



รายงานการเสวนาวิชาการ

การคุ้มครองสิทธิของประชาชน
บนเส้นทางการสืบสวนสอบสวน
ตาม ป.วิ.อาญา

วันที่ 14 พฤษภาคม 2568

ณ ห้องประชุมเทมียเวส โรงเรียนนายร้อยตำรวจ



โดย
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ



รายงานการเสวนาทางวิชาการ

เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของประชาชนบนเส้นทางการสืบสวนสอบสวน
ตาม ป.วิ.อาญา

จัดโดย

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

วันที่ 14 พฤษภาคม 2568

ณ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

บทสรุปผู้บริหาร

ที่มาและความสำคัญ

ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประเด็นสำคัญในการเสนอเพิ่มเติมอำนาจของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนหลายประการเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ให้เป็นไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างรวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมอบหมายให้โรงเรียนนายร้อยตำรวจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านจากผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่มีต่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

โรงเรียนนายร้อยตำรวจจึงได้ดำเนินการจัดการเสวนาทางวิชาการขึ้น ในหัวข้อ “การคุ้มครองสิทธิของประชาชนบนเส้นทางการสืบสวนสอบสวน ตาม ป.วิ.อาญา” ภายใต้แนวคิด *justice delayed is justice denied* ในวันพุธที่ 14 พฤษภาคม 2568 เวลา 9.00-16.00 น. ณ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ผลการเสวนา

จากการเปิดเสวนา รับฟังความเห็นอย่างกว้างขวาง จากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาและความเชี่ยวชาญ ต่างมีความเห็นและมุมมองทั้งทางหลักวิชาการทางนิติวิธี และหลักการปฏิบัติจากประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ นำเสนอความเห็นต่อ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ดังกล่าว การเสวนาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Speaker) ร่วมอภิปรายรายมาตราที่มีการเสนอขอแก้ไข และการร่วมประชุมกลุ่ม (Focus Group) ของข้าราชการตำรวจ นำเสนอ แลกเปลี่ยน และให้ข้อมูลจากประสบการณ์ ทั้งมุมมองแนวคิดทางวิธีบัญญัติ และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ ต่างให้ความเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ไม่สอดคล้องต่อหลักการสำคัญทางกฎหมายวิธีบัญญัติหลายประการ ทั้งในการตรวจสอบถ่วงดุลความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม กระทั่งต่อโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งแยกอำนาจสอบสวนและการฟ้องคดีอาญาออกจากกันอย่างเด็ดขาด บางเรื่องบางประเด็นเป็นการกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ตำรวจ และอัยการ ซึ่งอาจขัดต่อหลักนิติธรรม (Rule of Law) บางมาตรา มีการเสนอขอแก้ไขเรื่องอำนาจการชี้ขาดปัญหาต่าง ๆ ในคดี ทำให้ขัดกับ

หลักการจัดระเบียบการบริหารราชการด้านโครงสร้างของหน่วยงานระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กับกระทรวงมหาดไทย การเพิ่มบทบาทพนักงานอัยการเข้ามาตรวจสอบ ไม่เป็นไปตามหลักการ ถ่วงดุลอำนาจระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม และยังเป็นการเพิ่มขึ้นตอนโดยไม่จำเป็น ย่อมเกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี ระยะเวลาของคดีซึ่งดำเนินไปตลอดนั้น ส่งผลต่อประชาชนซึ่ง เป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดี ประชาชนย่อมได้รับผลกระทบจากความล่าช้าและประสิทธิภาพของ กระบวนการยุติธรรม ความเสียหายโดยรวมเกิดขึ้นต่อประชาชนและสังคม

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	ก
สารบัญ	ค
หลักการ	1
ที่มาและความสำคัญ	1
วัตถุประสงค์	2
คณะทำงาน	2
การดำเนินการ	4
รายงานผลการเสวนาทางวิชาการ.....	10
ตารางสรุปการวิเคราะห์รายมาตรา.....	62
รายการอ้างอิง.....	71
ภาคผนวก	

การเสวนาทางวิชาการ

เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของประชาชนบนเส้นทางการสืบสวนสอบสวนตาม ป.วิ.อาญา

1. หลักการ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นแนวทางในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ทั้งนี้ กระบวนการที่กำหนดขึ้นยังเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรม การเสนอปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงต้องมีการพิจารณาแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านจากผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ข้อดี ข้อเสีย ของการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

ที่มาและความสำคัญ

ตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประเด็นสำคัญในการเสนอเพิ่มเติมอำนาจของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนหลายประการ เช่น การออกหมายเรียกบุคคลเป็นผู้ต้องหาต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ หรือก่อนไปขออนุมัติหมายจับจากศาลต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน อำนาจของพนักงานอัยการในการตรวจสอบและกำกับ การสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสำคัญ รวมทั้ง การเสนอยกเลิกมาตรา 145/1 เป็นต้น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือสอบถามความเห็นที่มีต่อร่างกฎหมายดังกล่าวมายังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ระหว่างรวบรวมความเห็นของหน่วยงานในสังกัดที่มีอำนาจสอบสวน และความเห็นของอดีตข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและการสอบสวน เพื่อนำมาทำความเข้าใจในนามของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไว้ส่วนหนึ่งแล้ว

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ให้เป็นไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างรวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมอบหมายให้โรงเรียนนายร้อยตำรวจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านจากผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. นี้ เพื่อให้

ทราบปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ข้อดี ข้อเสีย ของการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อันนำไปสู่เป้าหมายของการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง จึงได้จัดทำ “โครงการเสวนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ.” เพื่อรวบรวมข้อมูลและความเห็นเชิงวิชาการเสนอต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อไป

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อรับฟังปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และข้อดี ข้อเสีย หรือผลกระทบที่เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.2 เพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวางต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ในทุกประเด็นที่แก้ไข จากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน อย่างเหมาะสมตามบริบทของสังคมไทย

3. คณะทำงาน

โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

พล.ต.ท.เสนิต สำราญสำรวจกิจ

พล.ต.ต.ศักดิ์ศรีพี เปรี้ยวพานิช

ศ.พล.ต.ต. ชัยพันธ์ สิริระเต็มพงษ์

ผู้บัญชาการโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

รองผู้บัญชาการโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

รองผู้บัญชาการโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

3.1 คณะนิติศาสตร์

รศ.พ.ต.อ.หญิง ทัดดาว โนมลักษณะ

ผศ.พ.ต.อ.หญิง ศิพร โกวิท

ผศ.พ.ต.อ.กฤษฎี สติวัฒน์นานนท์

ผศ.พ.ต.อ.หญิง บุตรี จันทร์แจ่ม

ผศ.พ.ต.อ.หญิง เบญชญา ซาติกานนท์

ผศ. ว่าที่ พ.ต.อ.กฤตภัก ฤทธิ์คำรพ

ผศ.พ.ต.ท.หญิง วาซิณี ยศปัญญา

พ.ต.ท.เกียรติศักดิ์ จันจะนะ

พ.ต.ท.หญิง พิรดา ศรีพรหม

ว่าที่ พ.ต.ท.ชัยวัฒน์ ซาทำไม้

ว่าที่ พ.ต.ท.หญิง ญฐวรรณ พิณโท

ว่าที่ พ.ต.ท.พงศ์ปิยะ ยอดสุรางค์

คณบดีคณะนิติศาสตร์

รองคณบดีคณะนิติศาสตร์

อาจารย์ (สบ 4) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 4) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 4) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 4) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 3) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์

อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์

ว่าที่ พ.ต.ท.เชี่ยวชาญ โชติรัตน์
พ.ต.ต.หญิง ชนัญชิตา ศรีวงศ์
พ.ต.ต.หญิง บุษบงก์ เลี่ยมสุวรรณ
ว่าที่ พ.ต.ต.นวัทร ไฟเครือ
ว่าที่ พ.ต.ต.จิรภัทร วรรณะรูป
ร.ต.อ.ทักษ์มัญช์ ใจหาญ
ว่าที่ ร.ต.อ.หญิง จิตติมา ชูแก้ว
พ.ต.ท.หญิง วงเดือน มุ่งชู
พ.ต.ท.หญิง สายพิน จันทร์ละมูล
ว่าที่ พ.ต.ต.หญิง จิรัชยา พิชิตเดช
ร.ต.อ.หญิง เบส ขวลิตปรีชา
ร.ต.อ.หญิง สุวดี บัวยั่งยืน
ว่าที่ ร.ต.ท.ฉลองชัย ทองสร้าง
ว่าที่ ร.ต.ต.หญิง อรัญญา พิงมั่น
ว่าที่ ร.ต.ต.ชัชรินทร์ ทิพากรไพสิฐ
ส.ต.ท.หญิง ภัทรนิษฐ์ โพธิ์ทอง
ส.ต.ต.หญิง อภิญญา โคงาม
ส.ต.ต.หญิง พรสุตา เทวะเส
น.ส.ชญาภา อ้วนสี

3.2 คณะตำรวจศาสตร์

รศ.พ.ต.อ.พัฒน์ วสุธวัช
รศ.พ.ต.อ.จรัส ธรรมธรรักษ์
พ.ต.ท.หญิง กนกอร ชิมเจริญ
ว่าที่ พ.ต.ท.รัชพล สีมารพงษ์พันธุ์
ว่าที่ พ.ต.ท.พรเทพ เลี่ยมสุวรรณ
ว่าที่ พ.ต.ท.อุธนา สุระตะนัย
ร.ต.อ.ศุภโชค เอกพลพิสิฐ
ร.ต.อ.ธนภัทร ชุมพล

3.3 กองบังคับการอำนวยการ

พล.ต.ต.วีร์ จิระรัตนวรรณ
พ.ต.อ.หญิง นิมนวล เทียนเพิ่มพูน

อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 1) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 1) กลุ่มงานคณาจารย์
รองผู้กำกับการ สำนักงานคนบตี
สารวัตร สำนักงานคนบตี
สารวัตร สำนักงานคนบตี
รองสารวัตร สำนักงานคนบตี
รองสารวัตร สำนักงานคนบตี
รองสารวัตร สำนักงานคนบตี
รองสารวัตร สำนักงานคนบตี
รองสารวัตร สำนักงานคนบตี
ผู้บังคับหมู่ สำนักงานคนบตี
ผู้บังคับหมู่ สำนักงานคนบตี
ผู้บังคับหมู่ สำนักงานคนบตี
พนักงานทั่วไป

คนบตีคณะตำรวจศาสตร์
รองคนบตีคณะตำรวจศาสตร์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 2) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 1) กลุ่มงานคณาจารย์
อาจารย์ (สบ 1) กลุ่มงานคณาจารย์

ผู้บังคับการอำนวยการ
ผู้กำกับการฝ่ายโภชนาการ

4. การดำเนินการ

4.1 กำหนดการเสวนา

วันพุธที่ 14 พฤษภาคม 2568

08.00 – 08.30 น.	ลงทะเบียน
08.45 น.	ผู้เข้าร่วมเสวนาพร้อมภายในห้องประชุมเตมียเวส
09.00 – 09.30 น.	ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ กล่าวเปิดการเสวนา
09.30 – 11.30 น.	เสวนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ....
11.30 – 12.00 น.	รับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงาน และประชาชน ผู้เข้าร่วมเสวนา และ ถาม - ตอบ ปัญหา
12.00 – 13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00 – 16.00 น.	การประชุมกลุ่มย่อย รับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ปฏิบัติงาน
16.00 น.	เสร็จสิ้นโครงการ

4.2 รายชื่อและประวัติวิทยากร

4.2.1 พล.ต.ท.อำนวยการ นิยมะโน

ตำแหน่ง กรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ (ก.ร.ตร.)

ประวัติการศึกษา

- รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การตำรวจ) โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับ 1 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารงานยุติธรรม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประวัติการทำงาน

- ผู้บังคับการ กองบังคับการตำรวจนครบาล 2
- ผู้บังคับการ กองบังคับการตำรวจนครบาล 3
- ผู้บังคับการ กองบังคับการตำรวจนครบาล 1
- รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล
- ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค 1
- ปรีक्षाผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

- กรรมการในคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม
- กรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ
- สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
- กรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ (ก.ร.ตร.)

4.2.2 นายสันติ ผิวทองคำ

ตำแหน่ง ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะชั้นต้นในศาลจังหวัดวิเชียรบุรี

ประวัติการศึกษา

- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์ภาควิชาการปกครอง) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 58 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาบริหารงานยุติธรรม) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- ประกาศนียบัตรหลักสูตรนักเรียนนายร้อยตำรวจ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ประวัติการทำงาน

- รองสารวัตร ประจำโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- พนักงานสอบสวน สน.สุทธีสาร
- รองสารวัตร งานคดีและวินัย สำนักงานจเรตำรวจ
- พนักงานสอบสวน กองปราบปราม
- สารวัตรสืบสวนสอบสวน สน.วังทองหลาง
- ผู้พิพากษาประจำศาลแพ่ง
- ผู้พิพากษาประจำศาลอาญา
- ผู้พิพากษาศาลจังหวัดแพร่
- ผู้พิพากษาศาลจังหวัดพิจิตร
- ผู้พิพากษาศาลแขวงระยอง
- ผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดระยอง
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะชั้นต้นในศาลจังหวัดสรวงโลก
- ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะชั้นต้นในศาลจังหวัดวิเชียรบุรี
- อาจารย์ผู้บรรยายวิชา การสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา (Criminal

Investigation) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

- อาจารย์ผู้บรรยายวิชา จริยธรรมและวิชาชีพนักกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
- ผู้บรรยาย หลักสูตรการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลแขวงระยองและศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดระยอง

4.2.3 รศ.ดร.สุณีย์ กัลป์ยะจิตร

ตำแหน่ง อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ประวัติการศึกษา

- วิทยาศาสตร์บัณฑิต (กายภาพบำบัด) มหาวิทยาลัยรังสิต
- วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (นิติวิทยาศาสตร์) มหาวิทยาลัยมหิดล
- ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) มหาวิทยาลัยมหิดล

ประวัติการทำงาน

- อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- รองคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย ฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหิดล
- ประธานกรรมการบริหารหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรม และสังคม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- กรรมการบริหารหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- เลขาธิการหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม (นานาชาติ) คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
- ประธานกรรมการบริหารหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต และปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม (นานาชาติ) คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

4.2.4 พล.ต.ต.นพศิลป์ พูลสวัสดิ์

ตำแหน่ง รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล

ประวัติการศึกษา

- รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การตำรวจ) โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ประวัติการทำงาน

- รองสารวัตร ประจำโรงเรียนนายร้อยตำรวจ

- รองสารวัตรสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลเตาปูน
- รองสารวัตรสืบสวน กองบังคับการตำรวจนครบาล 2
- สารวัตรสืบสวน กองบังคับการตำรวจนครบาล 2
- สารวัตรสืบสวน กองบังคับการตำรวจนครบาล 7
- รองผู้กำกับการกลุ่มงานสืบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวน กองบัญชาการ

ตำรวจนครบาล

- รองผู้กำกับการ 3 กองบังคับการสืบสวนสอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล
- ผู้กำกับการวิเคราะห์ข่าวและเครื่องมือพิเศษ กองบังคับการสืบสวนสอบสวน

กองบัญชาการตำรวจนครบาล

- ผู้กำกับการ 3 กองบังคับการสืบสวนสอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล
- รองผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล
- ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน ตำรวจภูธรภาค 7
- ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวน กองบัญชาการตำรวจนครบาล
- รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล

4.2.5 พ.ต.อ.เอนก เตาสุภาพ

ตำแหน่ง รองผู้บังคับการปราบปราม

ประวัติการศึกษา

- รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การตำรวจ) โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ประวัติการทำงาน

- รอง สว.สส.สน.ทองหล่อ
- รอง สว.จร.สน.ท่าข้าม
- รอง สว.สอบสวน สน.หนองค้างพลู
- รอง สว.สอบสวน สน.บางรัก
- พงส.(สบ๒) สน.บางรัก
- พงส.(สบ๓) สน.บางรัก
- พงส.(สบ๓) กก.๕ บก.ป.
- ผกก.(สอบสวน) กก.๕ บก.ป.
- รอง ผบก.ป.

