วิญญูชน 2559) 35-36.

<sup>16</sup> วศินี วงศ์นิติ, 'อำนาจสืบสวนคดีอาญาของเจ้าพนักงาน : ศึกษามาตรการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2550) 8.

<sup>17</sup> อรุณี กระจำแสง, 'อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2532) 36-37.

ฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมนี และญี่ปุ่น เป็นต้น

## 2.5 หลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง

หลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องเป็นหลักที่แยกความรับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนแรกการสอบสวนคดีอาญามอบอำนาจให้ตำรวจรับผิดชอบ ส่วนที่สองคือการฟ้องร้องและดำเนินคดีในชั้นศาลมอบอำนาจให้พนักงานอัยการรับผิดชอบ<sup>18</sup> ตามหลักการนี้ตำรวจมีบทบาทหลักเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนคดีอาญา ขณะที่พนักงานอัยการมีบทบาทในขั้นตอนการสอบสวนน้อยมากหรือไม่มีบทบาทเลยทีเดียว พนักงานอัยการจะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ไต่ตรองคดีที่ตำรวจทำการสอบสวนรวบรวมแล้วส่งมาให้พิจารณาเท่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจและพนักงานอัยการตามหลักการนี้มีลักษณะเป็นแนวราบแยกออกจากกัน ประเทศที่ใช้หลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศแคนาดาในบางมลรัฐ และประเทศไทย เป็นต้น

## 2.6 ความหมายการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญา หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อจะทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ต่าง ๆ เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดและเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ หรือเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา<sup>19</sup>

## 2.7 วัตถุประสงค์การสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนคดีอาญา มีวัตถุประสงค์ค้นหาความจริงเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา และเพื่อการชี้ชัดข้อกล่าวหาเบื้องต้น วัตถุประสงค์การสอบสวนแบ่งออกเป็นวัตถุประสงค์ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(11) มาตรา 120 และมาตรา 131 ได้แก่<sup>20</sup> เพื่อทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้อัยการมีอำนาจฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล และวัตถุประสงค์ตามสภาพความเป็นจริงซึ่งสรุปตามบริบท การบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการบังคับใช้กฎหมายได้แก่ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญามีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวก

<sup>18</sup> จิราธร เจริญวุฒิ, 'วิวัฒนาการการสอบสวนคดีอาญา : ศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการ' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2550) 40.

<sup>19</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(11) และมาตรา 131.

<sup>20</sup> เพิ่งอ้าง มาตรา 2(11) และมาตรา 120.

ให้แก่ประชาชนตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงและความจริงที่แท้จริงในคดีอาญาเรื่องนั้น ๆ ด้วยวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามแนวคิดทฤษฎีความชอบด้วยกระบวนการทางกฎหมาย (Due Process Model) เพื่อใช้เป็นฐานแห่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานนำเสนอต่อศาลในการพิจารณาพิพากษาชี้ขาดคดี และเพื่อให้กฎหมายเกิดสภาพบังคับในการควบคุมอาชญากรรม และการรักษาความสงบสุขของสังคมในภาพรวมตามแนวคิดทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime control model)

## 2.8 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวน

กระบวนการสอบสวนคดีอาญานั้นแต่มีการกระทำความผิดขึ้นแล้วมีการสืบสวนสอบสวนจนถึงการออกคำสั่งทางคดีและฟ้องร้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล จะมีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้แก่ พนักงานสอบสวน<sup>21</sup> เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ<sup>22</sup> ผู้เสียหาย<sup>23</sup> ผู้ต้องหา<sup>24</sup> ผู้กล่าวหา คำว่าผู้กล่าวหา<sup>25</sup> มิได้บัญญัตินิยามไว้ในกฎหมายโดยตรงแต่เป็นคำที่นิยมใช้กันในแวดวงของพนักงานสอบสวน หมายถึงผู้ที่เป็นคู่ความกับผู้ต้องหาในคดีที่สอบสวนผู้กล่าวหาแบ่งเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกได้แก่บุคคลที่เป็นผู้เสียหายในคดีนั้นโดยตรง ประเภทที่สองได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในคดีที่รัฐเป็นผู้เสียหายซึ่งพนักงานสอบสวนสอบปากคำเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้เสียหายรวมเข้าสำนวนการสอบสวนในฐานะ “ผู้กล่าวหา” เป็นปากแรกเพื่อเริ่มต้นคดี และใช้เรื่อยมาจนเป็นที่ยอมรับในการสอบสวนดำเนินคดีขึ้นเจ้าพนักงาน ถัดมาคือพนักงานอัยการ<sup>25</sup> ศาล หน่วยงานสนับสนุนทางวิชาการ เช่น หน่วยแพทย์นิติเวช นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ และหน่วยงานบังคับตามคำสั่งศาลในกระบวนการก่อนคำพิพากษา เช่น กรมราชทัณฑ์ ทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องหาระหว่างสอบสวน และสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนทำหน้าที่ควบคุมและสืบเสาะพินิจเด็กหรือเยาวชนที่เป็นผู้ต้องหาประกอบสำนวนการสอบสวน เป็นต้น

## 3. ระบบสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ

### 3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีโครงสร้างอำนาจระบบสอบสวนคดีอาญาตามหลักแนวคิดอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน พนักงานอัยการและตำรวจสหรัฐอเมริกามีอำนาจสอบสวนคดีอาญา กระบวนการสอบสวนคดีอาญาของสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นทีมสืบสวน (Detective) สอบสวน (Investigate) ร่วมกับหน่วยนิติวิทยาศาสตร์ (Forensic Science) เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น

<sup>21</sup> เพ็งอ้าง มาตรา 2(6).

<sup>22</sup> เพ็งอ้าง มาตรา 2(16).

<sup>23</sup> เพ็งอ้าง มาตรา 2(4).

<sup>24</sup> เพ็งอ้าง มาตรา 2(2).

<sup>25</sup> เพ็งอ้าง มาตรา 2(5).



ผู้เสียหายสามารถแจ้งหรือรายงานเหตุคดีโดยตรงต่อตำรวจหรือพนักงานอัยการก็ได้ ตำรวจและทีมสืบสวนสอบสวนจะร่วมกันสืบสวนสอบสวน ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ รวบรวมพยานหลักฐาน โดยตำรวจมีหน้าที่สอบปากคำพยานผู้อยู่ในเหตุการณ์และทำการสอบสวนเบื้องต้นแล้ว ส่งสำนวนความไปให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวน พนักงานอัยการมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดประเภทภายใต้ดุลพินิจของศาลโดยมีตำรวจเป็นผู้ช่วยเหลือ กระบวนการสอบสวนของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการสอบสวนเบื้องต้น คือ การเก็บพยานหลักฐานที่เกิดเหตุ ขั้นตอนการสอบสวนต่อเนื่อง คือ การรวบรวมพยานหลักฐาน และขั้นตอนการเตรียมคดี คือ การประเมินพยานหลักฐานส่งพนักงานอัยการ สำหรับผู้ต้องสงสัยตำรวจมีอำนาจติดตามตัวมาให้ถ้อยคำได้ กรณีตำรวจเห็นว่าคดีมีมูลเพียงพอและผู้ต้องสงสัยไม่ให้ความร่วมมือในการให้ถ้อยคำ ตำรวจสามารถร้องขอให้ได้มาซึ่งหมายจับแต่ต้องนำรายงานแห่งคดีไปพบพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา หากพนักงานอัยการเห็นว่าคดีมีมูลเหตุและพยานหลักฐานเพียงพอ (Probable Cause) พนักงานอัยการจะลงชื่อรับรองคำร้องขอหมายจับ ก่อนตำรวจจึงจะนำหมายจับไปยื่นต่อศาลท้องถิ่นเพื่อพิจารณาอนุมัติหมายจับ ตำรวจจะดำเนินการติดตามจับผู้ต้องหาตามหมายจับ และทำการสืบสวนสอบสวน (สอบสวน) พร้อมทั้งทำรายงานสอบสวน โดยไม่ต้องทำความเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องเสนอต่อพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานในสำนวนไม่เพียงพอพนักงานอัยการมีดุลพินิจปฏิเสธการฟ้องคดีต่อศาลโดยไม่นำคดีเข้าสู่การพิจารณาของคณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) กลับกันหากพนักงานอัยการเห็นว่าคดีมีพยานหลักฐานที่ยังไม่ได้รวบรวมไว้ในสำนวน พนักงานอัยการมีอำนาจมอบหมายให้ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่สืบสวนประจำสำนักงานอัยการซึ่งมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด เช่นเดียวกับตำรวจดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ พนักงานอัยการประจำท้องถิ่นสหรัฐมีอำนาจเริ่มต้นการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อคดีได้โดยไม่ต้องรอให้ตำรวจส่งรายงานสอบสวนมาก่อน<sup>26</sup> คดีที่มีการจับกุมผู้ต้องหาพนักงานอัยการสหรัฐมีเวลา 72 ชั่วโมงในการแจ้งข้อหารวบรวมพยานหลักฐาน<sup>27</sup> และต้องยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลภายในกำหนด 30 วัน หลังการจับกุม<sup>28</sup> ในส่วนของรายได้ ตำรวจสหรัฐมีรายได้คิดเป็นอัตราร้อยละ 51.40 ของรายได้พนักงานอัยการ และปรับเพิ่มตามประสบการณ์และระยะเวลาการทำงาน<sup>29</sup>

<sup>26</sup> น้ำแท้ มีบุญสร้าง, *กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเปรียบเทียบ* (สุตรไพศาล 2554) 8-9.

<sup>27</sup> U.S. CONST. amend. VI. The U.S. Constitution Amendment VI states that “[i]n all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right to a speedy and public trial...” <[https://www.law.cornell.edu/constitution/sixth\\_amendment](https://www.law.cornell.edu/constitution/sixth_amendment)> สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2564; ดู ‘Guidance Information pack for British prisoners in the United States of America’ (GOV.UK, 20 October 2020) <<https://www.gov.uk/government/publications/usa-prisoner-pack/information-pack-for-british-prisoners-in-the-united-states-of-america>> สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2564.

<sup>28</sup> 18 U.S.C. § 3161(b). U.S. law states about time limits and exclusions that “... (b) Any information or indictment charging an individual with the commission of an offense shall be filed within thirty days from the date on which such individual was arrested or served with a summons in connection with such charges...” <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3161>> สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2564.

<sup>29</sup> ‘Average Salary in United States 2021’ (salaryexplorer) <<http://www.salaryexplorer.com>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

### 3.2 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษ มีโครงสร้างอำนาจระบบสอบสวนคดีอาญาตามหลักแนวคิดแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง โดยตำรวจอังกฤษมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องร้องแยกออกจากกัน เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นตำรวจจะเริ่มต้นสอบสวนด้วยการบันทึกข้อมูลลงในแบบบันทึกทางคอมพิวเตอร์และตรวจสอบรายละเอียดพฤติการณ์คดีแล้วพิจารณาว่าคดีที่สอบสวนมีพยานหลักฐานเพียงพอดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไปหรือไม่ หากเห็นว่าคดีมีพยานหลักฐานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่อก็จะบันทึกไว้ในส่วนการดำเนินการว่าไม่มีการดำเนินคดีต่อไป (No Further Action หรือ NFA) และกรณีผู้ต้องหาอายุไม่เกิน 18 ปี กระทำผิดข้อหาเล็กน้อยหรือผู้ต้องหาเป็นผู้ใหญ่แต่กระทำความผิดอาญาข้อหาไม่ร้ายแรง และเป็นการกระทำผิดครั้งแรก ตำรวจอังกฤษมีอำนาจออกใบตักเตือนคาตโทษ (caution) ผู้ต้องหาไว้ก่อนโดยไม่ต้องดำเนินคดีเพื่อความสะดวกในการสอบสวนคดีที่ไม่มีความรุนแรง (to deal quickly and simply with less serious offenders) และเป็นการเบี่ยงคดีที่ไม่จำเป็นต้องนำขึ้นสู่ศาลออกจากระบบสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ขั้นการสอบสวนของตำรวจ (to divert them from unnecessary appearance in the criminal courts) สำหรับคดีที่ต้องสอบสวนต่อไป การรวบรวมพยานหลักฐานมีกระบวนการดำเนินการเป็นทีมสืบสวนสอบสวนแบ่งหน้าที่กันทำสำนวนคดีประกอบด้วย ตำรวจผู้จับกุมทำหน้าที่สอบปากคำพยานบุคคล (statement) ในที่เกิดเหตุ จัดทำแผนที่เกิดเหตุ ถ่ายภาพสถานที่เกิดเหตุ ถ่ายภาพบาดแผลของผู้เสียหาย ตรวจยึดวัตถุพยานมอบให้แก่ตำรวจผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน หน้าที่หลักของพนักงานสอบสวนคือการสอบปากคำผู้ต้องหาและประสานขอคำแนะนำจากอัยการในการแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหา กรณีผู้ต้องหาถูกจับต้องนำตัวส่งสถานีตำรวจที่กำหนดเพื่อควบคุมระหว่างสอบสวน การควบคุมตัวผู้ต้องหา (a designed police station) ระหว่างสอบสวนเป็นอำนาจของตำรวจผู้ทำหน้าที่พนักงานควบคุม (custody officer) ที่จะพิจารณาตามแนวทางที่อธิบดีกรมอัยการกำหนด (director of public prosecution)<sup>30</sup> ว่ามีเหตุที่จะควบคุมผู้ต้องหาหรือควรปล่อยตัวไป ระยะเวลาควบคุมตัวผู้ต้องหาครั้งแรกพนักงานควบคุมมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมงนับแต่ผู้ต้องหาถูกส่งตัวไปยังสถานีตำรวจ หากจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาต่อไปเป็นอำนาจของนายตำรวจระดับผู้กำกับที่จะอนุญาตให้ควบคุมตัวต่อได้อีก 12 ชั่วโมง รวมเป็น 36 ชั่วโมง นับแต่ถูกควบคุมครั้งแรก (a relevant time) ก่อนครบกำหนด 36 ชั่วโมง หากจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาต่อพนักงานสอบสวนต้องนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลแขวง (a magistrates' court) และยื่นคำร้อง (information) ต่อศาล เมื่อศาลไต่สวนแล้วมีอำนาจสั่งให้ขยายเวลาควบคุมต่อไปได้อีก 60 ชั่วโมง รวมระยะเวลาควบคุมผู้ต้องหาทั้งสิ้นต้องไม่เกิน 96 ชั่วโมง ดังนั้นคดีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดพนักงานสอบสวนต้องสอบปากคำ (interview) ผู้ต้องหาพร้อมทั้งบันทึกภาพและเสียงไว้เป็นหลักฐานรวบรวมพยานหลักฐานให้เสร็จสิ้นและส่งสำนวนคดี (case file) ไปให้

<sup>30</sup> Police and Criminal Evidence Act 1984, section 36 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/section/36>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

พนักงานอัยการภายในเวลา 96 ชั่วโมง พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องรับสำนวนการสอบสวนไว้พิจารณา แม้บางกรณีการสอบสวนจะยังไม่เสร็จสิ้นด้วยข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาการควบคุมผู้ต้องหา<sup>31</sup> ในส่วนของรายได้ ตำรวจอังกฤษมีรายได้คิดเป็นอัตราร้อยละ 51.90 ของรายได้พนักงานอัยการ และปรับเพิ่มเงินรายได้ตามระยะเวลาและประสบการณ์ทำงาน<sup>32</sup>

### 3.3 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส มีโครงสร้างอำนาจระบบสอบสวนคดีอาญาตามหลักแนวคิดอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน พนักงานอัยการ ตำรวจ และผู้พิพากษา มีอำนาจสอบสวน หากแต่พนักงานอัยการฝรั่งเศสเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนโดยมีตำรวจฝ่ายคดีทำหน้าที่เป็นผู้ช่วย และพนักงานอัยการมีอำนาจร้องขอให้ผู้พิพากษาทำการสอบสวนในบางกรณี เมื่อเกิดเหตุอาชญากรรมในประเทศฝรั่งเศสตำรวจจะต้องแจ้งเหตุอาชญากรรมต่อสำนักงานอัยการท้องที่เกิดเหตุทันที ฝ่ายปกครองและหน่วยงานพิสูจน์หลักฐานจะร่วมกันเข้าตรวจสอบและเก็บพยานหลักฐานจากสถานที่เกิดเหตุ การเก็บหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์เป็นดุลยพินิจของฝ่ายพิสูจน์หลักฐานว่ามีความจำเป็นจะต้องเก็บหลักฐานชนิดใดบ้าง ไม่ใช่ดุลยพินิจของตำรวจหรือพนักงานสอบสวน<sup>33</sup> ตำรวจฝ่ายคดีจะสอบสวนเบื้องต้นและรายงานพร้อมส่งสำนวนความให้พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวน พนักงานอัยการมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดทุกประเภทด้วยตนเองในฐานะตุลาการยื่นและในคดีร้ายแรงมีอำนาจร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนทำการสอบสวนเพื่อใช้อำนาจตุลาการในการรวบรวม

<sup>31</sup> มานะ เฝาช่วย, ‘ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน : ศึกษาเปรียบเทียบระบบของอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศไทย’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556) 137-138.

<sup>32</sup> ‘Average Salary in United Kingdom 2021’ (salaryexplorer) <<http://www.salaryexplorer.com>> สืบค้นเมื่อ 12 พฤษภาคม 2564.

<sup>33</sup> The Criminal Procedure Code of the French Republic (as of 2006) (English version)  
Article 19 Judicial police officers are required to notify the district prosecutor forthwith of the felonies, misdemeanours and petty offences of which they have knowledge. As soon as their operations are concluded, they must send him the original copy as well as a certified copy of the official records they have drafted. Any document or other instrument related to the offence is sent to him at the same time; the articles seized are held at his disposal. Official records must state the capacity as officer of the judicial police of the person who drew them up.

Article 21-2 Without prejudice to the duty to account to the mayor which they owe under article 21, municipal police agents must immediately report any felony, misdemeanour or petty offence of which he is informed to any judicial police officer of the national police or of the gendarmerie territorially competent.

They simultaneously send their reports and official records without delay to the mayor and, through the officers of the judicial police mentioned in the previous subsection, to the district prosecutor. ดู ‘Criminal Procedure Code of the French Republic (as of 2006) (English version)’ (legislationline, 1 มกราคม 2549) <[https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France\\_CPC\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France_CPC_am2006_en.pdf)> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

พยานหลักฐาน กระบวนการสอบสวนคดีอาญาฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการสอบสวนเบื้องต้นในคดีความผิดเล็กน้อยโดยตำรวจฝ่ายคดี ขั้นตอนการสอบสวนซึ่งหน้าในคดีความผิดร้ายแรงโดยตำรวจฝ่ายคดีแต่ต้องรายงานพนักงานอัยการภายใน 8 วัน และขั้นตอนการสอบสวนโดย ผู้พิพากษาไต่สวนในคดีที่มีโทษร้ายแรงและพนักงานอัยการร้องขอ<sup>34</sup> การดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินคดีบนพื้นฐานหลักการพิสูจน์ความจริงแห่งคดีโดยเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายทั้งสำนักงานอัยการ ตำรวจ ฝ่ายปกครองและหน่วยงานพิสูจน์หลักฐานร่วมกันทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานและนำเสนอข้อเท็จจริงทุกชนิดที่สามารถพิสูจน์ความจริงแห่งคดีอำนาจยุติธรรมให้ฝ่ายผู้เสียหายและฝ่ายผู้ต้องหาไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกัน การขออนุมัติหมายจับผู้ต้องสงสัยตำรวจจะต้องได้รับคำรับรองจากพนักงานอัยการก่อน และเมื่อมีการจับผู้ต้องสงสัยได้แล้วตำรวจจะต้องแจ้งและรายงานให้พนักงานอัยการทราบทันทีที่มีการจับและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย<sup>35</sup> การทำสำนวนสอบสวนคดีอาญาส่วนใหญ่ พนักงานอัยการจะใช้ดุลยพินิจพิจารณาว่าคดีมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสั่งฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลหรือไม่ เว้นแต่เป็นกรณีคดีอาญาร้ายแรงที่พนักงานอัยการร้องขอให้ผู้พิพากษาไต่สวนเข้าร่วมสอบสวนตั้งแต่เริ่มคดี กรณีนี้อำนาจสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานจะอยู่ในดุลยพินิจของผู้พิพากษาไต่สวนผู้พิพากษาไต่สวนสามารถออกหมายอาญาต่าง ๆ ได้หากเห็นว่าจำเป็น หน้าที่หลักของผู้พิพากษาไต่สวนคือ การสอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงสอบปากคำพยานที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี สำนวนสอบสวนของผู้พิพากษาไต่สวนจะถูกใช้เป็นแหล่งที่มาของพยานหลักฐานสำคัญในขั้นตอนการพิจารณาคดี คู่ความทุกฝ่ายสามารถใช้อ้างอิงเป็นพยานหลักฐานได้ ดังนั้นพนักงานอัยการและทนายจำเลยอาจร้องขอให้ผู้พิพากษา ไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานอื่นเพิ่มเติมได้หากเห็นว่าจำเป็นแก่คดี<sup>36</sup> เช่น พนักงานอัยการอาจขอให้ผู้พิพากษา

<sup>34</sup> The Criminal Procedure Code of the French Republic (as of 2006) (English version)

Article 41 ...The district prosecutor supervises police custody measures. He visits the places where persons are held whenever he considers this to be necessary and at least once every year; he keeps a record listing the number and frequency of the checks carried out in the various places.... ดู 'Criminal Procedure Code of the French Republic (as of 2006) (English version)' (legislationline, 1 มกราคม 2549) <[https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France\\_CPC\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France_CPC_am2006_en.pdf)> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>35</sup> The Criminal Procedure Code of the French Republic (as of 2006) (English version)

Article 63 A judicial police officer may, where this is necessary for an inquiry, arrest and detain any person against whom there exist one or more plausible reasons to suspect that they have committed or attempted to commit an offence. At the beginning of the arrest and detention he informs the district prosecutor.

The person so placed in custody may not be held for more than twenty-four hours. However, the detention may be extended for a further period of up to twenty-four hours on the written authorisation of the district prosecutor. The district prosecutor may make this authorisation conditional on the prior production before him of the person detained.... ดู 'Criminal Procedure Code of the French Republic (as of 2006) (English version)' (legislationline, 1 มกราคม 2549) <[https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France\\_CPC\\_am2006\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6381/file/France_CPC_am2006_en.pdf)> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>36</sup> น้ำแท้ มีบุญสร้าง (เชิงอรธ 26) 44.