4.2.6 พ.ต.อ.ภูมิรพี ผลาภูมิ

ตำแหน่ง ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรทัพทัน

ประวัติการศึกษา

- รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต (การตำรวจ) โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

ประวัติการทำงาน

- รองผู้กำกับการ (สอบสวน) สถานีตำรวจภูธรหนองขาหย่าง
- ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรทัพทัน
- อนุกรรมการ ก.ตร.เกี่ยวกับการพัฒนางานสืบสวนสอบสวน (อ.ก.ตร.สืบสวน

สอบสวน)

4.3 ผู้ร่วมเสวนา

ผู้ร่วมเสวนาประกอบด้วย

- (1) ข้าราชการตำรวจ กองบัญชาการตำรวจนครบาล จำนวน 54 นาย
- (2) ข้าราชการตำรวจ กองบัญชาการตำรวจภูธร ภาค 1 จำนวน 55 นาย
- (3) ข้าราชการตำรวจ กองบัญชาการตำรวจภูธร ภาค 7 จำนวน 110 นาย
- (4) ข้าราชการตำรวจ สำนักงานกฎหมายและคดี จำนวน 31 นาย
- (5) ข้าราชการตำรวจ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
- (6) นักเรียนอบรม หลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการตำรวจชั้นประทวนผู้มีวุฒิ

ปริญญาตรีขึ้นไปเพื่อแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร (กอน.)

- (7) ผู้แทนจากภาคประชาชน

รวมผู้เข้าร่วมเสวนา ประมาณ 500 คน

4.4 การดำเนินการ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ได้ดำเนินการใน ๒ ส่วน ดังนี้

4.4.1 การเสวนาวิชาการ

ได้ดำเนินการเสวนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตลอดจนรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านจากผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในกรณีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. โดยมีวิทยากรเข้าร่วมในการเสวนาวิชาการ จำนวน 6 ท่าน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ อาทิ ผู้พิพากษา นักวิชาการด้านอาชญาวิทยา ตลอดจนอดีตผู้บังคับบัญชาของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนบริหารและส่วนปฏิบัติ

4.4.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นกลุ่มย่อย (Focus Group)

ได้ดำเนินการประชุมรับฟังความคิดเห็นกลุ่มย่อยจากผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจสายงานสืบสวนสอบสวน ทั้งในระดับปฏิบัติการและในระดับบริหาร โดยแบ่งกลุ่มเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล และตำรวจภูธรภาค 1 และกลุ่มข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล และตำรวจภูธรภาค 7 เพื่อให้เกิดการกระจายของกลุ่มตัวอย่าง สามารถสะท้อนสภาพการทำงานในสภาพแวดล้อมทั้งในส่วนเมืองหลวงและส่วนภูมิภาค

4.4.3 การสรุปผลการเสวนา

หลังจากเสร็จสิ้นการเสวนาวิชาการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการประชุมรับฟังความคิดเห็นแล้ว ผู้จัดการเสวนาดำเนินการสรุปประเด็นและจัดทำเป็นรายงานการเสวนาทางวิชาการ ทั้งรูปเล่มและเป็นไฟล์ข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางการจัดทำความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ต่อไป

รายงานผลการเสวนาทางวิชาการ

เรื่อง การคุ้มครองสิทธิของประชาชนบนเส้นทางการสืบสวนสอบสวนตาม ป.วิ.อาญา

หลักการพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ ความสำคัญของหลักสิทธิมนุษยชน มนุษย์ทุกคนเกิดมาด้วยความมีศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกัน การปฏิบัติต่อกันจึงต้องเคารพต่อความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน (น้ำแท้ มีบุญสร้าง, 2566) กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยกำหนดบทบาทให้อำนาจหน้าที่แก่รัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการอำนวยความยุติธรรม ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย (Due Process)

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมายที่วาดด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการค้นหาความจริง อันเกี่ยวกับการกระทำความผิด และนำตัวผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญามาดำเนินการพิจารณา และลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมาย (ณรงค์ ใจหาญ, 2566) กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดี จะต้องรักษาสมดุล (Balance) ระหว่างอำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2567) เป้าหมายสองประการนี้ต้องไม่โน้มเอียงไปในทางหนึ่งทางใด หากคำนึงถึงความคล่องตัวในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ มากเกินไป ประชาชนก็จะได้รับความเดือดร้อน เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจกว้างขวางในการจับ การค้น การสอบสวน การควบคุมตัว ฯลฯ ในทางกลับกัน หากมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มากเกินไป ผู้กระทำความผิดก็อาจพ้นจากการถูกนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยระบบการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย เป็นระบบกล่าวหา แยกอำนาจหน้าที่สอบสวน ฟ้องร้อง และหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีออกจากกัน องค์กรต่างองค์กร ต่างทำหน้าที่ดังกล่าว ฐานะของผู้ถูกกล่าวหาในคดี เป็นประธานในคดี และได้รับหลักประกันว่าจะถูกลงโทษเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่ากระทำความผิด และสมควรได้รับการลงโทษ

วัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในการค้นหาความจริงในคดีด้วยความเป็นธรรม ด้วยหลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย (Legality Principle) เป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หน่วยงานหลักคือ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ต่างมีภารกิจที่ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจ หากต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญา จึงต้องเป็นไปเพื่อสร้างและรักษาระบบการตรวจสอบถ่วงดุลที่ถูกต้องเหมาะสม และเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างแท้จริง

กรณีการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... เสนอโดยนายรังสิมันต์ โรม และคณะ ดังกล่าว ที่อาศัยหลักการและเหตุผลเพื่อให้เกิดการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนเป็นมาตรฐานสากล ลดความเดือดร้อนของประชาชนผู้บริสุทธิ์ในการถูกฟ้องคดีอย่างไม่เป็นธรรม โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ในการพิจารณาสั่งคดี การมีส่วนร่วมในกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ในการสอบสวน จึงมีการเสนอขอแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ นั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต้นทางของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก การปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจหลักคือการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอำนวยความสะดวกในคดีอาญา ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ดังกล่าว มีความขัดแย้งต่อหลักการสำคัญทางกฎหมายวิธีสบัญญัติหลายประการ ในการตรวจสอบถ่วงดุลความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม กระทบต่อประชาชน และลดทอนประสิทธิภาพในการดำเนินคดี จากความล่าช้าในกระบวนการที่อาจเกิดขึ้น ดังจะได้นำเสนอในรายประเด็น หรือรายมาตรา ดังต่อไปนี้

1. การสืบสวนคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้”

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ให้ยกเลิก และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้ “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานอัยการ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย มีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาเพื่อทราบข้อเท็จจริงได้ เมื่อพบเหตุกระทำความผิด ให้แจ้งนายอำเภอและพนักงานอัยการในท้องที่เกิดเหตุทราบทันที”

จากข้อความตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังกล่าว วิเคราะห์ตามประเด็นผลกระทบที่รวบรวมจากการเสวนาทางวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

(1) หลักการดำเนินคดี

การสืบสวนคดีอาญา หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด ดังนั้น การสืบสวนอาจมีขึ้นก่อนการกระทำความผิด และภายหลังที่การกระทำความผิดได้เกิดขึ้นแล้ว หากมีพฤติการณ์แสดงว่าความผิดอาจจะเกิดขึ้น การสืบสวนย่อมเป็นเครื่องมือช่วยให้เจ้าพนักงานหาทางป้องกัน หรือระงับมิให้เกิดขึ้น ถ้ามีความผิดเกิดขึ้นแล้ว การสืบสวนย่อมเป็นเครื่องมือช่วยเจ้าพนักงานในการสอบสวนการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น (จุลสิงห์ วสันตสิงห์, 2533)

หลักการสืบสวน ปรากฏตามมาตรา 17 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้”

ตามบัญญัติมาตรา 17 ดังกล่าว ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสืบสวนไว้ดังเช่นการสอบสวน ทั้งนี้ เพราะการสืบสวนเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิได้กระทบสิทธิและเสรีภาพของเอกชนผู้ใด ในบางกรณี การสืบสวนต้องกระทำในทางลับ เพื่อผลในทางจับกุม บางกรณีเป็นเรื่องวิชาการเฉพาะ จึงไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนตายตัว

การเสนอแก้ไข มาตรา 17 เป็น “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานอัยการ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย มีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาเพื่อทราบข้อเท็จจริงได้ เมื่อพบเหตุกระทำความผิด ให้แจ้งนายอำเภอและพนักงานอัยการในท้องที่เกิดเหตุทราบทันที” เป็นการกำหนดให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการรวบรวมพยานหลักฐาน เนื่องจากการสืบสวนนั้น หมายรวมถึงก่อนเกิดเหตุ (มาตรา 2(10)) ส่งผลให้พนักงานอัยการมีบทบาทในทางอ้อม ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน กระทั่งต่อโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แยกอำนาจสอบสวนและการฟ้องคดีอาญาออกจากกันอย่างเด็ดขาด มีข้อยกเว้นบางกรณีตามกฎหมายพิเศษบางเรื่องเท่านั้น แต่ตามร่างแก้ไขกฎหมายมาตรานี้ ส่งผลให้พนักงานอัยการ รวมถึงฝ่ายปกครองเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามาตั้งแต่ต้น กระทั่งตอบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ ในภาพรวมอีกหลายมาตรา

หลักเกณฑ์การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาคดีของศาล ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้ต่อเมื่อ จนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น มิฉะนั้น ศาลจะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (มาตรา 227) ในการฟ้องคดีอาญา

พนักงานอัยการจำเป็นจะต้องได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ดีที่สุด เพื่อนำเสนอต่อศาล ประกอบการวินิจฉัยความผิดและลงโทษจำเลย ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวนไม่มีอิสระในการรวบรวมพยานหลักฐาน กล่าวคือ เมื่อพบเหตุกระทำความผิด แม้จะยังไม่ทราบแน่ชัดว่าเป็นความผิดหรือไม่ และใครเป็นผู้กระทำความผิด จะต้องแจ้งนายอำเภอหรือพนักงานอัยการ ย่อมทำให้พนักงานสอบสวนขาดอิสระ และอาจตกอยู่ภายใต้การครอบงำหรือควบคุมขององค์กรอัยการหรือฝ่ายปกครองได้โดยง่าย ทั้งนี้ หากพนักงานสอบสวนกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน มีบทบัญญัติกฎหมายตัดพยานหลักฐานนั้นไว้อย่างแน่นอน ตลอดจนบทลงโทษไว้ชัดเจนแล้ว

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาทางวิชาการ ดังนี้

“...หลักอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ประเทศไทยใช้หลักการนี้ แยกอำนาจของตำรวจ พนักงานอัยการและศาลออกจากกัน ...หลักการสืบสวน คือ การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด ... หากหน่วยงานอื่นประสงค์ ต้องการอำนาจในการสืบสวน ก็ควรให้อำนาจสืบสวนเพื่อช่วยกันในการสืบสวนคดีอาญา จะช่วยให้การทำงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่ไม่ควรออกกฎหมายมาเพื่อควบคุมการทำงาน อำนาจสืบสวนของหน่วยงานอื่น...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ตามหลักการทางกระบวนการยุติธรรม การดำเนินการในแต่ละชั้นจะต้องมีความเป็นอิสระแยกออกจากกัน ปราศจากการแทรกแซง และมีการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมมากที่สุด การที่เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพบเหตุ การกระทำความผิด ย่อมเป็นอำนาจและหน้าที่โดยตรงในการสืบสวนสอบสวนเพื่อให้ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ การปฏิบัติหน้าที่จึงควรเป็นการทำงานตามดุลพินิจ ความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และต้องมีอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานหรือบุคคลใด อีกทั้งยังต้องเป็นความลับเพื่อมิให้ส่งผลให้การสืบสวนสอบสวนเกิดความเสียหาย ตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเดิม เมื่อเจ้าหน้าที่

ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวนและมีความเห็นทางคดีเสร็จสิ้นแล้ว ได้กำหนดแนวทางให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ ผ่านการกลั่นกรอง จึงเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลที่เหมาะสมอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องแจ้งให้ทางนายอำเภอ หรือหน่วยงานอื่นทราบตั้งแต่ชั้นสืบสวนสอบสวนแต่อย่างใด...”