ไตสวนเรียกพยานผู้ที่ได้พูดคุยกับผู้เสียหายหลังเกิดเหตุมาไตสวน หรือทนายจำเลยอาจขอให้ผู้พิพากษาไตสวนเรียกพยานผู้ที่อยู่กับจำเลยในวันเกิดเหตุมาไตสวนในกรณีที่จำเลยต่อสู้ว่ามีได้กระทำผิดโดยอ้างอิงที่อยู่ เป็นต้น ระบบสอบสวนคดีอาญาของฝรั่งเศสพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่สำคัญในการสอบสวนและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน กล่าวได้ว่าพนักงานอัยการในระบบสอบสวนคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบ “อัยการที่สมบูรณ์” ในส่วนของรายได้ ตำรวจฝรั่งเศสมีรายได้คิดเป็นอัตราร้อยละ 56.60 ของรายได้พนักงานอัยการ และปรับเปลี่ยนเงินรายได้ตามระยะเวลาและประสบการณ์ทำงาน<sup>37</sup>

### 3.4 ประเทศเยอรมนี

ประเทศเยอรมนี มีโครงสร้างอำนาจระบบสอบสวนคดีอาญาตามหลักแนวคิดอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน และเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศเยอรมนีได้รับอิทธิพลจากประเทศฝรั่งเศส พนักงานอัยการ ตำรวจ และผู้พิพากษาไตสวน จึงมีอำนาจสอบสวนเช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส ตำรวจเยอรมันมีอำนาจสอบสวนเริ่มต้นคดีด้วยตนเองแต่การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานของตำรวจเป็นไปในลักษณะการเป็นผู้ช่วยเหลือและเป็นเครื่องมือของพนักงานอัยการในการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีเท่านั้น ตำรวจเยอรมันมีฐานะเป็นเพียง “องค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนของอัยการ”<sup>38</sup> พนักงานอัยการเยอรมันเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนและการดำเนินคดีอาญา เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นตำรวจจะต้องเข้าสอบสวนตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุก่อนแล้วแจ้งเหตุอาชญากรรมต่อสำนักงานอัยการท้องที่เกิดเหตุทันที จากนั้นตำรวจต้องส่งเอกสารการสอบสวนในคดีอาญาทุกเรื่องไปให้พนักงานอัยการทันทีที่มีการสอบสวนความผิดอาญา<sup>39</sup> พนักงานอัยการมีอำนาจพิจารณาว่าจะสอบสวนด้วยตนเองหรือมอบให้ตำรวจเป็นผู้สอบสวนแทนก็ได้ แต่โดยทั่วไปพนักงานอัยการจะให้ตำรวจทำการสอบสวนในนามของอัยการ การสอบสวนคดีอาญาใดที่

<sup>37</sup> ‘Average Salary in France 2021’ (salaryexplorer) <<http://www.salaryexplorer.com>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

<sup>38</sup> คณิต ณ นคร, ‘ความสัมพันธ์ระหว่างอัยการกับตำรวจในเยอรมัน’ (2545) 2 วารสารธุรกิจบัณฑิต 130, 130-131.

<sup>39</sup> Code of Criminal Procedure as published on 7 April 1987 (Federal Law Gazette I, p. 1074, 1319), as last amended by Article 3 of the Act of 11 July 2019 (Federal Law Gazette I, p. 1066).

#### Section 163 Role of police in preliminary investigation

(1) The authorities and officers of the police force are to investigate offences and take all measures which may not be deferred in order to prevent the concealment of facts. To this end, they shall be authorised to request and, in exigent circumstances, to demand information from all authorities, as well as to conduct investigations of any kind, insofar as there are no other statutory provisions which specifically regulate their powers.

(2) The authorities and officers of the police force shall transmit their records to the public prosecution office without delay. If it appears necessary that a judicial investigation be performed promptly, transmission directly to the local court shall be possible... <[https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_stpo/englisch\\_stpo.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html)> สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2564.

ดำเนินการก่อนหน้าตำรวจมีหน้าที่ต้องส่งสำนวนคดีให้พนักงานอัยการโดยไม่ชักช้าเช่นกัน อำนาจสอบสวน อำนาจการรับคำร้องทุกข์ การเริ่มคดี การดำเนินคดีต่อไปและการวินิจฉัยสั่งคดีเป็นอำนาจเด็ดขาดของพนักงานอัยการเยอรมัน<sup>40</sup> ในส่วนของรายได้ ตำรวจเยอรมันมีรายได้คิดเป็นอัตราร้อยละ 54.90 ของรายได้พนักงานอัยการ และปรับเพิ่มเงินรายได้ตามระยะเวลาและประสบการณ์ทำงาน<sup>41</sup>

### 3.5 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีโครงสร้างอำนาจระบบสอบสวนคดีอาญาตามหลักแนวคิดอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน พนักงานอัยการ ตำรวจ และเจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายในสังกัดของหน่วยงานต่าง ๆ มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่ได้บัญญัติบังคับให้พนักงานอัยการต้องทำการสอบสวนด้วยตนเองทุกคดี เว้นแต่เห็นว่ามีอำนาจจำเป็นพนักงานอัยการจะสอบสวนคดีนั้นด้วยตนเอง และพนักงานอัยการมีอำนาจเริ่มต้นคดีได้เองในความผิดทุกประเภท หากทราบว่ามีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้นจากการร้องทุกข์ของผู้เสียหาย จากการส่งสำนวนสอบสวนของตำรวจ หรือเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ มาให้แก่พนักงานอัยการ แต่ทางปฏิบัติพนักงานอัยการจะสอบสวนคดีอาญาด้วยตนเองเฉพาะคดีที่สำคัญ เช่น คดีฉ้อราษฎร์บังหลวง คดีภาษีอากร และคดีความผิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ พนักงานอัยการญี่ปุ่นยังมีอำนาจสั่งการให้เจ้าพนักงานธุรการประจำสำนักงานอัยการ (Public prosecutor's assistant officer) ทำการสอบสวนคดีอาญาได้ และกรณีจำเป็นพนักงานอัยการมีอำนาจออกคำสั่งให้ตำรวจช่วยเหลือหรือให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวนได้ และตำรวจจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ตำรวจญี่ปุ่นมีอำนาจเริ่มการสอบสวนคดีอาญาได้ทุกประเภทยกเว้นคดีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางทะเล คดียาเสพติด คดีคุ้มครองแรงงาน หรือคดีที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในหน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจสืบสวนสอบสวนอยู่แล้ว ในการสอบสวนของเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในหน่วยงานของรัฐนั้นต้องส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการโดยตรง โดยไม่ต้องส่งเรื่องร้องทุกข์กล่าวโทษให้ตำรวจเป็นผู้สอบสวนก่อน เหตุเพราะเจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐมีความเชี่ยวชาญและชำนาญในกฎหมายของหน่วยงานตนเองมากกว่าตำรวจนั่นเอง คดีที่มีการจับผู้กระทำผิดตามหมายจับตำรวจหรือเจ้าพนักงานผู้จับจะต้องนำตัวผู้ถูกจับพร้อมเอกสารรายงานบันทึกการจับกุมส่งให้พนักงานอัยการทันที ส่วนระยะเวลาการสอบสวนตำรวจ และเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นที่มีอำนาจ

<sup>40</sup> คณิต ณ นคร, 'อัยการเยอรมันและการดำเนินการคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง' ใน *รวมบทความด้านวิชาการของ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร อัยการสูงสุด* (ทางหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร 2540) 79.

<sup>41</sup> 'Average Salary in Germany 2021' (salaryexplorer) <<http://www.salaryexplorer.com>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

สอบสวนจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการภายใน 48 ชั่วโมง<sup>42</sup> หลังจากจับตัวผู้ต้องหาและพนักงานอัยการต้องมีคำสั่งฟ้องคดีภายใน 10 วัน เว้นแต่พนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์ พนักงานอัยการจะสั่งให้ตำรวจหรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นที่มีอำนาจสอบสวนเหล่านั้นทำการสอบสวนต่อไป กรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าคดีมีความสำคัญจำเป็นจะต้องสอบปากคำผู้ต้องหาหรือพยานหรือตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ เพิ่มเติม พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนและดำเนินการได้ด้วยตนเองก่อนที่จะมีคำสั่งในทางคดี<sup>43</sup> ในส่วนของรายได้ตำรวจญี่ปุ่นมีรายได้คิดเป็นอัตราร้อยละ 51.30 ของรายได้พนักงานอัยการและปรับเพิ่มเงินรายได้ตามระยะเวลาและประสบการณ์ทำงาน<sup>44</sup>

## 4. ระบบสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย

### 4.1 โครงสร้างอำนาจสอบสวนคดีอาญาของไทย

ระบบสอบสวนคดีอาญาไทยมีโครงสร้างอำนาจตามแนวคิดหลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง กล่าวคือเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นตำรวจมีอำนาจหน้าที่รับคำร้องทุกข์เริ่มต้นคดีสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ตรวจสอบ จับกุม แจ้งข้อหา ควบคุมและขอให้ศาลสั่งขังผู้ต้องหาไว้ระหว่างการสอบสวน สำหรับคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษอย่างสูงจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกิน

<sup>42</sup> Code of Criminal Procedure (Part I and Part II) Act No. 131 of 1948

Article 202 If a public prosecutor's assistant officer or a judicial police constable has arrested a suspect through an arrest warrant, the former must immediately bring the suspect to a public prosecutor and the latter to a judicial police officer.

Article 203 (1) When a judicial police officer has arrested a suspect through an arrest warrant or has received a suspect who was arrested through an arrest warrant, said officer must immediately inform the suspect of the outline of the suspected crime and the fact that the suspect may appoint a defense counsel and then, giving the suspect an opportunity for explanation, said officer must immediately release the suspect when believing that it is not necessary to detain the suspect, or must carry out the procedure of referring the suspect together with the documents and articles of evidence to a public prosecutor within 48 hours of the suspect being placed under physical restraint when believing that it is necessary to detain the suspect....

Article 206 (1) When unavoidable circumstances prevent a public prosecutor or a judicial police officer from complying with the time limitations set forth in the preceding three Articles, a public prosecutor may, showing prima facie evidence, request a judge to detain the suspect...

< <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=3364&vm=02&re=02> > สืบค้นเมื่อ 10 มิถุนายน 2564.

<sup>43</sup> เพิ่งอ้าง

Article 208 (1) When a public prosecutor has not instituted prosecution against a suspect regarding a case in which the suspect was detained pursuant to the provisions of the preceding Article within ten days of the request for detention, said prosecutor must immediately release the suspect....

<sup>44</sup> 'Average Salary in Japan 2021' (salaryexplorer) <<http://www.salaryexplorer.com>> สืบค้นเมื่อ 10 พฤษภาคม 2564.

หกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 30 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกเกินสามปี แต่ไม่เกินสิบปีหรือปรับเกินหกหมื่นบาทขึ้นไปหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 48 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ได้ไม่เกิน 84 วัน แล้วแต่กรณีสรุปสำนวนและทำความเข้าใจทางคดีจนแล้วเสร็จ จึงส่งสำนวนสอบสวนนั้นไปให้พนักงานอัยการพิจารณา สำหรับพนักงานอัยการไทย แม้พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14(2) บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในคดีอาญาแต่เป็นเพียงการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ และมาตรา 16 มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่สอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ตาม แต่พนักงานอัยการจะมีบทบาทอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเฉกเช่นตำรวจต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นการเฉพาะเรื่อง เช่น การกำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 เป็นต้น<sup>45</sup> กล่าวได้ว่าพนักงานอัยการไทยไม่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ สอบสวนคดีอาญาทั่วไป และไม่มีอำนาจบังคับบัญชาตำรวจและพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานเฉกเช่นพนักงานอัยการในระบบโครงสร้างอำนาจตามแนวคิดอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน ด้วยเหตุนี้การดำเนินคดีอาญาของไทยจึงถูกแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือชั้นตอนการดำเนินคดีชั้นตำรวจ ชั้นตอนการดำเนินคดีชั้นอัยการ และชั้นตอนการดำเนินคดีชั้นศาล

## 4.2 กระบวนการสอบสวนและทำสำนวนคดีอาญาในระบบสอบสวนคดีอาญาไทย

### (ก) ชั้นตอนเริ่มต้นคดี

เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นและผู้เสียหายเข้าร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน<sup>46</sup> หรือเมื่อตำรวจจับกุมผู้กระทำผิดซึ่งหน้านำตัวไปมอบให้พนักงานสอบสวนพร้อมกับร้องทุกข์หรือกล่าวโทษให้ทำการสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด พนักงานสอบสวนจะสอบปากคำผู้เสียหายหรือผู้กล่าวโทษไว้ในฐานะ “ผู้กล่าวหา” เพื่อเริ่มต้นคดี ส่วนผู้ถูกกล่าวหาจะถูกสอบสวนไว้ใน

<sup>45</sup> สำหรับการเข้าร่วมสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษของพนักงานอัยการในความผิดทางอาญาที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ในคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือในคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 และมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)(ค)(ง) กฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติว่าให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนในความผิดอาญาที่กำหนด คงบัญญัติให้พนักงานอัยการเข้าสอบสวนร่วมในคดีความผิดอาญาที่กำหนดเท่านั้น ในความเห็นผู้เขียนพนักงานอัยการไทยจึงไม่มีอำนาจสอบสวนและมีได้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นการเฉพาะในคดีความผิดอาญาที่บทกฎหมายดังกล่าวกำหนด.

<sup>46</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 127 และ มาตรา 128.



ฐานะ “ผู้ต้องหา” บุคคลอื่นที่รู้เห็นเหตุการณ์พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนไว้ในฐานะ “พยาน” อันเป็นการเริ่มต้นคดีและรวบรวมพยานหลักฐานอื่นต่อไปตามเนื้อหาพฤติการณ์แต่ละคดี

#### (ข) ขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้เสียหาย

หลังจากเริ่มต้นคดีแล้วพนักงานสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงแห่งคดีให้เห็นว่าผู้ต้องหาผิดหรือบริสุทธิ์ตามข้อกล่าวหาหรือฐานความผิดที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์กล่าวโทษไว้หรือไม่ เพียงใด

#### (ค) ขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาสอบสวนและควบคุมตัวผู้ต้องหา

เมื่อพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วเห็นว่าคดีมี “หลักฐานตามสมควร” (Probable Cause) เพียงพอเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาน่าจะกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา พนักงานสอบสวนจะติดตามตัวผู้ต้องหามาแจ้งข้อหาและสอบปากคำ ทั้งนี้เพื่อให้โอกาสผู้ต้องหาให้การแก้ข้อกล่าวหา<sup>47</sup> ซึ่งเป็นไปตาม “หลักฟังความทุกฝ่าย” (Both sides must be heard) และหากผู้ต้องหาถูกจับพนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ทำการแจ้งข้อหาและสอบปากคำไม่เกิน 48 ชั่วโมง โดยก่อนครบ 48 ชั่วโมง หากจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาต่อเพื่อทำการสอบสวน พนักงานสอบสวนมีอำนาจปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวหรือพาตัวผู้ต้องหาไปขอให้ศาลสั่งขังผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวน สำหรับคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษอย่างสูงจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 30 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปีแต่ไม่เกินสิบปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทขึ้นไปหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 48 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ได้ไม่เกิน 84 วัน แล้วแต่กรณี<sup>48</sup>

#### (ง) ขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหา

เมื่อพนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา สอบปากคำผู้ต้องหา และปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวหรือนำตัวผู้ต้องหาไปขออำนาจศาลสั่งขังแล้ว หากปรากฏตามข้อต่อสู้หรือคำให้การผู้ต้องหาว่ามีพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำผิดของผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน

<sup>47</sup> เฟิงอั่ง มาตรา 134.

<sup>48</sup> เฟิงอั่ง มาตรา 87. ความเห็นเพิ่มเติมของผู้เขียน แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีความผิดอาญาที่ได้กระทำลงมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังได้ครั้งเดียว มีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน” ซึ่งทำให้เข้าใจว่าคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังผู้ต้องหาได้เพียงครั้งเดียวไม่เกิน 7 วัน ตามบทบัญญัติดังกล่าวก็ตาม หากแต่ปัจจุบันคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับถือเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ จึงเป็นคดีความผิดอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแขวง การสั่งขังผู้ต้องหาระหว่างการสอบสวนจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 7 วรรคสาม วรรคสี่ มาตรา 8 วรรคสาม ประกอบพระราชบัญญัติธรรมนูญ มาตรา 17 มาตรา 25(5) กล่าวคือพนักงานสอบสวนมีอำนาจร้องขอผิดฟ้องและฝากขังผู้ต้องหาต่อศาลหรือขอให้ศาลสั่งขังผู้ต้องหาในคดีความผิดอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวงได้ไม่เกิน 30 วัน ดังนั้นบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคสี่ จึงไม่ถูกนำไปใช้ในการขอให้ศาลสั่งขังผู้ต้องหาในคดีความผิดอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงโดยปริยาย.

นั้นเข้าสำนวนให้สิ้นกระแสความเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในกรณีผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ และเพื่อบริสุทธิ์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาในกรณีผู้ต้องหาให้การปฏิเสธ

#### (จ) ขั้นตอนการรวบรวมพยานวัตถุและพยานเอกสาร

นอกจากการรวบรวมพยานหลักฐานฝ่ายผู้เสียหาย พยานหลักฐานฝ่ายผู้ต้องหา และการสอบสวนพยานคนกลางแล้ว พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานเอกสารและพยานวัตถุ ที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงและประเด็นแห่งคดี เช่น ผลการตรวจลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ต้องหาเปรียบเทียบกับที่เกิดเหตุ ผลการตรวจพิสูจน์ยาเสพติดของกลาง ผลการวินิจฉัยบาดแผลของผู้เสียหายจากแพทย์ หรือ ผลการตรวจชั้นสูตรพลิกศพ ผลการตรวจสถานที่เกิดเหตุ ฯลฯ รวมเข้าสำนวนสอบสวนเพื่อ ประกอบการพิจารณาซึ่งนำหน้าพยานหลักฐานด้วย<sup>49</sup>

#### (ฉ) ขั้นตอนการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานและทำความเข้าใจทางคดี

หลังจากพนักงานสอบสวนรวบรวมพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานวัตถุครบถ้วน แล้ว พนักงานสอบสวนจะสรุปข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจทางคดีว่าจากพยานหลักฐานที่ปรากฏจากการรวบรวมพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องหรือเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในรูปแบบ “รายงานการสอบสวน” แล้วนำไปรวมเข้ากับสรุพอัยการหลักฐานอื่นที่รวบรวมเป็นสำนวนคดีเสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณาทำความเข้าใจทางคดีในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวนอีกครั้งความเห็นของผู้บังคับบัญชาซึ่งถือเป็นความเห็นของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เมื่อผู้บังคับบัญชาทำความเข้าใจทางคดีแล้วถือว่าการสอบสวนในชั้นตำรวจเป็นอันเสร็จสิ้น

#### (ช) ขั้นตอนการพิจารณารับสำนวนของพนักงานอัยการ

หลังจากผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนทำความเข้าใจทางคดีแล้ว พนักงานสอบสวนจะนำสำนวนสอบสวนพร้อมความเห็นของผู้บังคับบัญชาไปส่งและเสนอต่อพนักงานอัยการ<sup>50</sup> พนักงานอัยการจะพิจารณาเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563<sup>51</sup> กำหนดว่าจะรับสำนวนสอบสวนไว้พิจารณาออกคำสั่งหรือไม่ หากพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนสอบสวนไม่ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบดังกล่าวก็จะปฏิเสธไม่รับสำนวนสอบสวนไว้พิจารณา หากเห็นว่าสำนวนสอบสวนถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบจึงจะรับสำนวนสอบสวนไว้พิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางคดีต่อไป

#### (ซ) ขั้นตอนการออกคำสั่งของพนักงานอัยการ

กรณีที่พนักงานอัยการรับสำนวนสอบสวนไว้พิจารณา พนักงานอัยการจะออกคำสั่งทางคดีว่าสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา โดยก่อนออกคำสั่งดังกล่าว พนักงานอัยการอาจจะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนพยานบุคคลหรือรวบรวมพยานหลักฐานใดเพิ่มเติมให้สิ้นกระแสความเสียก่อนก็ได้

<sup>49</sup> เพิ่งอ้าง มาตรา 139.

<sup>50</sup> เพิ่งอ้าง มาตรา 140.

<sup>51</sup> ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563.

**(ณ) กรณีพนักงานอัยการออกคำสั่งฟ้องผู้ต้องหา**

กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง พนักงานอัยการจะฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้องต่อศาลจะมีสถานะเป็นจำเลย และคดีจะเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาชั้นศาล พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ไปเบิกความต่อศาลในฐานะพยานโจทก์ และมีหน้าที่ติดตามผู้เสียหาย ผู้กล่าวหา ผู้ร้องทุกข์ และพยานบุคคลที่พนักงานอัยการอ้างอิงจากสำนวนการสอบสวนต่อศาลไปเบิกความในชั้นพิจารณาของศาลด้วย<sup>52</sup>

**(ญ) กรณีพนักงานอัยการออกคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา**

กรณีมีคำสั่งไม่ฟ้อง สำนวนคดีจะถูกเสนอไปให้ผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนพิจารณา ทบทวนคำสั่งของพนักงานอัยการ หากผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนเห็นชอบด้วยกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการมีผลทางกฎหมายคือคำสั่งของพนักงานอัยการเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาผลของคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหา ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันซ้ำอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดีซึ่งจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหานั้นได้<sup>53</sup> แต่หากผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนเห็นแย้งกับคำสั่งพนักงานอัยการ สำนวนจะถูกเสนอไปยังอัยการสูงสุดชี้ขาด คำสั่งอัยการสูงสุดไม่ว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องมีผลทางกฎหมายให้ถือเป็นคำสั่งเด็ดขาดของคดี

**4.3 การบริหารงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ**

สำนักงานตำรวจแห่งชาติแบ่งหน่วยปฏิบัติการพื้นที่รับผิดชอบปฏิบัติการกิจสอบสวนคดีอาญาออกเป็นสถานีตำรวจ โดยมีพนักงานสอบสวนทำหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและมีผู้ช่วยพนักงานสอบสวนกับงานคดีประจำสถานีตำรวจทำหน้าที่งานธุรการคดีสนับสนุนพนักงานสอบสวนสำหรับงานอำนวยความสะดวกประจำสถานีตำรวจมีหน้าที่สนับสนุนงานธุรการในภาพรวมทุกด้านของสถานีตำรวจ มีชิ้นงานอำนวยความสะดวกสนับสนุนพนักงานสอบสวนจากโครงสร้างดังกล่าว งานสอบสวนในสถานีตำรวจจึงประกอบด้วย พนักงานสอบสวน ผู้ช่วยพนักงานสอบสวน และงานคดี ร่วมกันรับผิดชอบสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมดทั้งด้านเนื้อหาคดีและด้านการบริหารจัดการคดี

**4.4 ความก้าวหน้าในอาชีพของพนักงานสอบสวน**

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นตำแหน่งหนึ่งของตำแหน่งข้าราชการตำรวจ<sup>54</sup> การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของพนักงานสอบสวนจึงผูกติดยึดโยงกับตำแหน่งของข้าราชการตำรวจฝ่ายอื่นทั้งหมด ในการปรับเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นสำนักงาน

<sup>52</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 55/1.