ผู้ร่วมเสวนา

โดยที่หลักการดำเนินคดีอาญาในเรื่องการสืบสวน มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการที่แน่นอนตายตัว ซึ่งผู้ร่วมเสวนาได้มีความเห็นสนับสนุนหลักการสืบสวนดังกล่าว ดังนี้

“...โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้สืบสวนไว้โดยตรง ดังนั้นการสืบสวนจึงเป็นเรื่องของการออกแสวงหาข้อเท็จจริงตามเทคนิคการสืบสวน ที่ไม่มีผลกระทบต่อบุคคลหรือประชาชนในเรื่องที่ทำการสืบสวนนั้น ทั้งการสืบสวนที่ดีและมีประสิทธิภาพต้องกระทำความสงบเพื่อสยบความเคลื่อนไหวของอาชญากร ทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็แยกอำนาจสืบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานปกครอง เจ้าพนักงานอื่น เป็นอิสระแยกออกจากกันเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีอรรถคดีและเพื่อให้อรรถคดีดำเนินไปด้วยความต่อเนื่องและคลี่คลายด้วยความรวดเร็ว การที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้ พนักงานสอบสวนต้องรายงานการสืบสวนต่อพนักงานอัยการก่อนที่จะทำการสืบสวนในลักษณะ “ขออนุญาต” หรือ “ขออนุมัติ” ต่อพนักงานอัยการหรือฝ่ายปกครองก่อนที่จะทำการสืบสวนคลี่คลายคดี มีผลเป็นการสกัดกั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายสืบสวนก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ทำหน้าที่สืบสวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

บทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการ มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาเพื่อทราบข้อเท็จจริงได้ เป็นการขยายขอบเขตผู้มีอำนาจสืบสวน จากเดิมที่เป็นหน้าที่เฉพาะตำรวจและฝ่ายปกครอง แต่การ

ให้พนักงานอัยการมีอำนาจสืบสวน เป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่พนักงานอัยการ ซึ่งปัจจุบันรับภาระคดีความในการพิจารณาคำเนนคดีจำนวนมาก อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ประกอบการสืบสวนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นศาสตร์เฉพาะที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ต้องมีทักษะ เทคนิคเฉพาะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้รับการฝึกฝนอบรมเทคนิควิธีต่าง ๆ ในการสืบสวน หากหน่วยงานอื่น เช่น พนักงานอัยการ จะใช้อำนาจสืบสวนคดีอาญา อาจเกิดปัญหาและอุปสรรคเรื่องความเชี่ยวชาญ ขาดเทคนิคบางอย่างที่จำเป็น การสืบสวนจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...บางกรณี การสืบสวนสอบสวนต้องใช้เทคนิควิธีเชิงลึก ซึ่งพนักงานอัยการ หรือฝ่ายปกครองไม่มีความรู้เรื่องดังกล่าว ...แจ้งเหตุดังกล่าวให้ทราบ อาจทำให้เกิดการก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่จะไม่มีประสิทธิภาพ...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การสืบสวนเป็นความสามารถเฉพาะของเจ้าหน้าที่ตำรวจ”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การสืบสวนเป็นการป้องกันการเกิดเหตุ อาศัยหลักความถูกต้องรวดเร็วและรุนแรง ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับการฝึกอบรมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญามาจากสถาบันฝึกตำรวจ โดยเฉพาะโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ซึ่งอาจมองว่าการปฏิบัติดังกล่าวเป็นความสามารถเฉพาะขององค์กร การที่มีบุคคลที่ขาดความเชี่ยวชาญมาร่วมการสืบสวนอาจทำให้ทำให้ประสิทธิภาพลดลง...”

ผู้ร่วมเสวนา

“อัยการสามารถทำได้เหมือนตำรวจหรือไม่ ...ตามบทบัญญัติที่ให้อัยการฝ่ายปกครอง และตำรวจ ...รวบกระบวนการยุติธรรม ทั้งการสืบสวน สอบสวน รวมถึงการพิจารณาไปอยู่ในมือคนเดียว ...ไม่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม หรือเกิดประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน ...ความล้าช้าไหล ทำลายขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ทำลายการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ..”

ผู้ร่วมเสวนา

“เราต้องฝึกคนเฉพาะทางทำหน้าที่สืบสวน ต้องฝึกพนักงานสอบสวนในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน ให้มีความรู้ความสามารถมีความละเอียดรอบคอบ เก็บรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จเรียบร้อยจึงส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ หน้าที่ของพนักงานอัยการคือพิจารณาว่าสำนวนครบถ้วนหรือไม่ นั่นจึงเรียกว่ามีการตรวจสอบและถ่วงดุลตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม แต่ถ้าพนักงานอัยการมาสืบสวนแทนก็จะเป็นเหมือนไม่มีใครตรวจสอบแล้ว ขั้นตอนทั้งสามรวมเป็นขั้นตอนเดียว ระบบตรวจสอบถ่วงดุลจะลื่นไถลไปที่ มาตรการที่เขียนมาทั้งหมดเป็นเผด็จการเชิงระบบ เพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติโดยไม่จำเป็น และความลับจะรั่วไหล ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม รังแต่จะสร้างปัญหาเชิงระบบ ทำลายขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม ทำลายระบบตรวจสอบและถ่วงดุลอย่างชัดเจน”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การสอบสวนเชิงลึก ในคดีที่มีความซับซ้อน ฝ่ายตำรวจมีความเชี่ยวชาญ ฝ่ายปกครองหรืออัยการไม่มีความรู้ในเรื่องนี้...”

ผู้ร่วมเสวนา

อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการมีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ย่อมเป็นประโยชน์ในการสืบสวนคดีที่มีความซับซ้อนของบทกฎหมาย หรือคดีที่ต้องตีความหลักกฎหมาย การเข้ามามีส่วนร่วมในการสืบสวน อาจช่วยให้การดำเนินคดีมีความต่อเนื่อง ด้วยความเข้าใจในข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มคดี แต่ก็อาจเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานระหว่างตำรวจและอัยการ สิ้นเปลืองทรัพยากร อาจเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน หากไม่มีการกำหนดบทบาทและขอบเขตอำนาจที่ชัดเจน

ผลกระทบในการปฏิบัติหน้าที่อีกประการคือ หากกรณีที่เกิดเหตุการณ์กระทำความผิดแล้ว ให้เจ้าหน้าที่อำเภอและพนักงานอัยการในท้องที่เกิดเหตุทราบทันทีนั้น เป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติงานพิจารณาประกอบสถานการณ์ปัจจุบัน คดีความผิดทางออนไลน์มีจำนวนมาก (121,318 คดี ตั้งแต่ 1 ม.ค.68 – 15 พ.ค. 68 อ้างอิงข้อมูล <https://www.thaipoliceonline.go.th/>) ซึ่งเป็นความผิดเดี่ยวดังนั้น เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานกองบัญชาการตำรวจสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยีต้องแจ้งเหตุเป็นจำนวนดังกล่าว ซึ่งถือว่าการเพิ่มภาระงานอย่างมาก กรณีเช่นนี้เมื่อภาพรวมทั้งประเทศทุกหน่วยงานที่พบการกระทำผิดต่างต้องแจ้งเหตุทันที ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ หน่วยงานที่

รับเรื่องสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ และอาจส่งผลกระทบต้องเพิ่มบุคลากรขึ้นอีก ทำให้กระทบต่องบประมาณภาครัฐ

การร่างกฎหมายดังกล่าวข้างต้น เสมือนเป็นการควบคุมกำกับเจ้าพนักงาน โดยเกรงว่าเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเมื่อพบการกระทำผิดจะไม่ดำเนินการ อย่างไรก็ตามภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย การที่เจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เมื่อพบการกระทำผิดแล้วไม่ดำเนินการ กฎหมายได้บัญญัติบทลงโทษไว้อย่างชัดเจนแล้ว เช่น ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษ...

ประกอบข้อคิดเห็นของผู้ร่วมเสวนา ดังนี้

“การสืบสวนเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อป้องกันปราบปรามและการแสวงหาพยานหลักฐาน ฉะนั้นจึงไม่เห็นด้วยถ้าจะต้องจำกัดว่าการสืบสวนจะต้องขออนุญาตก่อน เพราะไม่ใช่เรื่องการรอนสิทธิของประชาชน แต่เป็นเรื่องของการป้องกันปราบปรามและการแสวงหาข้อเท็จจริง และการสืบสวนควรเป็นอิสระ หน่วยงานแต่ละหน่วยที่มีอำนาจสืบสวนดำเนินการ ส่วนถ้าหน่วยงานไหนประสงค์อยากจะมี สามารถเพิ่มได้แต่ไม่ควรมากำกับดูแลกัน เพราะการสืบสวนต้องมีอิสระ”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

การเพิ่มอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการให้เข้ามาควบคุมการสืบสวน อาจก่อให้เกิดความล่าช้าและยุ่งยาก การเพิ่มบทบาทหน้าที่ เพิ่มองค์กรเข้ามา ย่อมเป็นการเพิ่มระยะเวลาในกระบวนการยุติธรรม และขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เกิดปัญหาความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม ประชาชนไม่ได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริง (Justice Delay is Justice Denied)

ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมเสวนาหลายท่านได้ให้ข้อคิดเห็นในแนวทางเดียวกัน ในด้านผลกระทบที่ประชาชนจะได้รับ คือความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

“...ปัจจุบันมีการรับแจ้งคดีในส่วนเฉพาะคดีออนไลน์มีปริมาณค่อนข้างสูงในบางกองบังคับการอาจถึง 80-100 คดีต่อปี ซึ่งหากต้องรายงานอาจเพิ่ม

ภาระงานให้พนักงานสอบสวนโดยไม่จำเป็น ส่งผลให้กระทบต่องานอื่น ๆ ให้เกิดความล่าช้าขึ้น...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การที่กฎหมายบัญญัติว่าเมื่อพบเห็นกระทำความผิด ให้แจ้งนายอำเภอและพนักงานอัยการในท้องที่เกิดเหตุทราบทันที สร้างภาระและความยุ่งยากให้กับพนักงานสอบสวนผู้ปฏิบัติในการรวบรวมพยานหลักฐาน ทำให้การสอบสวนล่าช้า ไม่เกิดประโยชน์แก่ประชาชน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...หากพนักงานงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาจะมีผลในอำนาจหน้าที่ลักษณะเดียวกันกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตาม ม.2(16) ซึ่งจะทำให้อำนาจเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดทางคดีอาญา ซึ่งไม่อำนาจของอัยการตาม ป.วิ ม.2(5)...การรายงานการสืบสวนเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานตาม ม.2(10) มีลักษณะเป็นการสืบสวนก่อน ขณะ และหลัง เกิดเหตุ จับกุม ซึ่งเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ยังไม่ผ่านการสอบสวน การสรุปส่งรายงานย่อมมีผลกระทบต่อผู้ถูกสืบสวนและข้อเท็จจริง ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้จนกว่าจะได้ทำการสอบสวนจนยุติ หากแก้ไขโดยกำหนดให้ต้องแจ้งนายอำเภอหรืออัยการในท้องที่โดยยังไม่ผ่านการสอบสวน จะทำให้กระทบสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน...”

ผู้ร่วมเสวนา

ตามร่างแก้ไข มาตรา 17 ที่ว่า “เมื่อพบเหตุกระทำความผิด ให้แจ้งนายอำเภอและพนักงานอัยการในท้องที่เกิดเหตุทราบทันที” ยังส่งผลให้นายอำเภอหรือฝ่ายปกครอง มีบทบาทในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทุกคดีในท้องที่ ทำให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ไม่มีประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานที่ดีที่สุด เพื่อทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้องกล่าวหา เพื่อพิสูจน์ความผิด และนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามกฎหมาย (มาตรา 2(11), 131) ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานขั้นต้นสมควรเปิดโอกาสให้รัฐได้รวบรวมพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ภายใต้กฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและผู้ต้องหาไว้แล้วหลายกรณี (เช่น มาตรา 83, 84, 87, 131, 131/1, 132, 133, 134, 134/1-134/4, 135)

การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน จำเป็นต้องปกปิดเป็นความลับ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการทราบข้อเท็จจริง พิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ และนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หากการสืบสวนต้องแจ้งนายอำเภอและพนักงานอัยการในท้องที่เกิดเหตุทราบ นอกจากปัญหาเรื่องการแทรกแซงอำนาจสืบสวนแล้ว ยังส่งผลต่อข้อเท็จจริงในคดีที่ถูกส่งต่อ เปิดเผยแก่ต่างหน่วยงาน พยานหลักฐานถูกเปิดเผย ย่อมกระทบต่อความเป็นธรรมและรูปคดี ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่ร่วมเสวนาได้ให้ข้อคิดเห็น ดังนี้

“...การสอบสวน มีความจำเป็นต้องปกปิดเป็นความลับ ไม่อาจเปิดเผยแนวทางการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีได้ เพราะจะกระทบกระเทือนต่อพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนต้องการให้รวบรวมให้ครบถ้วนสมบูรณ์...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการแทรกแซงอำนาจสอบสวนของตำรวจ และกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมาย ...กระทบต่อการบังคับใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการฯ ซึ่งบางกรณี การสอบสวนจำเป็นต้องปกปิดเป็นความลับ...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ตำรวจสืบสวนผู้กระทำความผิดต้องแจ้งอัยการกับนายอำเภอทันทีถ้ารู้ผู้กระทำความผิดต้องแจ้งเรื่องที่เกิดขึ้น ถ้าดำเนินการตามตัวบทกฎหมายที่แก้ไขนี้ นายอำเภออัยการในพื้นที่ที่การกระทำความผิดเกิดขึ้น โดยผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลในเขตท้องที่ที่เกิดขึ้น ในการสืบสวนหากเราแจ้งเรื่องไปยังพื้นที่ที่เกิดขึ้น ตำรวจทำงานได้ยากมากในคดีอาชญากรรมร้ายแรงหรือคดีผู้ที่มีอิทธิพลหรือลูกหลานผู้มีอิทธิพลก็จะปฏิบัติงานยากมากขึ้นถ้ากฎหมายนี้บังคับใช้กระทบต่อการสืบสวนสอบสวนอย่างแน่นอนผู้กระทำความผิดพ้นผิดได้ง่ายผู้เสียหายก็จะได้ไม่รับความเป็นธรรม...”