<sup>53</sup> เพิ่งอ้าง มาตรา 147.

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 44.

ตำรวจแห่งชาติใช้เกณฑ์ความเหมาะสมตามดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาเป็นหลักในการพิจารณา และผู้บังคับบัญชามีอำนาจแต่งตั้งตำรวจที่มีใช้พนักงานสอบสวนให้ไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนในระดับที่สูงขึ้นโดยเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนได้ แม้ตำรวจผู้ได้รับการแต่งตั้งนั้นมิได้เป็นพนักงานสอบสวนและปฏิบัติหน้าที่สอบสวนอยู่ขณะได้รับการแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นก็ตาม

#### 4.5 ค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวน

ตำรวจที่ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวน<sup>55</sup> สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะได้รับเงินค่าตอบแทน 2 จำนวน คือ

(1) เงินเดือน<sup>56</sup> อัตราเงินเดือนแบ่งตามขั้นยศดังนี้ พนักงานสอบสวนยศร้อยตำรวจตรี ถึง ยศร้อยตำรวจเอก จะได้รับเงินเดือนในระดับ ส.1 ขั้น 1 จำนวน 6,470 บาท แต่ไม่เกินขั้น 46 จำนวน 38,750 บาท พนักงานสอบสวนยศ พันตำรวจตรี จะได้รับเงินเดือนในระดับ ส.2 ขั้น 1 จำนวน 13,160 บาท แต่ไม่เกินขั้น 29 จำนวน 38,750 บาท และพนักงานสอบสวนยศพันตำรวจโท จะได้รับเงินเดือนในระดับ ส.3 ขั้น 1 จำนวน 16,190 บาท แต่ไม่เกินขั้น 33 จำนวน 54,820 บาท การเลื่อนเงินเดือนสูงขึ้น สำนักงานตำรวจใช้ระบบการสะสมขั้นเงินเดือนที่ได้รับจากผู้บังคับบัญชาปีละไม่เกิน 2 ขั้น

(2) เงินประจำตำแหน่งพนักงานสอบสวนหรือเงินเพิ่มเป็นกรณีพิเศษ<sup>57</sup> ค่าตอบแทนส่วนนี้ แบ่งตามตำแหน่งที่พนักงานสอบสวนดำรงอยู่ดังนี้ พนักงานสอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวน ได้รับเงินประจำตำแหน่ง 12,000 บาท พนักงานสอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งสารวัตรสอบสวนได้รับเงินประจำตำแหน่ง 14,700 บาท และพนักงานสอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการสอบสวนได้รับเงินประจำตำแหน่ง 17,300 บาท การปรับเพิ่มเงินประจำตำแหน่งสูงขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้เกณฑ์ปรับเพิ่มสูงขึ้นตามตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งให้เลื่อนสูงขึ้น

#### 4.6 รายได้เฉลี่ยและเกณฑ์การปรับเพิ่มค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวน

ค่าตอบแทนหรือรายได้เฉลี่ยของตำรวจที่ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนไทยคิดเป็นอัตราร้อยละ 55.70 ของรายได้พนักงานอัยการไทย การปรับเพิ่มเงินเดือนสูงขึ้นจะปรับเพิ่มตามระยะเวลาและประสิทธิภาพการทำงาน ส่วนการปรับเพิ่มเงินประจำตำแหน่งสูงขึ้นจะปรับเพิ่มต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้รับการแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเท่านั้น

<sup>55</sup> ตำรวจผู้ดำรงตำแหน่งและทำหน้าที่พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติปัจจุบันมีเพียง 3 ตำแหน่ง 5 ขั้นยศ ได้แก่ ตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวน ยศร้อยตำรวจตรีถึงร้อยตำรวจเอก ตำแหน่งสารวัตรสอบสวน ยศพันตำรวจตรีถึงพันตำรวจโท และตำแหน่งรองผู้กำกับการสอบสวน ยศพันตำรวจโท. เติ้งอั้ง มาตรา 44(9)(10)(11) และมาตรา 51(9)(10)(11).

<sup>56</sup> บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการตำรวจท้ายพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547.

<sup>57</sup> ระเบียบ ก.ตร. ว่าด้วยเงินเพิ่มเป็นกรณีพิเศษสำหรับตำแหน่งผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านสอบสวน พ.ศ. 2559.

## 5. ระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทของพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

### 5.1 ระบบสอบสวนคดีอาญาสากลหรือระบบการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานที่สมบูรณ์

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีสอบสวนและรูปแบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศที่ใช้ระบบกล่าวหา (Adversarial System) กลุ่มประเทศ Common Law ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศที่ใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาแบบไต่สวน (Inquisitorial System) กลุ่มประเทศ Civil Law ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น สามารถแบ่งระบบสอบสวนคดีอาญาตามองค์กรที่รับผิดชอบกระบวนการสอบสวนออกเป็น 2 แบบหลักคือ แบบแรกเป็นระบบการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรอัยการตามแนวคิดหลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน โครงสร้างการสอบสวนระบบนี้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบโดยมีตำรวจเป็นผู้ช่วย และแบบที่สองเป็นระบบการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจตามแนวคิดหลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง โครงสร้างระบบนี้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่สอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบโดยพนักงานอัยการมีอำนาจกำกับดูแล ตรวจสอบ ให้คำแนะนำการสอบสวนและทำสำนวนคดีของตำรวจ เพื่อตรวจสอบอำนาจสอบสวนให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย กล่าวได้ว่าระบบสอบสวนคดีอาญาสากลหรือระบบการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานที่สมบูรณ์นั้นพนักงานอัยการในฐานะผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายต้องมีบทบาทอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนหรือมีอย่างน้อยที่สุดพนักงานอัยการต้องมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลกำกับดูแลกระบวนการใช้อำนาจสอบสวนของตำรวจเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเอง

### 5.2 ระบบสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย

ระบบสอบสวนคดีอาญาของไทยมอบอำนาจสอบสวนและหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทำสำนวนคดีให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรตำรวจฝ่ายเดียว พนักงานอัยการในระบบสอบสวนคดีอาญาไทยไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั่วไปและไม่มีอำนาจกำกับดูแล ตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้อำนาจสอบสวนของตำรวจ พนักงานอัยการไทยจะรับทราบข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน ตลอดจนรายละเอียดแห่งคดีอื่นใด ต่อเมื่อตำรวจส่งสำนวนคดีให้พิจารณาแล้วและจะทราบข้อเท็จจริงรายละเอียดคดีตลอดจนพยานหลักฐานเพียงเท่าที่ตำรวจรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนและส่งให้ในฐานะเป็นผู้ไต่ตรองคดีเท่านั้นซึ่งเป็นไปตามแนวคิดหลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง หากแต่ระบบสอบสวนคดีอาญาไทยได้แยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องออกจกกันอย่างเด็ดขาดเป็นเหตุให้การดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานของไทยแบ่งออกเป็นสองขั้นตอนคือขั้นตอนการดำเนินคดีชั้นตำรวจ และขั้นตอนการดำเนินคดีชั้นอัยการ

### 5.3 ระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทของพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

จากการศึกษาโครงสร้างระบบสอบสวนคดีอาญาไทยพบว่า การจะพัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาให้เหมาะสมกับประเทศไทยจำเป็นต้องแก้ไขสภาพปัญหาและพัฒนาด้านบทบาทอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และด้านการบริหารงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ใน 10 ประเด็นปัญหาควบคู่กันไปดังต่อไปนี้

#### (ก) ด้านบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานสอบสวน

##### (1) ประเด็นปัญหาโครงสร้างอำนาจสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้ตำรวจมีอำนาจรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษเริ่มต้นคดี สืบสวน สอบสวน ตรวจค้น จับกุม แจ้งข้อหา ควบคุมและขอให้ศาลสั่งขังผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวน สำหรับคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษอย่างสูงจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 30 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกเกินสามปีแต่ไม่เกินสิบปีหรือปรับเกินหกหมื่นบาทขึ้นไปหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 48 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ได้ไม่เกิน 84 วัน แล้วแต่กรณี องค์การตำรวจโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจสอบสวนและบริหารจัดการคดีอาญาอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดฝ่ายเดียว พนักงานอัยการไม่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ สอบสวนหรือร่วมสอบสวนในคดีอาญาทั่วไป โครงสร้างอำนาจสอบสวนในระบบสอบสวนคดีอาญาไทยจึงมีรูปแบบตามแนวคิดหลักแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้องและเป็นการแยกจากกันอย่างเด็ดขาด จากการศึกษาพบว่า โครงสร้างอำนาจสอบสวนลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการผูกขาดอำนาจสอบสวน กระบวนการสอบสวนทำสำนวนคดีอาญาขาดการตรวจสอบถ่วงดุล และเกิดปัญหาสุญญากาศทางคดีในกรณีพนักงานอัยการปฏิเสธไม่ยอมรับสำนวนสอบสวนของตำรวจไว้พิจารณาออกคำสั่งทางคดี จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรผ่อนคลายนโยบายหลักแนวคิดแยกอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันอย่างเด็ดขาดในโครงสร้างระบบสอบสวนคดีอาญาไทย โดยนำเอาหลักแนวคิดอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันมาปรับใช้ให้สอดคล้องด้วยการกระจายอำนาจสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการ และเจ้าพนักงานอื่นของรัฐอย่างสมดุลเหมาะสมกับบริบทกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย โดยกำหนดให้อัยการมีอำนาจรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ เป็นผู้รับรองคำร้องขอหมายอาญาต่อศาลให้แก่ตำรวจและเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต คดีความผิดอาญาที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหา คดีความผิดอาญาที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาร้องขอและอัยการเห็นสมควรเข้ารับผิดชอบสอบสวนหรือคดีอาญาที่อัยการเห็นควรเข้าร่วมสอบสวนหรือเข้ารับผิดชอบสอบสวนด้วยตนเอง เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและให้คดีสำคัญได้รับการสอบสวนโดยผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมาย กำหนดให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีความผิดอาญาทุกประเภทยกเว้นความผิด