ผู้ร่วมเสวนา

2. พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19 บัญญัติว่า “ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เป็นการไม่แน่ว่าการกระทำผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใดในระหว่างหลายท้องที่
(2) เมื่อความผิดส่วนหนึ่งกระทำในท้องที่หนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งในอีกท้องที่หนึ่ง
(3) เมื่อความผิดนั้นเป็นความผิดต่อเนื่องและกระทำต่อเนื่องกันในท้องที่ต่างๆ เกินกว่าท้องที่หนึ่งขึ้นไป

(4) เมื่อเป็นความผิดซึ่งมีหลายกรรม กระทำลงในท้องที่ต่าง ๆ กัน

(5) เมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้ต้องหา กำลังเดินทาง

(6) เมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้เสียหาย กำลังเดินทาง

พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนได้

ในกรณีข้างต้นพนักงานสอบสวนต่อไปนี้เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน

(ก) ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือพนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ

(ข) ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ คือพนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจ”

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ให้เพิ่มข้อความ เป็นมาตรา 19 วรรคสี่ ว่า

“กรณีตามมาตรา 18 และมาตรา 19 เมื่อพนักงานอัยการท้องที่ได้รับสำนวนและสั่งฟ้องคดีให้ถือว่าเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้ว”

จากข้อความตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว วิเคราะห์เบื้องต้นตามหลักการภาษาทางกฎหมาย ผู้เสนอร่างใช้ถ้อยคำเรียกลำดับวรรคของกฎหมาย ตามมาตรา 19 นั้นไม่ถูกต้อง เนื่องจาก มาตรา 19 ดังกล่าว มีสองวรรค ในแต่ละวรรคเป็นข้อความที่เป็นเรื่องเดียวกัน โดยมีเนื้อความขยายต่อเนื่องสอดคล้องจนจบความ (สุจิตรา กลิ่นเกสร, 2540) หากจะเพิ่มเนื้อความเป็นวรรคต่อมา ต้องเรียกว่า “วรรคสาม” หรือใช้คำว่า “วรรคท้าย” ไม่ใช่วรรคสี่ ตามที่ผู้เสนอร่างได้ระบุ

ประเด็นผลกระทบที่รวบรวมจากการเสวนาทางวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บังคับใช้กฎหมาย ในเรื่องพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ดังนี้

(1) หลักการดำเนินคดี

การกำหนดให้สำนวนการสอบสวนที่อัยการท้องที่ได้รับสำนวนและสั่งฟ้องคดี ถือว่าเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายในหลักการเรื่องเขตอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งต้องการให้พนักงานสอบสวนในท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น

เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นหลัก เพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานในท้องที่ที่ความผิดเกิดขึ้น มีความสะดวกรวดเร็ว และเจ้าพนักงานตำรวจในท้องที่ที่เกิดเหตุ ย่อมมีความชำนาญและความเชี่ยวชาญกับเหตุที่เกิดขึ้นในท้องที่ตน แม้อาจมีความซับซ้อน แต่ก็มีความคุ้นชินกับสถานที่และผู้คนในท้องถื่น ทำให้มีโอกาสได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ดีที่สุดมากกว่าท้องที่อื่น ซึ่งบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 19 วรรคสี่ข้างต้น ทำให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจรับสำนวนและสั่งฟ้องคดีซึ่งอยู่นอกเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์กฎหมายข้างต้น

การกำหนดเขตอำนาจสอบสวน และกำหนดพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เป็นเรื่องสำคัญ เพราะการสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนตามกฎหมาย หากไม่เป็นไปตามมาตรา 18 และ 19 ทำให้การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลถึงอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการ เขตอำนาจสอบสวน ตามมาตรา 18 และ 19 ดังกล่าวนั้น มีความหมายถึงเขตที่ความผิดเกิดขึ้น ซึ่งโดยหลักแล้วจะเป็นเขตที่ปรากฏพยานหลักฐานในพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้น การให้เขตความผิดเกิดเป็นเขตสอบสวน ทำให้ง่ายต่อการรวบรวมพยานหลักฐาน เพราะพนักงานสอบสวนมีสถานที่ทำการ และสามารถเข้าไปตรวจตราหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้ตามอำนาจหน้าที่ของตน (ณรงค์ ใจหาญ, 2566)

ตามร่างกฎหมายที่เสนอดังกล่าว เป็นการแก้ไขกฎหมาย เพื่อเพิ่มอำนาจให้พนักงานอัยการรับรองการกระทำ จากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่สอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งในเรื่องพนักงานสอบสวนในเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตามมาตรา 19 หากพนักงานอัยการรับสำนวนและสั่งฟ้องถือว่าเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย ถือเป็นการปรับกระบวนการยุติธรรม จากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจขัดต่อหลักนิติธรรม (Rule of Law)

(2) ผลกระทบต่อประชาชน

การกำหนดเขตอำนาจสอบสวน และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามมาตรา 19 นี้ เพื่อประโยชน์ในทางคดี พนักงานสอบสวนในท้องที่ความผิด เกิด อ่าง เชื่อว่าเกิดในเขตอำนาจ เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ อำนาจสอบสวนผูกพันกับการกระทำความผิดอาญา เมื่ออำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนเกิดขึ้น คดีอาญานั้นย่อมตกอยู่ในอำนาจสอบสวนผู้นั้นทั้งหมด โดยถือการกระทำความผิดเป็นหลัก (ศักดิ์มิ่งคล เอื้อคณิต และคณะ, 2567) การสอบสวนเป็นขั้นตอนเบื้องต้นที่สำคัญ เพราะหากทำไปโดยถูกต้องและเป็นธรรมตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นประโยชน์ต่อองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ โดยเฉพาะประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย ย่อม

ประสงค์ให้คดีของตนได้รับการสอบสวนคลี่คลายอย่างรวดเร็ว และถูกต้อง พยานหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งรวบรวมได้ในชั้นสอบสวนย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในการคลี่คลายคดี พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจึงเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่สำคัญ ตลอดจนประชาชนผู้ตกอยู่ในฐานะผู้ต้องหา ย่อมประสงค์ให้มีการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์โดยเร็ว และเป็นธรรม หากแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้ให้รวบรัดขั้นตอนการตรวจสอบความถูกต้องในเรื่องพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวน และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ โดยอาศัยเพียงที่ให้พนักงานอัยการฟ้องที่ได้รับสำนวนและสิ่งฟ้องคดี ให้ถือว่าเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้วนั้น เป็นการไม่ชอบด้วยหลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่ปฏิบัติสืบเนื่องมา นัยของการเพิ่มเติมประเด็นนี้คือ การที่พนักงานอัยการรับสำนวนและสิ่งฟ้องคดีแล้ว ไม่ว่าจะการสอบสวนจะมีการโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจสอบสวนหรือไม่ ให้ถือว่าเป็นการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้ว เป็นการตัดข้อโต้แย้งเรื่องพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ประชาชนย่อมไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงาน เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบได้ถูกตัดทอนโดยกฎหมายรวบรัดให้ถือว่าเป็นการสอบสวนโดยชอบแล้ว

3. การชี้ขาดอำนาจการสอบสวน (มาตรา 21/1)

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 21/1 บัญญัติว่า “สำหรับการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจ ในกรณีที่ไม่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกันหรือในกองบัญชาการเดียวกันควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้ผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนนั้นเป็นผู้ชี้ขาด

การรื้อคำสั่งชี้ขาด ไม่เป็นเหตุให้งดการสอบสวน”

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ให้ยกเลิกมาตราดังกล่าว

บทบัญญัติในมาตรานี้ วางหลักเกณฑ์การชี้ขาดว่าพนักงานสอบสวนคนใดควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เฉพาะกรณีการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจ (ธานีศ เกศวพิทักษ์, 2561) แม้จะเป็นคดีอาญาประเภทที่กฎกระทรวงฯ กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่สอบสวนก็ตาม หากพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรับคำร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ และได้ทำการสอบสวนไว้แล้ว ก็ต้องถือว่าเป็นการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจ (สหรัฐ กิติ ศุภการ, 2565) ซึ่งตามมาตรา 21/1 นี้ มี 2 กรณี คือ กรณีแรก คือ

พนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจต่าง ๆ ในจังหวัดเดียวกัน กับ กรณีที่สอง พนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจต่าง ๆ แม้จะอยู่คนละจังหวัดกัน แต่ก็ยังอยู่ในกองบัญชาการเดียวกัน กฎหมายให้รวมศูนย์ชี้ขาดที่ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนนั้น แต่ถ้าเป็นกรณีหลายจังหวัดและไม่ได้อยู่ในกองบัญชาการเดียวกัน ต้องใช้บทบัญญัติมาตรา 21 วรรคสอง ที่ให้อัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทน เป็นผู้ชี้ขาด

ในร่างแก้ไขได้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 21/1 ทำให้หากเกิดข้อขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวน จะไม่มีกลไกตามกฎหมายที่ระบุไว้โดยเฉพาะให้ผู้หนึ่งผู้ใดชี้ขาดเหมือนที่เคยมีอีกต่อไป การยกเลิกเพื่อให้การชี้ขาดกลับไปอำนาจฝ่ายปกครองและอัยการสูงสุด ซึ่งการสอบสวนนั้น เมื่อให้อำนาจตำรวจฝ่ายสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนรับผิดชอบคดีตั้งแต่ต้นแล้ว เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ชัดเจนและการทำงานเป็นไปอย่างมีระบบ แบบแผน ก็ควรให้ฝ่ายตำรวจมีอำนาจชี้ขาดเช่นเดิม จึงไม่ควรยกเลิกมาตรา 21/1

(1) หลักการดำเนินคดี

ในร่างแก้ไขได้ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 21/1 ทำให้หากเกิดข้อขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวน จะไม่มีกลไกตามกฎหมายที่ระบุไว้โดยเฉพาะให้ผู้หนึ่งผู้ใดชี้ขาดเหมือนที่เคยมีอีกต่อไป การยกเลิกเพื่อให้การชี้ขาดกลับไปอำนาจฝ่ายปกครองและอัยการสูงสุด การที่หลักการเดิมให้เป็นดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละพื้นที่อาจมีแนวทางการชี้ขาดที่ต่างกัน หลักการเดิมที่ให้ผู้บังคับบัญชาของตำรวจเป็นผู้ชี้ขาด มีความเหมาะสม เพราะตำรวจจะเข้าใจบริบทของพื้นที่ และเขตอำนาจการสอบสวนได้ดีกว่า หรือการยกเลิกมาตรา 21/1 ดังกล่าวนี้อาจเป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาความเหมาะสมของเขตอำนาจแทน (แม้ร่างกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่โดยหลักการ เมื่อไม่มีตำรวจผู้ใดชี้ขาดได้ กรณีพิพาทอาจต้องหารือร่วมกับอัยการหรือให้ศาลชี้ในชั้นตอนใดชั้นตอนหนึ่ง) อย่างไรก็ตาม ความไม่ชัดเจนของกลไกชี้ขาดใหม่นี้ก็ย่อมเกิดความเสี่ยงว่าหากมีข้อโต้แย้งขึ้นจริง การสืบสวนสอบสวนอาจสะดุดหรือหยุดชะงักไประยะหนึ่งเพราะไม่มีใครมีอำนาจตัดสินใจได้ทันที ต้องรอการวินิจฉัยหรือนโยบายสั่งการ ซึ่งย่อมเกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี และอาจกระทบความต่อเนื่องในการรวบรวมพยานหลักฐาน

ในเชิงนิติวิธี การตัดกลไกการชี้ขาดในชั้นสอบสวนออกอาจถูกมองได้สองแบบ ประการแรกคือการยกระดับให้อัยการและตำรวจต้องร่วมมือประสานงานกันเอง ในการแก้ไขข้อพิพาทเหล่านี้ผ่านการเจรจาหรือแนวทางปฏิบัติร่วม โดยไม่พึ่งอำนาจสั่งการเบ็ดเสร็จของฝ่ายตำรวจเหมือนเดิม ซึ่ง

สอดคล้องกับแนวคิดกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ที่เน้นการตรวจสอบถ่วงดุลกันทุกฝ่าย แต่อีกประการหนึ่ง ทำให้ไม่มีความชัดเจนในการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

ความเห็นของผู้ร่วมเสวนาทางวิชาการ ในมุมมองเกี่ยวกับหลักการทางกฎหมาย ดังนี้

“...การชี้ขาดความเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เดิมอำนาจเป็นของผู้ว่าฯ ต่อมาก็กลับมาเป็นของตำรวจ ในองค์กรของเรามีคนเก่ง ๆ มากมาย ถ้าอำนาจนี้ถูกโยนออกไป ไม่แน่ใจว่าฝ่ายปกครองที่ต้องทำความเห็นแย้ง อาจจะทำให้ประชาชนจะไม่ได้อะไรเลย อย่างที่ภาค 7 ผู้ที่ทำความเห็นแย้งต้องเป็นผู้มีความรู้ จระดับเนติบัณฑิต จึงจะทำความเห็นแย้งได้ หากนำกลับไปให้ฝ่ายปกครองทำความเห็นแย้ง ไม่แน่ใจว่าจะสัมฤทธิ์ผลขนาดไหน ไม่ค่อยเห็นด้วยว่าฝ่ายปกครองจะนำอำนาจนี้กลับไป...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...มาตรา 21/1 ในจังหวัดเดียวกันผู้ว่าฯ เป็นผู้บังคับบัญชาของตำรวจ เมื่อก่อนอยู่กับมหาดไทย ก็ให้ผู้ว่าฯ เป็นผู้ชี้ขาดในจังหวัด แต่ถ้าข้ามจังหวัดก็เป็น อัยการสูงสุด (อสส.) ตามมาตรา 21 เดิม พอตำรวจย้ายออกมาเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่ได้อยู่กับมหาดไทยแล้ว จะกลับไปให้มหาดไทย โดยผู้ว่าฯ ชี้ขาด ตรรกะไม่ได้ เหตุผลผิดไปแล้วเพราะว่าการเคลื่อนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติออกมาขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี ไม่ได้อยู่กับมหาดไทยแล้ว การกลับไปให้มหาดไทยชี้ขาดเป็นไปไม่ได้ ขัดกับหลักเหตุและผล ไม่มีเหตุผลที่จะแก้เป็นเหมือนเดิมว่าในส่วนยุทธให้ผู้ว่าฯ เป็นผู้ชี้ขาด...”

ผู้ร่วมเสวนา

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

หากไม่มีการบัญญัติกระบวนการใหม่ทดแทน ผู้ปฏิบัติอาจสับสนลังเลว่าใครคือผู้มีอำนาจตัดสินใจสุดท้ายในภาวะขัดแย้ง อาจต้องรอให้ฝ่ายบริหารหรือนโยบายจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือสำนักงานอัยการสูงสุดออกข้อกำหนดมารองรับเพิ่มเติม ซึ่งระหว่างนั้นกระบวนการสอบสวนก็อาจหยุดชะงักลงได้ ดังนั้นในเชิงนโยบาย จำเป็นต้องเร่งกำหนดแนวทางหรือระเบียบกลางในการชี้ขาดข้อพิพาทเขตอำนาจสอบสวน (เช่น ให้คณะกรรมการร่วมระหว่างตำรวจ-อัยการเป็นผู้วินิจฉัย)

เพื่อเติมเต็มช่องว่างที่เกิดจากการยกเลิกมาตรา 21/1 ทำให้กระบวนการสอบสวนล่าช้า เพียงเพราะไม่สามารถชี้ขาดได้ว่า การสอบสวนในสำนวนคดีนั้น ๆ ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

กรณีไม่แน่ใจ ภายในจังหวัดเดียวกันหรือในกองบัญชาการเดียวกัน อำนาจชี้ขาดเป็นของผู้บัญชาการ แต่หากต่างพื้นที่ในกองบัญชาการอำนาจยังคงเป็นของอัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทน ผลการยกเลิกคือ ให้อำนาจผู้ว่า กรณีภายในจังหวัดเดียวกัน กรณีคนละจังหวัดเป็นอำนาจอัยการสูงสุดหรือผู้ทำการแทน ส่วนกรุงเทพเป็นอำนาจของ รอง ผบ.ตร.ขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด ไม่มีผลต่อการยกเลิกมาตราดังกล่าว

การยกเลิกมาตรา 21/1 เกี่ยวเนื่องโดยตรงกับมาตรา 145 และ 145/1 ให้พิจารณาความเห็นและรายละเอียดที่มาตรา 145 และ 145/1 ประกอบด้วย กล่าวคือ อำนาจการชี้ขาดอำนาจการสอบสวน กรณีไม่แน่ใจว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใด จะเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ เกี่ยวข้องโดยตรงกับอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่นั้น สังเกตได้ว่า กรณีการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจ มาตรา 21/1 บัญญัติสอดคล้องกับมาตรา 145/1 เรื่องบุคคลผู้มีอำนาจชี้ขาดอำนาจสอบสวน กับบุคคลที่มีอำนาจตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ได้แก่ ผู้ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ซึ่งเป็นบุคคลคนเดียว

ความเห็นของผู้ร่วมเสวนาทางวิชาการ ในมุมมองเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ดังนี้

“...ไม่เห็นด้วย เนื่องจาก ผู้มีอำนาจชี้ขาดต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ประกอบกับทำให้สายการบังคับบัญชาลั่นลง ผู้บัญชาการสามารถรับรู้และดำเนินการชี้ขาดได้รวดเร็ว เกิดประโยชน์ ไม่ทำให้การสอบสวนเสียหายไป แม้ระหว่างรอคำสั่งจะไม่ทำให้การสอบสวนหยุดลงก็ตาม...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ตาม ป.วิ.อ.มาตรา 18 และมาตรา 19 ได้กำหนดพนักงานที่มีอำนาจสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบไว้แล้ว ซึ่งผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจจะทราบถึงข้อมูลสถานที่ พยานหลักฐานต่าง ๆ ขั้นตอนการสอบสวน ได้ดีกว่าฝ่ายปกครอง ดังนั้น การให้ผู้บัญชาการเป็นผู้ชี้ขาดจะเป็นประโยชน์ต่อการ

รวบรวมนโยบายหลักฐาน การทำสำนวนคดี และเป็นประโยชน์ต่อพยาน จึงไม่เห็นด้วยในการแก้ไขมาตราดังกล่าว...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การแบ่งเขตพื้นที่ของตำรวจและฝ่ายปกครองอาจไม่เหมือนกัน ซึ่งตำรวจจะทราบและเข้าใจพื้นที่เขตอำนาจสอบสวนได้ดีที่สุด จึงทำให้การชี้ขาดเขตอำนาจสอบสวนควรอยู่ในอำนาจของผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจ”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาดเขตอำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ เป็นการเพิ่มขึ้นตอนการปฏิบัติโดยไม่จำเป็น...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การชี้ขาดอำนาจสอบสวนของผู้บัญชาการภาค เป็นเรื่องของตำรวจ โดยทำงานสอบสวนเป็นภารกิจของตำรวจ แม้จะแก้ไขให้หน่วยงานอื่นเข้ามาร่วม แต่สุดท้ายก็ต้องกลับมาเป็นหน้าที่รับผิดชอบของตำรวจ...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

จากผลของความไม่ชัดเจนแน่นอนในอำนาจสอบสวนว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบดังที่ได้วิเคราะห์ข้างต้น ความล่าช้าในการดำเนินคดีย่อมเกิดขึ้นและระยะเวลาของคดีซึ่งดำเนินไปตลอดนั้น ส่งผลกระทบต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดี ประชาชนได้รับผลกระทบจากความล่าช้าและประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม

(4) โครงสร้างองค์กร

กรณีการเสนอยกเลิกมาตรา 21/1 ดังกล่าว ย่อมกระทบถึงมาตรา 145/1 เรื่องอำนาจการทำความเห็นแย้ง ซึ่งเป็นอำนาจของผู้บัญชาการภาคเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ในหลักความรับผิดชอบ ตรวจสอบ ถ่วงดุลที่ต้องอยู่ในการบังคับบัญชา หากจะนำหลักการเดิมตามมาตรา 21 ที่ให้กลับไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด (ข้าหลวงประจำจังหวัด) ย่อมไม่สอดคล้องกับมาตรา 145/1 และความเป็นมาของการกำหนดโครงสร้างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากในอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนระดับจังหวัด โดยกรมตำรวจ เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่ต่อมากรม

ตำรวจ ได้ถ่ายโอนไปขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดย พ.ร.ฎ.โอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้ง เป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2541 มีผล บังคับเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2541 ทำให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในส่วนที่ เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกรมตำรวจ หรือในฐานะผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติ ราชการของกรมตำรวจ หรือของข้าราชการตำรวจ ได้โอนไปเป็นของนายกรัฐมนตรี ประกอบกับ กฎหมายการจัดระเบียบราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คงมีแต่ส่วนราชการส่วนกลาง ไม่มี หน่วยงานตำรวจในสังกัดภูมิภาคในบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัดอีกต่อไป ดังนั้น การยกเลิก มาตรา 21/1 แล้วต้องกลับไปใช้หลักการเดิมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจชี้ขาดเขตอำนาจ สอบสวนของพนักงานสอบสวน จึงขัดกับหลักการจัดระเบียบการบริหารราชการด้านโครงสร้าง ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

4. การออกหมายเรียกบุคคล (มาตรา 53/1)

“หมายเรียก” ไม่ได้มีการให้ความหมายไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ โดยภาพรวมแล้ว “หมายเรียก” เป็นหนังสือที่ออกโดยพนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือศาล แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เพื่อสั่งให้บุคคลที่ถูกกระบุไว้ตามหมายเรียกนั้นมายัง ผู้ออกหมายเรียก เพื่อการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้อง หรือการพิจารณาคดี หรือเพื่อการอย่างอื่นตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (อรรถพล ใหญ่สว่าง, 2566)

ตาม มาตรา 53/1 นี้ เป็นการเสนอขอเพิ่มเติมกระบวนการในการออกหมายเรียกบุคคล ขึ้นมาโดยให้มีการขอรับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการในการออกหมายเรียกบุคคลเป็นผู้ต้องหา ซึ่งเดิมในการออกหมายเรียกนี้ มีบทบัญญัติตามมาตรา 52 และ มาตรา 53 ดังนี้

มาตรา 52 “การที่จะให้บุคคลใดมาที่พนักงานสอบสวนหรือมาที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือศาล เนื่องในการสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง การพิจารณาคดี หรือการอย่าง อื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ จักต้องมีหมายเรียกของพนักงานสอบสวนหรือพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือของศาล แล้วแต่กรณี

แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไปทำการ สอบสวนด้วยตนเอง ย่อมมีอำนาจที่จะเรียกผู้ต้องหาหรือพยานมาได้โดยไม่ต้องออกหมายเรียก”

มาตรา 53 “หมายเรียกต้องทำเป็นหนังสือและมีข้อความ ดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ที่ออกหมาย
- (2) วันเดือนปีที่ออกหมาย
- (3) ชื่อและตำบลที่อยู่ของบุคคลที่ออกหมายเรียกให้มา

- (4) เหตุที่ต้องเรียกผู้นั้นมา
- (5) สถานที่ วันเดือนปีและเวลาที่จะให้ผู้นั้นไปถึง
- (6) ลายมือชื่อและประทับตราของศาล หรือลายมือชื่อและตำแหน่งเจ้าพนักงานผู้ออกหมาย”

ร่างแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 53/1 ความว่า “การออกหมายเรียกบุคคลเป็นผู้ต้องหา ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการและต้องมีข้อความดังนี้

- (1) วัน เดือน ปี เวลา และสถานที่กระทำความผิดตามกฎหมายและมาตราที่กล่าวหา
- (2) การกระทำความผิดตามข้อ (1) มีพฤติการณ์การกระทำอย่างไร ด้วยวิธีใด มีพยานหลักฐานใดที่ทำให้เชื่อว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา

หากเป็นการออกหมายเรียกบุคคลเป็นพยาน ให้ระบุข้อความว่า ได้รู้เห็นการกระทำผิดในคดีที่กำลังสอบสวนอยู่อย่างไร วัน เดือน ปี เวลาใด และต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดประเด็นใด”

ร่างเพิ่มเติมในมาตรา 53/1 ดังกล่าว มีการกำหนดกระบวนการเพิ่มเติมในการออกหมายเรียกผู้ต้องหาและพยาน การออกหมายเรียกบุคคล **เป็นผู้ต้องหา** ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน และหมายเรียกนั้นต้องระบุข้อความ วัน เดือน ปี เวลา และสถานที่กระทำความผิดตามกฎหมายและมาตราที่กล่าวหา ส่วนการออกหมายเรียกบุคคลเป็นพยานต้องระบุรายละเอียดที่ได้รู้เห็นการกระทำผิดในคดีที่กำลังสอบสวนอยู่อย่างไร วัน เดือน ปี เวลาใด และต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดประเด็นใดด้วย

โดยหลักการเดิมของการออกหมายเรียกนั้น เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจและหน้าที่สอบสวน คือ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคดีนั้น ๆ และเป็นส่วนหนึ่งในขั้นตอนในการสอบสวน เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงในเบื้องต้น เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริง และนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อพนักงานสอบสวน หากจะมีรายละเอียดเพิ่มในหมายเรียก และเพิ่มขั้นตอนการขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน จะไม่สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย และกระทบการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมหลายประการ ดังนี้

(1) หลักการดำเนินคดี

สาระสำคัญของการเรียก โดยหมายเรียกคือ การที่ต้องเรียกนั้น ต้องเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี กล่าวคือ หมายเรียกนั้นต้องเป็นมาตรการบังคับ หรือต้องมีผลทางกฎหมาย เมื่อมีการฝ่าฝืนการเรียกหรือหมายเรียก การที่จะเรียกบุคคลใดมาพบนั้น เป็นการรบกวนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างหนึ่ง กฎหมายจึงต้องให้อำนาจผู้ที่ออกหมายเรียกไว้เพื่อเป็นเครื่องมือใช้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย (ปารมิตา แป้นสกุล, 2556) ในขณะเดียวกัน การดำเนินคดีอาญาก็ต้องทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นว่า สิทธิของเขาจะไม่ถูกระทบกระเทือน ตำรวจมีความชอบธรรมที่จะดำเนินการได้ตามอำนาจและหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมาย ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ใดได้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาถึงปัญหาข้อเท็จจริงตามคำกล่าวหา มีพยานหลักฐานอื่นประกอบพอสมควรที่เชื่อได้ว่า มีการละเมิดสิทธิของประชาชนเกิดขึ้นในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวน คำว่า “มีเหตุให้เชื่อว่าเขาเป็นผู้กระทำความผิด” หมายความว่า คดีมีมูลสำหรับบุคคลนั้นที่จะต้องถูกสอบสวนดำเนินคดีในฐานะผู้ต้องหาต่อไป

ในหลักการดำเนินคดีอาญา การปราบปรามอาชญากรรม การนำตัวผู้กระทำความผิดมาสอบสวนดำเนินคดีแล้วฟ้องร้องลงโทษ เป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษตามหลักการทางนิติศาสตร์ (ปารมิตา แป้นสกุล, 2556) มีเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐอยู่ด้วย ดังนั้น การจะนำตัวบุคคลใดมาเป็นผู้ต้องหานั้น ไม่ต้องถึงกับความชัดเจน แต่ก็ต้องมีมูลพอ การป้องกันไม่ให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ จึงมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาทุกขั้นตอนได้ โดยภายในหน่วยงานของตำรวจเอง ก็มีการตรวจสอบควบคุมภายในองค์กร (Responsibility) จากการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ดังนั้น โดยหลักการแล้ว การออกหมายเรียกต่าง ๆ จึงไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมโดยการขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการแต่อย่างใด อีกทั้งหากมองว่าเป็นการควบคุมตรวจสอบด้วยองค์กรภายนอก (Accountability) ก็มีการตรวจสอบโดยศาลอยู่แล้ว ในการขอหมายจับค้น ชัง

ในการเสวนาทางวิชาการครั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นเรื่องนี้ ดังนี้

“...การขอออกหมายโดยที่ต้องขอผ่านพนักงานอัยการนั้น ไม่ควรเพิ่มคนเข้ามาในการตรวจสอบอีกจะทำให้กระบวนการขอออกหมายล่าช้าและมีกระบวนการตรวจสอบซ้ำซ้อนกับอำนาจตุลาการ ...มีความเห็นด้วยบางส่วน ใน

การออกหมายเรียกบุคคลสำคัญหรือบุคคลที่มียศตำแหน่งเพื่อเป็นเกาะป้องกัน
ให้พนักงานสอบสวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การขอออกหมายตามป.วิอาญา แบ่งออกเป็น 2 ประเภท
1.หมายเรียกพยานบุคคล (พยาน, ผู้ต้องหา) 2.หมายอาญา (หมายจับ,
หมายค้น,หมายจำคุก,หมายปล่อย,หมายขัง) การออกหมายเรียกพยานบุคคล
โดยมีเหตุผลพอสมควร เพื่อมาเป็นพยานไม่เป็นการกระทบสิทธิของประชาชน
จึงไม่มีความจำเป็นต้องออกกฎหมายควบคุม เพราะยังออกกฎหมายมาควบคุม
ยังทำให้การดำเนินการออกหมายได้ช้า... หากเป็นหมายเรียกพยานบุคคลเห็น
ว่า การออกหมายเรียกบุคคลไม่เป็นการกระทบสิทธิของประชาชนจึงไม่
จำเป็นต้องออกกฎหมายมาควบคุมอีกเพราะยังควบคุมการออกหมายจะใช้
เวลานานและการขอหมายมีฝ่ายตุลาการถ่วงดุลอำนาจในการออกหมายอยู่แล้ว
เช่น การออกหมายจับในกรณีใบสั่งเพราะเป็นกรณีเหตุโทษอยู่แล้วมีคน
ตรวจสอบอยู่แล้ว ไม่ควรเพิ่มคนเข้ามาในการตรวจสอบอีกจะทำให้กระบวนการ
ขอออกหมายล่าช้า แต่มีความเห็นด้วยบางส่วน ในการออกหมายเรียกบุคคล
สำคัญหรือบุคคลที่มียศตำแหน่งเพื่อเป็นการป้องกันตัวของพนักงานสอบสวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...เนื่องจากการออกหมายเรียก เป็นเพียงกระบวนการเรียกตัวผู้ต้องหา
หรือผู้ถูกกล่าวหา มาชี้แจงเหตุผลให้ทราบเท่านั้น ยังบอกไม่ได้ทันทีว่าเป็น
ผู้กระทำความผิด หากผู้ต้องหาไม่ผิดก็สามารถใช้วิธีการทางกฎหมายโต้ตอบกับ
หน่วยงานหรือพนักงานสอบสวนได้...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การออกหมายเรียก ไม่ได้กระทบสิทธิของใคร เป็นการช่วยเหลือใน
การดำเนินคดีให้เกิดความยุติธรรม ดังนั้น ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุม สามารถ
ออกหมายเรียกบุคคลได้ เป็นเรื่องที่เหมาะสมทำอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องมาควบคุม
อีก”