อาญาที่อยู่ในอำนาจสอบสวนและรับผิดชอบของอัยการและเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาเพื่อให้ตำรวจได้สอบสวนคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยแท้ กำหนดให้เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญามีอำนาจสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาที่ตนเป็นเจ้าพนักงานเพื่อให้ความผิดที่มีลักษณะเฉพาะได้รับการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้มีความชำนาญเฉพาะด้าน

### (2) ประเด็นปัญหาโครงสร้างการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวน

โครงสร้างการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) มีอำนาจโดยตรงในการพิจารณาคัดเลือกเสนอชื่อแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้บังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวน และเป็นผู้แต่งตั้งพนักงานสอบสวนลงไปตามลำดับชั้น นอกจากนี้ รูปแบบการบังคับบัญชาสั่งการพนักงานสอบสวนยังเป็นไปตามลำดับชั้นยศแบบทหาร และผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนมิใช่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นพนักงานสอบสวนโดยตรงย่อมขาดความชำนาญเชี่ยวชาญในการกำกับควบคุมกระบวนการสอบสวนคดีอาญาส่วนหนึ่ง และผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในงานสืบสวนงานป้องกันปราบปราม งานจราจร ขณะเดียวกันยังมีอำนาจดุลพินิจชี้ขาดข้อกล่าวหาข้อพิพาทอันเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการผ่านกระบวนการสอบสวนคดีอาญาเกิดภาวะผลประโยชน์แห่งอำนาจขัดกันโดยสภาพอีกส่วนหนึ่งจากการศึกษาพบว่าโครงสร้างการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวนลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหา การแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนจากภายนอกโดยฝ่ายการเมืองผ่านทางผู้บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนและการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนจากภายในโดยผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนโดยตรงเป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้ดุลพินิจแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาหรือการทำความเห็นทางคดี จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรปรับโครงสร้างการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวนกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีความเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายการเมืองโดยให้พนักงานสอบสวนอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาที่เป็นพนักงานสอบสวนและถ่วงดุลควบคุมนโยบายการสอบสวนโดยคณะกรรมการพนักงานสอบสวนแห่งชาติ (ก.พส.) ซึ่งมีที่มาปลอดจากฝ่ายการเมืองและกำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติทำหน้าที่เพียงกำกับดูแลพนักงานสอบสวนในภาพรวมเท่านั้น

### (3) ประเด็นปัญหาอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจรวบรวมพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุและพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 168 และ มาตรา 169 กำหนดโทษกรณีพยานขัดขืนไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่ยอมส่งพยานเอกสารตามคำบังคับของพนักงานสอบสวนคือจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากแต่ปัจจุบันวิธีการกระทำผิดของอาญา

กรมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นและมีการกระทำผิดผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์รูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้อำนาจพนักงานสอบสวนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477 นับถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 87 ปี จึงล้าสมัยไม่ได้สัดส่วนกับลักษณะการกระทำผิดอาญาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ตัวอย่าง เช่น อำนาจพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหาหรือผู้ต้องสงสัยตาม มาตรา 132(1)<sup>58</sup> มิได้บัญญัติกำหนดโทษกรณีผู้ต้องหาหรือผู้ต้องสงสัยไม่ยินยอมให้พิมพ์ลายนิ้วมือจึงไม่มีสภาพบังคับ ด้วยเหตุนี้คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) จึงออกประกาศฉบับที่ 25 บัญญัติให้การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตราดังกล่าวเป็นความผิดมิโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>59</sup> แต่ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 2/2562 ว่าประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขฉบับดังกล่าวส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ<sup>60</sup> ส่งผลให้ประกาศ คปค. ฉบับดังกล่าวตกไป ส่งผลให้ผู้ต้องหาที่ไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือ ประกอบสำนวนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนหรือผู้ต้องสงสัยที่ไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือ ตามคำสั่งของพนักงานสอบสวนเพื่อตรวจเปรียบเทียบพินิจหลักฐานให้คดีแจ่มกระจ่างตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132(1) มีความผิดเพียงฐานขัดคำสั่งของพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368 ซึ่งเป็นเพียงความผิดลหุโทษ ด้วยเหตุนี้ทางปฏิบัติอาชญากร คดีที่มีอัตราโทษสูงจึงยอมถูกพนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาความผิดลหุโทษเพิ่มเติมแทนการยินยอมให้พนักงานสอบสวนพิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อพินิจหลักฐานยันตน เป็นช่องว่างของการรวบรวม พยานหลักฐานในการทำสำนวนสอบสวน นอกจากนี้การรวบรวมพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากที่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนด เช่น การตรวจปัสสาวะผู้ต้องสงสัยเพื่อหาสารเสพติด การเรียกพยานเอกสารส่วนบุคคล การอายัดเงินที่ได้มาหรือได้ใช้จากการกระทำผิดทางอาญาไปยัง ธนาคารผู้รับฝาก<sup>61</sup> การเรียกข้อมูลจราจรโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งมีเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติเป็นผู้มี อำนาจหน้าที่โดยเฉพาะ ผู้ให้บริการซึ่งครอบครองข้อมูลดังกล่าวจะปฏิเสธที่จะเปิดเผยหรือมอบข้อมูล ให้แก่พนักงานสอบสวนในคดีอาญาทั่วไปโดยอ้างว่าพนักงานสอบสวนไม่ใช่เจ้าพนักงานตาม

<sup>58</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 132 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหา หรือตรวจสิ่งของหรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็น พยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แผนที่ หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า กับให้บันทึก รายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้คดีแจ่มกระจ่างขึ้น....”

<sup>59</sup> ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 25 เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา มีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิด เกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ.”

<sup>60</sup> คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2562.

<sup>61</sup> ตัวอย่าง หนังสือธนาคารออมสิน สาขากทม. นยทกณธ์ ที่ 38/2564 ลงวันที่ 26 มกราคม 2564 ปฏิเสธการส่งข้อมูล ทางบัญชีเงินฝากและการอายัดบัญชีผู้ต้องหาตามหมายเรียกของ พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจอรุณราชธานีโดยให้เหตุผล ว่าขัดต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540.

พระราชบัญญัติเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวโดยตรง<sup>62</sup> เป็นต้น อำนาจรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและสภาพบังคับในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนที่มีอยู่ไม่เพียงพอรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดและไม่ได้สัดส่วน ทั้งไม่ครอบคลุมการกระทำคามผิดบางลักษณะประเภท ไม่ครอบคลุมการรวบรวมพยานหลักฐานที่หากเน้นเข้าพยานหลักฐานนั้นจะสูญหายเป็นอุปสรรคต่อการค้นหาความจริง จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรปรับปรุงอำนาจการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนให้เหมาะสมกับรูปแบบและวิธีการกระทำผิดของอาชญากรที่เปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดให้ศาลทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน และเพิ่มบทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งคำสั่งบังคับของพนักงานสอบสวนเพื่อให้อำนาจการรวบรวมพยานหลักฐานครอบคลุมและเกิดสภาพบังคับมีศักยภาพในการรวบรวมได้ครอบคลุมครบถ้วน

#### (4) ประเด็นปัญหาการคุ้มครองดุลพินิจและการทำความเห็นทางคดีของพนักงานสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีดุลพินิจซึ่งนำพยานหลักฐานตั้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาและการทำความเห็นทางคดีในสำนวนสอบสวนว่าเห็นควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ก่อนส่งสำนวนสอบสวนไปให้พนักงานอัยการพิจารณา การใช้ดุลพินิจตั้งข้อหาแก่ผู้ต้องหาหรือการทำความเห็นทางคดีว่าควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาล้วนเป็นปฏิบัติกับผู้ต้องหา ส่วนการทำความเห็นทางคดีว่าควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาเป็นปฏิบัติต่อผู้เสียหายหรือผู้กล่าวหาในคดี เพราะการใช้ดุลพินิจตั้งข้อหาและการทำความเห็นทางคดีว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนดังกล่าวจะกระทบต่อผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเสมอ จากการศึกษาพบว่าการใช้ดุลพินิจแจ้งข้อหาหรือการทำความเห็นทางคดีของพนักงานสอบสวนไม่มีบทบัญญัติกฎหมายให้ความคุ้มครองเช่นเดียวกับการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งทางคดีของพนักงานอัยการหรือการใช้ดุลพินิจพิจารณาพิพากษาของศาล ก่อให้เกิดปัญหาพนักงานสอบสวนใช้ดุลพินิจตั้งข้อหาและทำความเห็นทางคดีบนพื้นฐานความหวาดกลัว และใช้ดุลพินิจหรือทำความเห็นทางคดีไปในทางที่ไม่ให้ตนถูกฟ้องหรือถูกร้องเรียนจากผู้เสียหายและผู้ต้องหามากกว่าการใช้ดุลพินิจและทำความเห็นทางคดีไปในทางอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีอรรถคดีอาญาตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ปรากฏ จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรกำหนดให้มีบทกฎหมายคุ้มครองดุลพินิจตั้งข้อหาและการทำความเห็นทางคดีว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของพยานหลักฐานและความสุจริตของพนักงานสอบสวน

<sup>62</sup> ตัวอย่าง หนังสือบริษัทเรียล มูฟ จำกัด ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2560 ปฏิเสธการส่งข้อมูลจราจรและข้อมูลการใช้งานโทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ต้องหาตามหมายเรียกของ พนักงานสอบสวนภูธรเมืองตราดโดยให้เหตุผลว่าไม่ใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะพนักงานสอบสวนจึงต้องร้องเรียนไปยัง กสทช. ขอให้ส่งบริษัท เรียล มูฟ จำกัด ให้จัดส่งข้อมูลประกอบการสอบสวน ตามหนังสือ สำนักงาน กสทช.ที่ สทช 5005/9499 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2561.