ผู้ร่วมเสวนา

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

การกำหนดกระบวนการเพิ่มเติมในการออกหมายเรียกผู้ต้องหาและพยาน การออกหมายเรียกบุคคล เป็นผู้ต้องหา ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อนนั้น เป็นการเพิ่มภาระงานให้แก่หัวหน้าพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวน ทั้งยังกระทบต่อภาระงานของพนักงานอัยการที่จะรองรับกระบวนการในการขอความเห็นชอบในการออกหมาย การเพิ่มดุลพินิจในการออกหมายเรียกผู้ต้องหา โดยพนักงานสอบสวน (ผู้รับผิดชอบคดี) ไม่สามารถใช้อำนาจในการออกหมายเรียกผู้ต้องหาโดยตรง ต้องให้เป็นอำนาจของหัวหน้าพนักงานสอบสวนและต้องผ่านความเห็นของพนักงานอัยการ ซึ่งส่งผลกระทบในการทำงานของพนักงานสอบสวน เนื่องจากปริมาณสถิติคดีปัจจุบันมีเป็นจำนวนมาก และปริมาณพนักงานอัยการยังไม่เพียงพอต่อภาระงาน ดังเช่น การสอบสวนความผิดที่ต้องใช้สหวิชาชีพ (อัยการเข้าร่วม) ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วยังต้องใช้เวลา ดังนั้น การเพิ่มขึ้นตอนเพื่อกลั่นกรองการใช้ดุลพินิจ ย่อมทำให้เกิดภาระงานเพิ่มขึ้นและเพิ่มขึ้นตอนการทำงาน อย่างไรก็ตาม ในความผิดที่พนักงานสอบสวนออกหมายเรียกผู้ต้องหานั้น เป็นความผิดในอยู่ในเขตอำนาจศาลแขวง มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี ... ซึ่งหากผู้ต้องหาไร้สารภาพก็สามารถนำตัวไปฟ้องศาลได้ทันที ดังนั้นการกำหนดขั้นตอนเพิ่มขึ้นย่อมสร้างภาระงานอย่างมาก อีกทั้งหากพนักงานสอบสวนหากกระทำการไม่ถูกต้อง ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายแต่อย่างใด

เนื่องจากปัจจุบันปริมาณคดีที่เกิดขึ้นมีจำนวนมากเมื่อเทียบกับสัดส่วนของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ การเพิ่มภาระหน้าที่ย่อมเป็นการเพิ่มปัญหาความขาดแคลนบุคลากร ในด้านวิธีการที่ต้องขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ ก็เป็นกระบวนการที่ต้องเดินทางมายังสำนักงานอัยการ เนื่องจากสำนักงานอัยการจะมีที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองของแต่ละจังหวัด การเดินทางย่อมมีค่าใช้จ่ายและใช้เวลา ซึ่งเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นโดยไม่ได้คำนึงถึงผู้ปฏิบัติที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินคดีจึงเป็นการเพิ่มขึ้นตอนโดยไม่คุ้มกับประโยชน์ที่ได้

ในการเสวนาทางวิชาการครั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นเรื่องนี้ ดังนี้

“...เป็นการเพิ่มภาระขั้นตอน หากปรากฏว่าไม่ได้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนก็ไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหา มาตรา 134 ให้ผู้ถูกกล่าวหา พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนโดยไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือควบคุมตัว

ผู้ถูกกล่าวหาในระหว่างสอบสวน และเป็นภาระให้กับผู้มีอำนาจออกหมายเรียก...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...พนักงานสอบสวนจะต้องเดินทางไปพบพนักงานอัยการ เสียเวลาและค่าใช้จ่าย...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การออกหมายเรียกผู้ต้องหา เป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้ต้องหาทราบว่าถูกกล่าวหา และหากเป็นการออกหมายเรียกบุคคลเป็นพยาน เป็นการรวบรวมพยานหลักฐาน จึงยังไม่ต้องขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...เป็นการเพิ่มภาระทำให้การทำงานล่าช้า เนื่องจากจะต้องขออนุญาตอัยการทุกขั้นตอนประกอบกับสำนวนการสอบสวน ขบวนการก็ต้องส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาอยู่แล้ว จึงเป็นขั้นตอนการทำงานที่ซ้ำซ้อนและเพิ่มภาระหน้าที่แก่พนักงานสอบสวน ซึ่งการขอหมายจับเป็นดุลพินิจในการกลั่นกรองพิจารณาก่อนออกหมาย หากพยานหลักฐานไม่เพียงพอศาลก็จะไม่อนุญาตออกหมายจับอยู่แล้ว...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...เป็นการเพิ่มขั้นตอนในการปฏิบัติ ... ในการปฏิบัติของพนักงานสอบสวน ในการรับคดี ทางโรงพัก...หัวหน้าสถานี และก็มีรอง ผกก.สอบสวน หัวหน้างาน ก็พยายามที่จะเร่งรัดทำการสอบสวนตามคำสั่ง 419 ในเรื่องของการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว อำนวยความยุติธรรม ... เรื่องการสอบสวน การออกหมายเรียกอะไรต่าง ๆ พนักงานสอบสวนก็ยังมีอุปสรรคในการทำงาน ...ยังเกิดความล่าช้า ติดขัด อาจจะด้วยระเบียบกฎหมายภายใน ในเรื่องของปริมาณงานสอบสวนหรือปริมาณคดีเอง...ถ้าเพิ่มขั้นตอนการปฏิบัติ ... กระบวนการจะติดขัดมากกว่านี้ ดังนั้น ในเรื่องกฎหมายเดิมที่มีการให้อำนาจพนักงานสอบสวนเอง ในการเรื่องการให้อำนาจหัวหน้าสถานีตรวจสอบเรื่องการเซ็นรับรองการออกหมาย ก็เป็นการเหมาะสม ... การไปเพิ่มขั้นตอนในส่วนของการอัยการ ก็จะเป็นการเพิ่มขั้นตอนหรือภาระในเรื่องของการปฏิบัติให้กับตัวพนักงาน

สอบสวน ซึ่งเราก็มียุทธศาสตร์ ทางผู้พิพากษาท่านเป็นผู้พิจารณาในเรื่องของการ
ถ่วงดุลและก็พิจารณาจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตอยู่แล้ว ก็เห็นด้วยในเรื่องของ
กฎหมายเดิมแล้วก็คงไม่เห็นด้วยในเรื่องของข้อเสนอร่างกฎหมายใหม่ที่จะแก้ไข
ส่วนของการปฏิบัติ ในส่วนของที่เป็นหัวหน้าสถานีในเรื่องของการควบคุมการ
ทำงานของพนักงานสอบสวน”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การออกหมายเรียกบุคคลเป็นผู้ต้องหา ซึ่งต้องระบุงการกระทำ
ความผิดและมาตราที่กล่าวหา รวมถึงพยานหลักฐานใดด้วยนั้น เป็นการกระทบ
ต่อแนวทางการตั้งรูปคดี และการสอบสวนของตำรวจ ซึ่งการรวบรวม
พยานหลักฐานมีความจำเป็นต้องปกปิดเป็นความลับ และบางกรณียังไม่แน่ชัด
ว่าเป็นการกระทำผิดหรือไม่อย่างไร”

ผู้ร่วมเสวนา

ในส่วนของประเทศนี้เรื่องนั้น ๆ ที่ต้องมีการออกหมายเรียก หากมีการระบุรายละเอียด
ลงในหมายเรียก ได้แก่ (1) วัน เดือน ปี เวลา และสถานที่กระทำความผิดตามกฎหมายและมาตราที่กล่าวหา
(2) การกระทำความผิดมีพฤติการณ์การกระทำอย่างไร ด้วยวิธีใด มีพยานหลักฐานใดที่ทำให้เชื่อว่าเป็น
ผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ตามมาตรา 53/1 ดังกล่าวนั้น จะเป็นการเปิดเผยรายละเอียดให้บุคคล
ตามหมายทราบ อาจทำให้เสียรูปคดี เกิดปัญหาความรั่วไหลของข้อมูล เพราะการเพิ่มขึ้นตอน
เพิ่มคนและหน่วยงานเข้ามารับรู้ การออกหมายเรียกพยาน (ทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและผู้ต้องหา) ที่ต้อง
ระบุรายละเอียดต่าง ๆ ได้รู้เห็นการกระทำความผิดในคดีที่กำลังสอบสวนอยู่อย่างไร วัน เดือน ปี เวลาใด
และต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดประเด็นใด อาจทำให้พยานต่าง ๆ มีการวางแผน
เพื่อให้การให้ปากคำเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้คดีดังกล่าวไม่เกิดความเป็นธรรมอย่างแท้จริง
เทียบเคียงการเบิกความในชั้นศาล ในลักษณะพยานคู่ ทำให้พยานต่าง ๆ จะไม่สามารถรู้ได้ล่วงหน้าว่า
จะต้องถูกซักในประเด็นใดบ้าง และเป็นการทำให้ได้ข้อเท็จจริงจากพยานทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรมชาติ
มากกว่าที่จะร่วมกันวางแผนการให้คำเบิกความในประเด็นที่สอดคล้องต้องกัน

“...กระทบต่อการสอบสวนกรณีผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องสงสัยเป็นผู้มี
อิทธิพล การที่จะต้องแจ้งว่ามีพยานหลักฐานใดบ้าง อาจก่อให้เกิดการทำลาย
พยานหลักฐาน ข่มขู่พยาน สร้างพยานหลักฐานบิดเบือนเพื่อให้เป็นไปตาม

ข้อเท็จจริงที่ตนต้องการ และยากต่อการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างอื่นต่อไป
ในภายหลังด้วย...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

จากผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจข้างต้น ส่งผลมาถึงประชาชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม จากการบรรยายละเอียดต่าง ๆ ในหมายเรียกตามที่ มาตรา 53/1 ประสงค์ให้มีนั้น ทำให้ผู้ต้องหาทราบถึงพยานหลักฐาน อาจเกิดอันตรายต่อพยานไม่ว่าจะเป็นบุคคล เอกสาร หรือวัตถุ ส่งผลไปถึงการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานได้ยากขึ้น ประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครอง ข้อสำคัญอีกประการได้แก่ การเพิ่มขึ้นตอนในกระบวนการยอมเป็นการทำให้การดำเนินการล่าช้า

ในการเสวนาทางวิชาการครั้งนี้ ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นเรื่องนี้ ดังนี้

“...เราไปเพิ่ม process มัน ให้คดีศาลแขวงมันยืดยาวไปอีก เพราะฉะนั้น วัตถุประสงค์ของมาตรา 53 ต้องการเรียกตัวคนมาเพื่อเข้าสู่กระบวนการสอบสวน อย่างไรก็ตาม คดีที่เป็นคดีที่มีประชาชนเป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือรับผลกระทบจากเรื่องพวกนั้น เขาคงไม่ปรารถนาที่จะให้เรื่องพวกนี้ เช่น เขาถูกยกยอกทรัพย์ ถูกโกงไป ฉ้อโกง เขาอยากจะได้ตัวผู้กระทำผิดมาโดยเร็ว เพราะมันคือคดีศาลแขวง คดีต้องพิพากษาให้โดยเร็ว ได้รับการเยียวยาแก้ไขโดยเร็ว เรากลับไปเพิ่ม process ขึ้นมาเพื่อให้ผู้เสียหายล่าช้า อันนี้คือความเห็นของผมที่มีต่อการแก้ไขมาตรานี้ ซึ่งมันไม่ตรงวัตถุประสงค์ของหลักกฎหมายเดิมจริงๆ...”

ผู้ร่วมเสวนา

5. การขอหมายจับ ขัง คั่น (มาตรา 57)

มาตรา 57 เป็นบทบัญญัติทั่วไปเกี่ยวกับหมายอาญา หมายจับ หมายค้น ต้องออกโดยองค์กรที่เป็นกลาง คือศาล เท่านั้น (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2567) เพื่อให้ศาลที่เป็นองค์กรที่เป็นกลางและเป็นอิสระได้มีโอกาสทำการตรวจสอบ ถึงเหตุอันควร ก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะจับ หรือค้น เพราะการจับหรือการค้น เป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

บทบัญญัติตามมาตรา 57 วรรคแรก บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา 78 มาตรา 79 มาตรา 80 มาตรา 92 และมาตรา 94 แห่งประมวลกฎหมายนี้ จะจับ ชั่ง จำคุก หรือค้นในที่สาธารณะหาตัวคนหรือสิ่งของ ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลสำหรับกรณนั้น”

ร่างแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ยกเลิกข้อความดังกล่าว และให้ใช้คำว่า “ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา 78 มาตรา 79 มาตรา 80 มาตรา 92 และมาตรา 94 แห่งประมวลกฎหมายนี้ จะจับ ชั่ง จำคุก หรือค้นในที่สาธารณะหาตัวคนหรือสิ่งของ ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลสำหรับกรณนั้น ทั้งนี้ ก่อนไปขออนุมัติหมายจับ ชั่ง หรือค้นจากศาล ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ”

ข้อความที่ร่างฯ ขอเพิ่มเติมดังกล่าว คือการเพิ่มกระบวนการก่อนขออนุมัติศาลในการออกหมายจับ ชั่ง จำคุก ให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมกระบวนการในการออกหมายเรียก ตามมาตรา 53/1 ดังกล่าวที่ขอเพิ่มเติมมา ให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน อาจเกิดผลกระทบหลายประการ ดังนี้

(1) หลักการดำเนินคดี

เหตุในการออกหมายอาญาสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันได้มุ่งเน้นไปที่การรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย รวมไปถึงสิทธิในการที่จะเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ (มานพ ประवालลัญญกร และคณะ, 2564) การขอออกหมายอาญาต่าง ๆ ของตำรวจ ต้องขออนุมัติจากศาล จึงมีการตรวจสอบถ่วงดุลจากภายนอกองค์กรอยู่แล้ว โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่มี ความจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน โดยหลักการดำเนินคดีที่จะต้องรักษาสมดุล (Balance) ระหว่างอำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2567) ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้น หากการเพิ่มเติมกระบวนการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ด้วยการขอความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ ก่อนการขออนุมัติหมายอาญาจากศาล อาจเกิดความโน้มเอียงไปในการค้ำประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน จนหลักการป้องกันสังคม รักษาความสงบเรียบร้อย (Crime Control) ขาดสมดุล ผลเสียย่อมเกิดแก่กระบวนการยุติธรรมที่ไม่สามารถผดุงความยุติธรรมไว้ได้ มาตรการในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดไม่มีประสิทธิผล ผู้กระทำความผิดก็อาจพ้นจากการถูกนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

กรณีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 57 เรื่องขั้นตอนการขออนุมัติศาลในการออกหมายอาญาต่าง ๆ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ เกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับผลกระทบจากมาตรา 53/1 ดังที่ได้กล่าวข้างต้น ที่ทำให้กระบวนการสอบสวนช้าซ้อนและล่าช้า การขอออกหมายอาญา ย่อมผ่านการกลั่นกรองจากศาลตามกฎหมาย การเพิ่มขึ้นตอนเป็นการเพิ่มภาระ

ในการออกหมายจับนั้นในส่วน ตร. ได้กำชับและมีคำสั่งปฏิบัติอย่างชัดเจนว่า ต้องผ่านความเห็นชอบของหัวหน้าหน่วยที่มีอำนาจสอบสวน ตามคำสั่ง ตร. 419/2566 เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุมตรวจสอบเร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา จึงจะไปขอศาลออกหมายจับได้ ดังนั้น การออกหมายจับผู้ต้องหาเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษา ไม่ได้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะอนุมัติหมายได้ ดังนั้น การร่างกฎหมายเพื่อให้ใช้ดุลพินิจหลายขั้นตอน ย่อมแสดงถึงความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการดังกล่าว และเป็นการเพิ่มภาระงานให้กับพนักงานสอบสวน หากพนักงานสอบสวนดำเนินการไม่สุจริตในเรื่องการออกหมายจับดังกล่าว ก็ย่อมได้รับบทลงโทษตามบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่ มาตรา 57 บัญญัติได้แจ้งชัดว่า การจะจับ ชัง จำคุก หรือค้นในที่รโหฐานหาตัวคนหรือสิ่งของ ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลสำหรับกรนั้น ซึ่งพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจในการออกหมายอาญาได้เอง ต้องได้รับการตรวจสอบและอนุมัติโดยศาลอยู่แล้ว

ความเห็นบางส่วนของผู้ร่วมเสวนาเกี่ยวกับเรื่องนี้ ดังนี้

“...ในส่วนการขหมายอาญานั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากตุลาการอยู่แล้ว ซึ่งหากต้องเพิ่มกระบวนการในส่วนของอัยการเพิ่มเติมจะทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ..”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขและเพิ่มเติมมาตรา 57 เนื่องจาก การขออนุมัติหมายจับหรือหมายค้นจากศาล ถ้าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน จะเป็นการสร้างภาระให้แก่พนักงานสอบสวนผู้ปฏิบัติ ทำให้เกิดความล่าช้าในการอำนวยความสะดวก และไม่มีผลจำเป็นเนื่องจาก

ปัจจุบันการขออนุญาตขออนุมัติหรือหมายค้นต้องได้รับอนุญาตจากศาลซึ่งเป็น
ผู้กลั่นกรองอยู่แล้ว...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขมาตรา 57 เนื่องจาก การขออนุมัติหมายจับ
หรือหมายค้นจากศาล ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน ทำให้
เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติ ไม่เกิดประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การขออนุมัติหมายจับหรือหมายค้นจากศาล หากต้องได้รับความ
เห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน ย่อมทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติ ไม่เกิด
ประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวก...การบัญญัติกฎหมายจำเป็นต้องรักษา
สมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้วย จึงจะ
สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างแท้จริง...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

ผลกระทบที่เกิดแก่ประชาชน ในกรณีการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการขออนุมัติศาลในการออกหมาย
อาญาต่าง ๆ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ เกิดผลกระทบต่อประชาชนเช่นเดียวกับ
ผลกระทบจากมาตรา 53/1 นั่นคือความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้น

6. อำนาจการควบคุมการสอบสวนโดยพนักงานอัยการ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า

“มาตรา 121 พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง

แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตาม
ระเบียบ”

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ให้ยกเลิกความในมาตรา 121 และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้

“มาตรา 121 พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง

เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายใดให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายนั้นและความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย

คดีฆ่าผู้อื่น คดีสำคัญ หรือกรณีมีคำร้องขอความเป็นธรรมให้พนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบและกำกับกำกับการสืบสวนสอบสวน และการรวบรวมพยานหลักฐานได้ทันที โดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ

แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ”

จากข้อความตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว วิเคราะห์ตามประเด็นผลกระทบที่รวบรวมจากการเสวนาทางวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

(1) หลักการแบ่งแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาขึ้นก่อนฟ้อง

การดำเนินคดีขึ้นก่อนฟ้อง เป็นการดำเนินการทั้งหลายของเจ้าพนักงานเพื่อยืนยันการกระทำว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามที่ได้กล่าวหาหรือไม่ และเป็นความผิดฐานใด (คณิต ณ นคร, 2560) รูปแบบการใช้อำนาจในการ “สอบสวนฟ้องร้อง” ในชั้นเจ้าพนักงานนี้ สามารถแบ่งได้เป็น 2 แนวคิด ดังนี้ (สันติ ผิวทองคำ, 2565)

1) แนวคิดการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียว เป็นหลักการที่เกี่ยวข้องกับระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ซึ่งมาจากแนวคิดที่ว่า รัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ผู้ที่มีอำนาจดำเนินคดีอาญา คือ รัฐ หากมีการกระทำผิดเกิดขึ้น รัฐย่อมเป็นผู้เสียหาย เว้นแต่จะเป็นความผิดบางประเภทที่ไม่เป็นประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) รัฐอาจผ่อนคลายให้เอกชนที่เป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้เอง เมื่อรัฐเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา รัฐจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดี คือ พนักงานอัยการ การสอบสวนและฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ เพราะต่างก็เป็นกระบวนการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้อง (Pre-trial Stages) ลักษณะของการดำเนินคดี พนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องโดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนเบื้องต้นและผู้ช่วยเหลือพนักงานอัยการเท่านั้น

2) แนวคิดตามหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง เป็นหลักที่แยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ แบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนและหน้าที่ฟ้องร้องแยกจากกัน โดยให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบหลักในการสอบสวน ในฐานะเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน ส่วนพนักงานอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบหลักการฟ้องร้อง

ในการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไทย ได้กำหนดแบ่งแยกหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง ออกเป็น 2 ส่วน อย่างเด็ดขาดและเป็นอิสระจากกัน โดยองค์กรที่ใช้อำนาจสอบสวนซึ่งมอบหมายให้องค์กรตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบ และอำนาจฟ้องร้องซึ่งมอบหมายให้องค์กรอัยการรับผิดชอบ (สันติ ผิวทองคำ, 2565) ดังนั้น รูปแบบในการดำเนินคดีอาญาของไทย พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง โดยเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนทั้งหมด ตั้งแต่การตั้งรูปคดี รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอันจะสามารถพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา และเมื่อได้สอบสวนเสร็จสิ้นพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ทำความเข้าใจความเห็นทางคดีเสนอไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อไป ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนย่อมสิ้นอำนาจในการสอบสวนเมื่อส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการ หากมีพยานหลักฐานเพิ่มเติมในภายหลังก็ไม่อาจสอบสวนเพิ่มเติมได้ พนักงานสอบสวนจะกระทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ต่อเมื่อพนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์หรือมีบางประเด็นที่ต้องสอบสวนเพิ่มเติม อาทิ การร้องขอความเป็นธรรม ย่อมสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ ตามมาตรา 143 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพนักงานสอบสวนจะได้แย้งการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการไม่ได้ (สหรัฐ กิติ ศุภการ, 2565) จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนโดยพนักงานอัยการอยู่แล้ว

การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเพิ่มความเป็น วรรคสาม ของมาตรา 121 ที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบและกำกับการสืบสวนสอบสวน และการรวบรวมพยานหลักฐานได้ทันที โดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ในคดีฆ่าผู้อื่น คดีสำคัญ หรือกรณีมีคำร้องขอความเป็นธรรมนั้น เป็นการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ โดยหากเป็นคดีทั่วไป พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบคดีโดยลำพัง พนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลผ่านการพิจารณาสำนวนการสอบสวนเพื่อดำเนินการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง อันเป็นการดำเนินคดีตามหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง แต่หากเป็นคดีฆ่าผู้อื่น คดีสำคัญ หรือกรณีมีคำร้องขอความเป็นธรรม พนักงานอัยการสามารถควบคุมการสอบสวนของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้ โดยพนักงานสอบสวนมีสถานะเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการเท่านั้น อันเป็นการดำเนินคดีตามหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียว ทำให้การดำเนินคดีอาญาถูกแบ่งได้เป็น 2 หลักการที่แตกต่างกัน **ไม่สอดคล้องกับระบบการสอบสวนของไทยที่ถือหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง**

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ในการแก้ร่างกฎหมายนี้ ...จะใช้หลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องรวมเป็นกระบวนการเดียวกัน หรือจะใช้หลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องแยกออกจากกัน เพื่อตรวจสอบถ่วงดุลกัน ตอนต้นบอกว่าอัยการกับตำรวจตรวจสอบถ่วงดุลกัน แยกออกจากกัน แต่ตอนกลางบอกว่าจะลงมาควบคุมด้วย มันลึกลึ้นกันมากในเชิงหลักการ...”

ผู้ร่วมเสวนา

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

(ก) การปฏิบัติงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมอาจเกิดความขัดแย้ง ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน

การสืบสวนสอบสวนเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและความชำนาญในการปฏิบัติ เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หลักของพนักงานอัยการ คือ การฟ้องร้องคดี การให้พนักงานอัยการที่ขาดทักษะความเชี่ยวชาญในการสืบสวนสอบสวนเข้ามามีบทบาทในการควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาบางประเภทที่มีความสำคัญ อาจเกิดปัญหาและอุปสรรคในการสืบสวนสอบสวน ทั้งในด้านความครบถ้วนสมบูรณ์ของพยานหลักฐาน ความถูกต้องของกระบวนการ ตลอดจนความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ สร้างความตึงเครียดในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน และความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ การสอบสวนต้องประสานกับหลายหน่วยงาน การอยู่ภายใต้การควบคุมย่อมทำให้ความคล่องตัวในการสอบสวนคดีอาญาลดลงอย่างเลี่ยงไม่ได้ ส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพของการสืบสวนสอบสวน

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...การให้อัยการที่ไม่มีความเชี่ยวชาญด้านการสืบสวนมาควบคุมสั่งการ ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม แต่อาจส่งผลเสียต่อการดำเนินการในการสืบสวนผิดเพี้ยนไป...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว ที่ว่า ...ให้พนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบและกำกับการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานได้ทันที โดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงาน

อัยการ... เป็นการให้อำนาจพนักงานอัยการก้าวก้าวการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนมาตั้งแต่ต้น ทำให้พนักงานสอบสวนไม่มีอิสระในการรวบรวมพยานหลักฐาน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...หากเรามุ่งหวังในการพิจารณาคดีให้อัยการสอบสวนดำเนินการถูกต้องและเป็นธรรมต่าง ๆ อัยการสามารถเข้ามาได้แต่ถ้าแก่จะตาม 121 การสั่งการทุกเรื่องเป็นของอัยการ ถือว่ามาก้าวก้าวดุลยพินิจของพนักงานสอบสวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การบัญญัติ...ให้พนักงานอัยการมีอำนาจตรวจสอบและกำกับการสืบสวนสอบสวน และการรวบรวมพยานหลักฐานได้ทันที... มีลักษณะให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการสืบสวนและสอบสวนด้วย...หากมีความเห็นขัดแย้งกัน อาจมีการก้าวก้าวการปฏิบัติหน้าที่กันได้...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การให้อำนาจดังกล่าวแก่พนักงานอัยการก่อให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยไม่มีความจำเป็น อีกทั้งพนักงานอัยการยังขาดความเชี่ยวชาญ ความพร้อมในการปฏิบัติงานด้านการสืบสวนสอบสวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

(ข) ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติอาจสร้างความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของผู้ปฏิบัติ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์

ในส่วนของการใช้บังคับกฎหมาย ผู้ปฏิบัติจะต้องมีความเข้าใจที่ตรงกัน เพื่อจะได้ปฏิบัติตามอย่างถูกต้องสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย แม้ว่าจะระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 ข้อ 4 ได้กำหนดนิยามคำว่า “คดีสำคัญ” คือ คดีที่มีความสำคัญโดยฐานความผิด โดยฐานะของผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้เสียหาย คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคดีที่ประชาชนสนใจ รวมถึงคดีประเภทอื่นหรือคดีความผิดบางประเภทที่รัฐมนตรีมอบหมายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดให้ถือปฏิบัติ ส่วนกรณีร้องขอความเป็นธรรม ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ

พ.ศ. 2563 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2567 ข้อ 65 ประกอบ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการร้องขอความเป็นธรรม พ.ศ. 2567 ข้อ 3 กำหนดให้ “การร้องขอความเป็นธรรม” หมายความว่า การขอให้พนักงานอัยการผู้มีอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินคดีดำเนินการอย่างใด อย่างหนึ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการสั่งคดีอาญา โดยกล่าวอ้างว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม แต่ระเบียบดังกล่าวเป็นระเบียบภายในของหน่วยงาน อันเป็นกฎหมายลำดับรอง การจำกัดความถ้อยคำในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติจึงอาจตีความเป็น อย่างอื่นได้ ซึ่งยังไม่มี ความชัดเจนว่าจะมีขอบเขตความหมายเพียงใด อันส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติได้ว่าจะต้องดำเนินการหรือไม่ อย่างไร

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ตามร่างแก้ไขมาตรา 121 วรรคสาม ที่ว่า ... คดีฆ่าผู้อื่น คดีสำคัญ หรือกรณีมีคำร้องขอความเป็นธรรม... ไม่มีความชัดเจนว่า คดีสำคัญ หรือกรณีมี คำร้องขอความเป็นธรรม เป็นคดีใดบ้าง มิฉะนั้น คดีทุกเรื่องเมื่อมีการร้องขอ ความเป็นธรรมแล้วจะต้องดำเนินการตามมาตรานี้ทุกกรณี...”

ผู้ร่วมเสวนา

นอกจากนี้ การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป อาจกระทบต่อการใช้บังคับกฎหมายเฉพาะซึ่งมีเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายที่พิเศษแตกต่างกัน การ ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายอาจเกิดอุปสรรคในการดำเนินการได้ว่า จะต้องใช้อำนาจหรือรูปแบบในการดำเนินคดีตามบทบัญญัติของกฎหมายใด

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...โดยปกติคดีตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ ให้พนักงาน อัยการร่วมสอบสวนด้วยอยู่แล้ว ลักษณะเป็นที่ปรึกษาคดี การแก้ไขบทบัญญัติ ดังกล่าวมีลักษณะให้พนักงานอัยการร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนด้วย ทุกคดี ย่อมกระทบต่อกฎหมายพิเศษอื่น ๆ ด้วย...”