### (5) ประเด็นปัญหาขั้นตอนการสอบสวนและระยะเวลาควบคุมขังผู้ต้องหา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกกว่า 3 ปี หรือปรับเกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ขึ้นไปพนักงานสอบสวนต้องสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทำความเข้าใจทางคดีเต็มรูปแบบก่อนที่จะส่งสำนวนสอบสวนไปให้พนักงานอัยการทุกคดีเสมอ แม้คดีนั้นผู้ต้องหาจะให้การรับสารภาพ หรือเป็นคดีไม่มีข้อยุ่งยาก หรือพนักงานอัยการจะไม่ได้ใช้พยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาในสำนวนสอบสวนสืบพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในชั้นศาลก็ตาม สภาพขั้นตอนการสอบสวนดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาพนักงานสอบสวนต้องใช้เวลาสอบสวนทำสำนวนคดีเต็มรูปแบบทุกคดีจึงจำเป็นต้องควบคุมขังผู้ต้องหาระหว่างสอบสวนสำหรับคดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษอย่างสูงจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 30 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกเกินสามปีแต่ไม่เกินสิบปีหรือปรับเกินหกหมื่นบาทขึ้นไปหรือทั้งจำทั้งปรับ ได้ไม่เกิน 48 วัน คดีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ได้ไม่เกิน 84 วัน แล้วแต่กรณี ส่งผลให้บางคดีผู้ต้องหาถูกควบคุมขังระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนมากกว่าโทษที่ได้รับตามคำพิพากษาของศาล และในบางคดีพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวนสูญเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ในชั้นศาลเกิดความไม่สะดวก ความไม่รวดเร็ว และความไม่เป็นธรรมกับผู้มีอรรถคดีอาญา โดยเฉพาะผู้ต้องหาซึ่งถูกแจ้งข้อหาและควบคุมขังระหว่างสอบสวน จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า แนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรกำหนดขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาและระยะเวลาควบคุมขังผู้ต้องหาระหว่างสอบสวนให้เหมาะสมแก่สภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดีตามลักษณะของแต่ละประเภทคดี

### (ข) ด้านการบริหารงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

#### (1) ประเด็นปัญหาการสนับสนุนพนักงานสอบสวนของฝ่ายอำนวยการคดี

กระบวนการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ขั้นตอนการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ การรวบรวมพยานหลักฐาน การติดตามผู้ต้องหามาแจ้งข้อหา การสรุปสำนวนสอบสวนทำความเข้าใจทางคดี ถึงขั้นตอนการส่งสำนวนสอบสวนไปให้พนักงานอัยการพิจารณา ล้วนประกอบด้วยเนื้อหาทางด้านกฎหมายและสอบสวนกับเนื้องานด้านธุรการคดีควบคู่กัน ระบบสอบสวนที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีพนักงานสอบสวนทำหน้าที่ด้านกฎหมายและสอบสวนคู่กับเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่ธุรการคดีคอยสนับสนุนกระบวนการสอบสวนจึงมีศักยภาพ จากการศึกษาพบว่าผู้ช่วยพนักงานสอบสวน และงานคดีประจำสถานีตำรวจที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดให้มีและทำหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในงานด้านธุรการคดี มีศักยภาพไม่เพียงพอสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานสอบสวนต้องทำหน้าที่งานด้านกฎหมายและสอบสวนและงานด้านธุรการคดีควบคู่กันเพียงลำพังทำให้มีภาระงานหนัก ก่อให้เกิดปัญหาพนักงานสอบสวนไม่ยอมรับคำร้องทุกข์ไว้ทำการสอบสวน การสอบสวนล่าช้า การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ไม่เต็มความสามารถ จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรยกฐานะผู้ช่วยพนักงานสอบสวนและ งานคดีให้เป็นฝ่ายอำนวยการคดีประจำสถานีตำรวจ กำหนดโครงสร้าง

การบังคับบัญชาและการบริหารจัดการกับงบประมาณให้เพียงพอมีศักยภาพสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนอย่างเป็นรูปธรรมตามความเป็นจริง

### (2) ประเด็นปัญหาบทบาทฝ่ายสืบสวนและหน่วยพิสูจน์หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

กระบวนการค้นหาความจริงในการสอบสวนคดีอาญาจำเป็นต้องมีการสืบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงหลักฐานเพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด และจำเป็นต้องมีการพิสูจน์หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์เพื่อทราบความถูกต้องแท้จริงของพยานหลักฐานนั้น การสืบสวนและการพิสูจน์หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์จึงเป็นเครื่องมือและเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการสอบสวนคดีอาญาไม่อาจแยกออกจากกันได้ โครงสร้างระบบสอบสวนคดีอาญาไทยมิได้กำหนดให้งานสืบสวนและหน่วยพิสูจน์หลักฐานมีหน้าที่สนับสนุนหรือเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนชุดแจ้งโดยตรง การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายสืบสวนและหน่วยพิสูจน์หลักฐานในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาที่เป็นอยู่จึงไม่มีขอบเขตแน่ชัดว่าฝ่ายสืบสวนต้องดำเนินการสืบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงหรือหน่วยพิสูจน์หลักฐานจะต้องตรวจเก็บพยานหลักฐานสนับสนุนการสอบสวนทำสำนวนคดีร่วมกับพนักงานสอบสวนมากหรือน้อยเพียงใด สภาพดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการสอบสวนทำสำนวนคดีอาญาขาดการสืบสวนและการพิสูจน์หลักฐานร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการค้นหาความจริงส่งผลให้การรวบรวมพยานหลักฐานขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะคดีที่ไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มที่อาชญากรจะลอยนวลเพราะขาดกระบวนการสืบสวนแสวงหาตัวผู้กระทำความผิดและขาดกระบวนการพิสูจน์หลักฐานบ่งชี้ยืนยันตัวผู้กระทำความผิดเพื่อนำตัวมาดำเนินคดีตามกฎหมาย จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรปรับปรุงบทบาทอำนาจหน้าที่ของฝ่ายสืบสวนและหน่วยพิสูจน์หลักฐานให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวนทำสำนวนคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวน

### (3) ประเด็นปัญหาความเป็นวิชาชีพของการสอบสวนคดีอาญา

การสอบสวนดำเนินคดีอาญาเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการของพนักงานสอบสวนในการเริ่มต้นคดีนับเป็นต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สำนวนสอบสวนที่พนักงานสอบสวนจัดทำรวบรวมยังเป็นฐานแห่งข้อเท็จจริงในการดำเนินคดีชั้นอัยการ และชั้นศาล การสอบสวนคดีอาญามีจำเป็นต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำ และผู้ทำหน้าที่สอบสวนต้องมีวิชาชีพเฉพาะ เช่นเดียวกับการประกอบวิชาชีพกฎหมายของผู้พิพากษา อัยการ และทนายความ จากการศึกษาพบว่า กระบวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและการเข้าสู่และดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มิได้บัญญัติให้การสอบสวนคดีอาญาเป็นการประกอบวิชาชีพ และตำแหน่งพนักงานสอบสวนไม่มีลักษณะเป็นตำแหน่งของผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ ไม่มีองค์กรวิชาชีพทำหน้าที่ควบคุมมาตรฐานจรรยาบรรณและมรรยาทของพนักงานสอบสวน สภาพดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหากระบวนการสอบสวนคดีอาญาขาดมาตรฐานความวิชาชีพ และผู้ปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนขาดความเป็นมืออาชีพ จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรกำหนดให้การสอบสวนคดีอาญาเป็นการประกอบวิชาชีพสอบสวน ตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นตำแหน่งของผู้ประกอบวิชาชีพสอบสวน ควรจัดตั้งสภาวิชาชีพสอบสวน และคณะกรรมการพนักงานสอบสวนแห่งชาติ (ก.พส.) ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานการสอบสวน ควบคุมจรรยาบรรณ

มรรยาทพนักงานสอบสวน และพิจารณาออกใบอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพสอบสวนและถ่วงดุล  
ความเห็นของพนักงานอัยการ

#### (4) ประเด็นปัญหาความก้าวหน้าของพนักงานสอบสวน

ตำแหน่งพนักงานสอบสวนในระบบสอบสวนคดีอาญาไทยเป็นตำแหน่งหนึ่งของตำรวจ  
ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของพนักงานสอบสวนจึงถูก  
ผูกติดโยงกับตำแหน่งตำรวจฝ่ายอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ การแต่งตั้งให้พนักงานสอบสวน  
เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้เกณฑ์ความเหมาะสมตามดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา  
เป็นหลักในการพิจารณาแต่งตั้งโดยผู้บังคับบัญชามีอำนาจแต่งตั้งตำรวจฝ่ายอื่นที่มีใช้พนักงานสอบสวน  
ไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนในระดับสูงขึ้นและเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนได้  
ทางปฏิบัติโอกาสที่ตำรวจผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนจะได้รับการพิจารณาจากผู้บังคับบัญชา  
ว่ามีความเหมาะสมและแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นค่อนข้างเป็นไปได้ยาก ส่วนหนึ่งเพราะหน้าที่  
พนักงานสอบสวนเป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการทำสำนวนคดีอาญาต่างกับหน้าที่ตำรวจฝ่ายอื่นที่มี  
ลักษณะบังคับใช้กฎหมายในทางบริหารซึ่งมีโอกาสสร้างผลงานและความพึงพอใจให้แก่ผู้บังคับบัญชา  
มากกว่าตำรวจผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน ตำรวจฝ่ายอื่นจึงมีแนวโน้มและโอกาสได้รับการ  
พิจารณาจากผู้บังคับบัญชาว่ามีความเหมาะสมแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นมากกว่าตำรวจ  
ผู้ทำหน้าที่พนักงานสอบสวน สภาพดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาพนักงานสอบสวนขาดความก้าวหน้า  
ในอาชีพราชการ ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ เกิดภาวะขาดแคลนพนักงานสอบสวน นำไปสู่  
การบังคับแต่งตั้งตำรวจให้ไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนที่มาจากการบังคับ  
ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ด้วยจิตวิญญาณแห่งการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาหากแต่จะปฏิบัติหน้าที่  
เพื่อรอเวลาที่จะรับการแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งอื่น จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไข  
สภาพปัญหาดังกล่าวควรกำหนดให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นตำแหน่งของผู้ประกอบวิชาชีพ  
สอบสวนแยกออกจากตำแหน่งของตำรวจฝ่ายอื่นและการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนทุกระดับจะต้อง  
แต่งตั้งจากผู้ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนและปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนโดยใช้เกณฑ์ความรู้  
ความสามารถตามคุณวุฒิการศึกษา การสอบหรือการทดสอบความรู้ ประสบการณ์และระยะเวลา  
การปฏิบัติหน้าที่ประกอบความมีอาวุโสตามแบบระบบคุณธรรม และการเลือกตั้งโดยพนักงานสอบสวน  
เป็นเกณฑ์ผสมผสานกัน และให้คณะกรรมการสอบสวนแห่งชาติ (ก.พส.) มีบทบาทให้ความเห็นชอบใน  
การแต่งตั้งพนักงานสอบสวนเข้าสู่ตำแหน่งทุกระดับ

#### (5) ประเด็นปัญหาค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้ตำรวจผู้ดำรงตำแหน่งพนักงาน  
สอบสวนได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามขั้นยศและตำแหน่งที่ดำรงเฉลี่ย  
ไม่น้อยกว่าเดือนละ 13,160 บาท แต่ไม่เกินเดือนละ 72,120 บาท สำหรับการปรับเลื่อนเงินเดือน  
สูงขึ้นใช้เกณฑ์สะสมขั้นเงินเดือนที่ได้รับจากผู้บังคับบัญชา ส่วนการปรับเลื่อนเงินประจำตำแหน่งสูงขึ้น  
ใช้เกณฑ์ปรับตามตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จากการศึกษาพบว่าค่าตอบแทน  
พนักงานสอบสวนคิดเป็นประมาณร้อยละ 50 ของค่าตอบแทนพนักงานอัยการไทยเมื่อเทียบกับอัตรา

ค่าตอบแทนตำรวจต่างประเทศซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 50 ของค่าตอบแทนพนักงานอัยการ เช่นเดียวกัน อัตราค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนไทยจึงใกล้เคียงกับอัตราค่าตอบแทนของตำรวจต่างประเทศเมื่อเทียบกับอัยการผู้ปฏิบัติงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในระนาบเดียวกัน ประเด็นอัตราค่าตอบแทนพนักงานสอบสวนไทยนับว่ามีความเหมาะสมระดับหนึ่งแล้ว แต่ประเด็น การเลื่อนค่าตอบแทนสูงขึ้นพบว่าตำรวจต่างประเทศใช้ประสบการณ์ทำงานและระยะเวลาการดำรง ตำแหน่งเป็นเกณฑ์ปรับเลื่อนค่าตอบแทนสูงขึ้นเช่นเดียวกับพนักงานอัยการไทยที่ใช้ประสบการณ์และ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งเป็นเกณฑ์ปรับค่าตอบแทนสูงขึ้นแบบระบบ “ขั้นเงินเดือน” ซึ่งต่างจาก การปรับเลื่อนค่าตอบแทนสูงขึ้นของพนักงานสอบสวนไทยที่ต้องสะสม “ขั้นเงินเดือนและต้องได้รับ การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น” จึงจะได้รับการปรับเลื่อนค่าตอบแทนสูงขึ้น สภาพดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหา พนักงานสอบสวนมีอัตราค่าตอบแทนเหมาะสมแต่ได้รับค่าตอบแทนตามความเป็นจริงไม่เพียงพอ จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวควรปรับปรุงเกณฑ์การปรับเลื่อน เงินเพิ่มประจำตำแหน่งสูงขึ้นของพนักงานสอบสวนตามประสบการณ์และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง เป็นระบบ “ขั้นเงินเดือน” ทำนองเดียวกับการปรับเลื่อนค่าตอบแทนสูงขึ้นของพนักงานอัยการไทย

## 6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ระบบสอบสวนคดีอาญาไทยในบทบาทพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมกับประเทศไทยสามารถ อำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายเกิดผลเปลี่ยนแปลงอย่างเป็น รูปธรรมจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติตำรวจ แห่งชาติ พ.ศ. 2547 และปรับโครงสร้างองค์กรในกระบวนการสอบสวนคดีอาญา โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 6.1 การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

#### (1) การปรับโครงสร้างอำนาจสอบสวนคดีอาญา

##### แก้ไข มาตรา 18 วรรคหนึ่ง

จำกัดอำนาจสอบสวนของตำรวจให้มีอำนาจรับผิดชอบสอบสวนเฉพาะความผิดอาญา ที่มีได้อยู่ในรับผิดชอบของพนักงานอัยการ และเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา ผู้เป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายอื่น

##### เพิ่มเติม มาตรา 18/1

กระจายอำนาจสอบสวนให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบในความผิดอาญาที่กำหนดเพื่อถ่วงดุลอำนาจสอบสวนของตำรวจและเจ้าพนักงานผู้เป็น พนักงานสอบสวนฝ่ายอื่น

##### เพิ่มเติม มาตรา 18/2

กระจายอำนาจสอบสวนให้เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญามีอำนาจ สอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติที่ตนเป็น

เจ้าพนักงานเพื่อสร้างพนักงานสอบสวนเฉพาะด้าน ถ่วงดุลและลดภาระหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

**เพิ่มเติม มาตรา 57 วรรคสอง**

กำหนดให้พนักงานอัยการมีบทบาทคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในความผิดอาญาอันเกิดจากการใช้อำนาจสอบสวนของตำรวจและเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาผู้เป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายอื่น ด้วยการทำหน้าที่ตรวจสอบและให้คำรับรองคำร้องขอหมายอาญาของพนักงานสอบสวนที่ยื่นขอต่อศาล

**เพิ่มเติม มาตรา 142 วรรคห้า**

กำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องรับสำนวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนไว้พิจารณาและมีคำสั่งทุกกรณีเพื่อป้องกันสูญญากาศและช่องว่างในการดำเนินคดีอาญา

**(2) การปรับปรุงอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน**

**เพิ่มเติม มาตรา 133/1**

ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดและมีอำนาจรวบรวมพยานหลักฐานใน กรณีจำเป็นเร่งด่วนภายใต้การตรวจสอบและถ่วงดุลของศาล

**เพิ่มเติม มาตรา 133/2** เพิ่มอัตราโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งหรือคำสั่งบังคับของพนักงานสอบสวนที่สั่งให้มาพบหรือส่งมอบพยานหลักฐานประกอบการสอบสวนโดยไม่มีเหตุอันควร เพื่อให้อำนาจการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเกิดสภาพบังคับ

**(3) การคุ้มครองดุลพินิจและการทำความเข้าใจทางคดีของพนักงานสอบสวน**

**เพิ่มเติม มาตรา 142/1**

เพิ่มบทบัญญัติคุ้มครองการใช้ดุลพินิจตั้งข้อหากับผู้ต้องหาและการทำความเข้าใจทางคดีของพนักงานสอบสวนที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานและความสุจริต

**(4) การปรับปรุงขั้นตอนการสอบสวนและระยะเวลาควบคุมขังผู้ต้องหา**

**เพิ่มเติม มาตรา 136**

ปรับปรุงขั้นตอนการสอบสวนและการทำสำนวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนให้กระชับเกิดความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม เหมาะสมแก่พฤติการณ์กรณีเพื่อลดระยะเวลาการควบคุมขังผู้ต้องหาระหว่างการสอบสวนและการสูญเปล่าของพยานหลักฐานที่รวบรวม

**(5) การปรับปรุงบทบาทหน้าที่ฝ่ายสืบสวนและหน่วยพิสูจน์หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์**

**เพิ่มเติม มาตรา 130/1**

กำหนดบทบาทตำรวจฝ่ายสืบสวนให้มีอำนาจหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนในกระบวนการสืบสวนสอบสวนทำสำนวนคดีอาญาเพื่อเพิ่มศักยภาพการค้นหาคำความจริง

### เพิ่มเติม มาตรา 130/2

กำหนดบทบาทหน่วยพิสูจน์หลักฐานให้มีอำนาจหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนในกระบวนการสอบสวนทำสำนวนคดีอาญาเพื่อเพิ่มศักยภาพการค้นหายานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์และการพิสูจน์ความแท้จริงของหลักฐาน

## 6.2 การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

### (1) การปรับโครงสร้างการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวน

#### แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 10

จัดตั้งสำนักงานสอบสวนแห่งชาติและกองบัญชาการสอบสวน แยกสายการบังคับบัญชาพนักงานสอบสวนออกจากสายการบังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

#### เพิ่มเติม มาตรา 11/1 และ มาตรา 12/1

กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา และรองผู้บังคับบัญชา สำนักงานสอบสวนแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนในสังกัดสำนักงานสอบสวนแห่งชาติ

#### เพิ่มเติม มาตรา 13/1

กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา กองบัญชาการสอบสวนเพื่อทำหน้าที่บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนระดับกองบัญชาการ สังกัดสำนักงานสอบสวนแห่งชาติ

#### เพิ่มเติม มาตรา 15/1

กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา กองบังคับการสอบสวนเพื่อทำหน้าที่บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนระดับกองบังคับการ สังกัดกองบัญชาการสอบสวน สำนักงานสอบสวนแห่งชาติ

#### เพิ่มเติม มาตรา 15/2

กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา สถานีสอบสวนและกองกำกับการสอบสวน เพื่อทำหน้าที่บังคับบัญชาพนักงานสอบสวนระดับสถานีสอบสวนหรือกองกำกับการสอบสวน สังกัดกองบังคับการสอบสวน กองบัญชาการสอบสวน สำนักงานสอบสวนแห่งชาติ

### (2) การปรับปรุงความก้าวหน้าของพนักงานสอบสวน

#### แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 44

กำหนดให้ตำแหน่งพนักงานสอบสวนเป็นตำแหน่งของผู้ประกอบวิชาชีพสอบสวน โดยเฉพาะ

#### แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 51

กำหนดเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานสอบสวนให้แต่งตั้งจากผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพสอบสวน และเกณฑ์การแต่งตั้งพนักงานสอบสวนให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นต้องแต่งตั้งจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนและปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวนขณะได้รับการแต่งตั้ง

**(3) การปรับปรุงค่าตอบแทนพนักงานสอบสวน****เพิ่มเติม มาตรา 68/1**

กำหนดอัตราเงินเพิ่มประจำตำแหน่งพนักงานสอบสวนให้ครบทุกระดับ

**เพิ่มเติม มาตรา 68/2**

กำหนดให้การปรับเลื่อนเงินเพิ่มประจำตำแหน่งสูงขึ้นเป็นแบบระบบ “ขั้นเงินเดือน” โดยใช้ประสบการณ์ปฏิบัติหน้าที่กับระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง และคุณวุฒิการศึกษาเป็นเกณฑ์การพิจารณาปรับเลื่อน

**6.3 การปรับโครงสร้างองค์กร****(1) การจัดตั้งฝ่ายอำนวยการงานสอบสวนประจำสถานีตำรวจ**

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ลักษณะ 2 ว่าด้วยการจัดระเบียบราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยกฐานะผู้ช่วยพนักงานสอบสวน และงานคดีประจำสถานีตำรวจเป็นฝ่ายอำนวยการงานสอบสวนประจำสถานีตำรวจ ทำหน้าที่สนับสนุนพนักงานสอบสวนและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน โดยกำหนดให้นายตำรวจระดับรองผู้กำกับการทำหน้าที่ผู้อำนวยการฝ่ายคดี นายตำรวจระดับสารวัตรทำหน้าที่รองผู้อำนวยการฝ่ายคดี นายตำรวจระดับรองสารวัตรทำหน้าที่หัวหน้าส่วนสนับสนุน และตำรวจระดับผู้บังคับหมู่หรือรองผู้บังคับหมู่ทำหน้าที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนสัญญาบัตร 4 และจัดงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอให้งานอำนวยการคดี มีศักยภาพสามารถสนับสนุนพนักงานสอบสวน และให้บริการประชาชนผู้มีอรรถคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**(2) การจัดตั้งสภาวิชาชีพสอบสวน**

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ลักษณะ 3 ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ จัดตั้งสภาวิชาชีพสอบสวนประจำสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำหน้าที่ส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพสอบสวน ควบคุมมรรยาทพนักงานสอบสวน ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิกสภาวิชาชีพสอบสวน ขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพสอบสวน ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาวิชาชีพสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการสภาวิชาชีพกำหนดเพื่อยกฐานะการสอบสวนคดีอาญาเป็นการประกอบวิชาชีพสอบสวนมีศักดิ์และสิทธิเทียบเท่าการประกอบวิชาชีพกฎหมายของทนายความ พนักงานอัยการ และผู้พิพากษา และยกฐานะให้พนักงานสอบสวนไทยมีความเป็นมืออาชีพด้านการสอบสวนคดีอาญา

**(3) การจัดตั้งคณะกรรมการพนักงานสอบสวนแห่งชาติ (ก.พส.)**

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ลักษณะ 5 ว่าด้วยคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ จัดตั้งคณะกรรมการพนักงานสอบสวนแห่งชาติ (ก.พส.) ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย บริหารสภาวิชาชีพสอบสวนตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งโยกย้าย และการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของพนักงานสอบสวน ให้ความเห็นชอบการโอนพนักงานสอบสวนไปดำรงตำแหน่งอื่นในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือการโอนตำรวจฝ่ายอื่นมาตำแหน่ง



พนักงานสอบสวน ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนออกระเบียบกำหนดองค์ประกอบ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง และวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการพนักงานสอบสวนแห่งชาติ ซ้ำขาดเรื่องร้องเรียนและวินัยของพนักงานสอบสวน ตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้องของอัยการ เพื่อให้การชี้ขาดปัญหาในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและเข้าใจกระบวนการสอบสวนดำเนินคดีอาญาชั้นพนักงานสอบสวนอย่างแท้จริง

ภาพโครงสร้างระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