ผู้ร่วมเสวนา

(ค) การทำงานร่วมกันมีผลดีในการลดความกดดันและแบ่งเบาภาระในการปฏิบัติ หน้าที่ได้

การที่พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการควบคุมคดีย่อมมีผลดีบางประการ อาทิ การทำคดีสำคัญหรือคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชนที่ต้องเผชิญกับสภาวะกดดันในด้านต่าง ๆ การร่วมกันทำงานของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนทำให้การตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ให้ข้อคิดเห็น ดังนี้

“...การมีพนักงานอัยการมาช่วยเหลือในคดีสำคัญที่อาจมีประเด็นเป็นที่สนใจของประชาชนในวงกว้างในส่วนการตัดสินใจดำเนินขั้นตอนต่าง ๆ ในคดีส่งผลต่อการแบ่งเบาภาระความกดดันในด้านต่าง ๆ ของพนักงานสอบสวน มีผู้แบ่งเบาความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน อาจทำให้น้ำหนักความหนาเชื่อถือในการตัดสินใจมากขึ้นไม่มากนัก...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

- ความขาดแคลนของอัตรากำลังทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม

การให้พนักงานอัยการมีบทบาทควบคุมงานสอบสวนของพนักงานสอบสวน ทำให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่เป็นเพียงแค่ผู้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ การดำเนินการต่าง ๆ จึงต้องผ่านตัดสินใจของพนักงานอัยการเป็นสำคัญ ซึ่งในส่วนของอัตรากำลังของพนักงานอัยการในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการ อันเป็นผลให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรม

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมเสวนาที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...แนวทางการปฏิบัติอัยการไม่สามารถร่วมสอบได้ในทุกกรณี จึงเป็น
การสร้างความยุ่งยากในกระบวนการยุติธรรม...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...กำลังพลของพนักงานอัยการ ไม่เพียงพอต่องาน การแก้กฎหมายจะ
ทำให้เพิ่มความยุ่งยาก ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากความล่าช้า...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การเข้าพบอัยการในบางครั้งต้องอาศัยการจูงใจ ซึ่งการรอคิว
ค่อนข้างใช้ระยะเวลาพอสมควร ...ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม
ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความพึงพอใจของผู้เสียหายซึ่งอาจมีความไม่เข้าใจในเหตุ
แห่งความล่าช้า อาจเกิดขัดแย้งกับพนักงานสอบสวนที่ต้องปะทะกับประชาชน
ผู้เสียหายโดยตรง ส่งผลต่อสภาวะจิตใจของผู้ปฏิบัติกรณีรองรับคดีจำนวนมาก
อีกทั้งการไปพบอัยการ ณ ที่ทำการของอัยการส่งผลให้เสียเวลา...”

ผู้ร่วมเสวนา

นอกจากนี้ การให้อำนาจการควบคุมงานสอบสวนแก่พนักงานอัยการ ทำให้การใช้
อำนาจสอบสวนฟ้องร้องขึ้นอยู่กับองค์กรเดียว ไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ หากมีการทุจริตและ
แทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ย่อมไม่สามารถหยุดยั้งการกระทำความผิดได้ ส่งผลเสียต่อรูปคดีและมี
ผลกระทบต่อประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมเสวนาที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...การแทรกแซงกระบวนการยุติธรรมขั้นต้น ส่งผลให้พนักงานสอบสวน
ขาดความเป็นอิสระ ยกตัวอย่างเช่น หากพนักงานอัยการรู้จักกับผู้ต้องหา
อาจส่งผลต่อรูปคดีได้...”

ผู้ร่วมเสวนา

7. อำนาจของพนักงานอัยการในการเปิดเผยพยานหลักฐานในชั้นการสอบสวน

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. มีการแก้ไขโดยให้เพิ่มความดังต่อไปนี้ เป็นมาตรา 131 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญา

“ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิที่จะได้รับทราบพยานหลักฐานในชั้นการสอบสวน
เพื่อสิทธิในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการโดยตนเองหรือมีคำสั่งให้พนักงาน
สอบสวนเปิดเผยพยานหลักฐานนั้นตามที่เห็นสมควร เว้นแต่การเปิดเผยจะทำให้เกิดภัยอันตรายต่อ
พยาน หรือเสียหายต่อการรวบรวมติดตามพยานหลักฐานนั้น”

จากข้อความตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
ดังกล่าว วิเคราะห์ตามประเด็นผลกระทบที่รวบรวมจากการเสวนาทางวิชาการ ความเห็นของ
ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

(1) หลักการที่เกี่ยวข้อง

(ก) สิทธิได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม

การดำเนินคดีอาญาที่ดีจะต้องมีการรักษาสมดุลระหว่างการใช้อำนาจรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ และประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน (เกียรตินิพนธ์ วัจนะวิสต์, 2567) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จึงได้รับรองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (มาตรา 68) ซึ่งสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ได้กำหนดให้ผู้ต้องหาที่มีสิทธิต่าง ๆ ในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม เช่น สิทธิพบและปรึกษาผู้ซึ่งจะเป็นทนายความเป็นการเฉพาะตัว (มาตรา 7/1 (1)) มีสิทธิให้ทนายความ หรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจ เข้าฟังการสอบปากคำตนได้ในชั้นสอบสวน (มาตรา 7/1 (2)) สิทธิได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับญาติได้ตามสมควร (มาตรา 7/1 (3)) สิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยเร็วเมื่อเกิดการเจ็บป่วย (มาตรา 7/1 (4)) สิทธิที่จะได้รับโอกาสแก้ข้อหาและที่จะแสดงข้อเท็จจริงอันเป็นประโยชน์แก่ตนได้ในชั้นสอบสวน (มาตรา 134 วรรคสี่) สิทธิที่จะให้การหรือไม่ก็ได้ในชั้นสอบสวน ถ้าผู้ต้องหาให้การ ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาให้การนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ (มาตรา 134/4 (1)) เป็นต้น

หลักการดำเนินคดีในชั้นศาล มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพิจารณาคดีจะต้องกระทำอย่างเปิดเผยและต่อหน้าจำเลย เพื่อให้จำเลยสามารถพิสูจน์ข้อกล่าวหาของโจทก์ได้อย่างเต็มที่ ตามมาตรา 172 ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในการต่อสู้คดีอย่างเป็นธรรม จำเลยมีสิทธิที่จะได้รับทราบพยานหลักฐานของอีกฝ่ายในวันตรวจพยานหลักฐาน ตามมาตรา 173/1 ซึ่งจะทำให้คู่ความทั้งฝ่ายโจทก์และจำเลยทราบถึงพยานหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ความจริงในศาลนั้น และสามารถกำหนดแนวทางการต่อสู้คดีระหว่างกันได้ อย่างไรก็ตาม การพิจารณาคดีในศาลไม่ได้กำหนดให้จะต้องเปิดเผยในทุกส่วนของกระบวนการ เช่น การเบิกความพยานต่อหน้าพยานอื่นที่จะเบิกความต่อภายหลัง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 144 กำหนดห้ามไม่ให้พยานเบิกความต่อหน้าพยานอื่นที่จะเบิกความภายหลังและศาลมีอำนาจที่จะสั่งพยานอื่นที่อยู่ในห้องพิจารณาให้ออกไปเสียได้ ทั้งนี้ เพื่อความน่าเชื่อถือของพยานที่เบิกความจะไม่ถูกชี้นำจากพยานที่เบิกความก่อนตน

ในกรณีของการสืบสวนสอบสวนมีเป็นการขั้นตอนการแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพิสูจน์ความผิดและความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา การเปิดเผยข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในบางกรณีระหว่างการสอบสวนที่ยังไม่เสร็จสิ้น ย่อมมีความเสี่ยงในการคงอยู่ของพยานหลักฐาน และอาจนำไปสู่การทำลาย

พยานหลักฐาน หรือการข่มขู่พยานบุคคล หรือไปยุ่งเหยิงพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับพยานหลักฐานในทางคดีได้ ซึ่งทำให้มาตรฐานการดำเนินคดีอาญาลดลง สร้างความไม่เป็นธรรม ความไม่ปลอดภัยต่อผู้เสียหาย และทำให้การใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า การสืบสวนสอบสวนที่กระทำเป็นการลับย่องทำให้พยานมีความน่าเชื่อถือและมีกระบวนการแสวงหาพยานอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการสืบสวนสอบสวนที่กระทำโดยเปิดเผย

(ข) สิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

ตามหลักสิทธิมนุษยชน ประชาชนย่อมสิทธิที่จะรับรู้ (Right to Know) ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ เพื่อรองรับและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ซึ่งปัจจุบันได้มีการกฎหมายที่ควบคุมการจัดการข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่สำคัญ คือ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐพึงจัดให้มีระบบฐานข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลเพียงพอที่เกี่ยวข้องและจำเป็นเพื่อการดำเนินงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เท่านั้น ตลอดจนยกเลิกการจัดให้มีระบบดังกล่าวเมื่อหมดความจำเป็น รวมถึงตรวจสอบแก้ไขข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในความรับผิดชอบให้ถูกต้องอยู่เสมอ และจะต้องจัดระบบรักษาความปลอดภัยให้แก่ระบบข้อมูลดังกล่าวตามความเหมาะสม (มาตรา 23) ส่วนการใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าว โดยหลักจะห้ามไม่ให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ให้ไว้ล่วงหน้าหรือในขณะนั้น เว้นแต่จะเป็นการเปิดเผยที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น การเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น หรือเป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หรือเปิดเผยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็นคดีประเภทใดก็ตาม เป็นต้น (มาตรา 24) ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันให้การดำเนินงานเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวของเจ้าหน้าที่รัฐไม่กระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิความเป็นส่วนตัวของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองเกินสมควร

จะเห็นได้ว่าการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 คำนึงถึงความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิในการรับรู้ของประชาชน โดยไม่ละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น ซึ่งข้อมูลข่าวสารในสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานสอบสวนหรืออยู่ระหว่างพิจารณาสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ย่อม

มีข้อมูลที่อาจกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิความเป็นส่วนตัวอยู่ ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะทำให้การดำเนินการตามกฎหมายไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ แนวทางการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ในกรณีการเปิดเผยข้อมูลในสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานสอบสวน จึงพิจารณาให้ไม่เปิดเผย เนื่องจากการเปิดเผยจะส่งผลกระทบต่อรูปคดีและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนและการสั่งคดีของพนักงานอัยการอันส่งผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ อันเป็นข้อยกเว้นตามมาตรา 15 (2) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

- การปฏิบัติงานที่ยากลำบากและความล่าช้าในการดำเนินการ

การเปิดเผยพยานหลักฐานในสำนวนส่งผลกระทบต่อการใช้หน้าที่ของเจ้าพนักงานโดยตรง โดยทำให้การปฏิบัติงานยากลำบากขึ้น เนื่องจากพยานหลักฐานถูกแทรกแซง นอกจากนี้ ยังเป็นช่องทางที่ให้ผู้ต้องหาประวิงคดี ทำให้การดำเนินคดีล่าช้าออกไป ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรม

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมเสวนาที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ถ้าในประเทศที่พัฒนาแล้ว สิทธิของทั้งผู้ต้องหาและผู้เสียหายจะเท่าเทียมกัน แต่บริบทในสังคมไทยทุกวันนี้บางครั้งไม่เท่ากัน ในเรื่องความมีอิทธิพล ...ในคดีอาชญากรรมรุนแรงเปิดไม่ได้เลย มีคดีอิทธิพลเยอะ ถ้ามีการเปิดเผยพยานหลักฐานการทำงานของตำรวจยุ่งยากแน่ พยานหลักฐานถูกยุ่งเหยิงแทรกแซง ช่มชู้ เราทำงานยากขึ้นขนาดไม่มีมาตรการนี้การทำงานของตำรวจยังยาก...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับทราบพยานหลักฐานตั้งแต่ในชั้นสอบสวน เสมือนเปิดช่องให้ผู้ต้องหาสามารถประวิงคดี ทำให้การดำเนินคดีล่าช้าออกไป ...หรือทำให้เกิดการร่วมมือระหว่าง

ผู้เกี่ยวข้องในคดี เพื่อปิดเบื้อนข้อเท็จจริงในคดี มิให้ไปสู่ขั้นตอนในชั้นพิจารณา
คดีของศาล...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...บทบัญญัติแก้ไขดังกล่าวมิได้มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจในการเปิดเผย
พยานหลักฐานของพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนไว้อย่างชัดเจน จึงเปิด
ช่องให้ใช้ดุลพินิจได้กว้างขวาง ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาการร้องเรียน หรือการ
ประวิงเวลาของผู้ต้องหา ไม่ได้ก่อให้เกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

- ความปลอดภัยของผู้เสียหายหรือพยาน

การเปิดเผยพยานหลักฐานสร้างความเสี่ยงในการที่ฝ่ายผู้ต้องหาจะมายุ่งเหยิงกับ
พยานหลักฐาน ทำให้พยานที่เป็นบุคคลเกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตร่างกายและความเป็นส่วนตัวได้

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมเสวนาที่เข้าร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ถ้าหากมีการเปิดเผยพยานหลักฐาน... พยานหลักฐานถูกทำลายอีก
เยอะ พยานตายอีกเยอะ จะเกิดความวุ่นวายในบ้านเมือง คดีฆ่าคนตายจะไม่มี
เพราะพยานตายหมด ...ถ้าเป็นพยานวัตถุก็ทำลายอย่าให้ขึ้นศาลได้ ความ
วุ่นวายจะเกิดขึ้นทันที...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายมีสิทธิที่จะได้รับทราบ
พยานหลักฐานตั้งแต่ในชั้นสอบสวน ...ผู้ต้องหาอาจไปข่มขู่พยาน หรือทำลาย
พยานหลักฐานในภายหลัง หรือทำให้เกิดการร่วมมือระหว่างผู้เกี่ยวข้องในคดี
เพื่อปิดเบื้อนข้อเท็จจริงในคดี มิให้ไปสู่ขั้นตอนในชั้นพิจารณาคดีของศาล...”

ผู้ร่วมเสวนา

8. มาตรฐานการสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ให้เพิ่มความดังต่อไปนี้เป็นมาตรา 143/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“มาตรา 143/1 การสั่งฟ้องตามมาตรา 143 จะต้องมียานหลักฐานเพียงพอที่เชื่อว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่าผู้ต้องหากระทำความผิด”

จากข้อความตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว วิเคราะห์ตามประเด็นผลกระทบที่รวบรวมจากการเสวนาทางวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

(1) หลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ

การดำเนินคดีของพนักงานอัยการใช้ระบบการดำเนินคดีตามดุลพินิจ กล่าวคือ พนักงานอัยการในฐานะเจ้าพนักงานมีดุลพินิจในการไม่ดำเนินการสอบสวนฟ้องร้องในคดีบางเรื่อง แม้ว่าคดีดังกล่าวจะปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด แต่ก็มีเหตุผลบางประการที่ไม่จำเป็นต้องดำเนินคดี เช่น การดำเนินคดีนั้นไม่เป็นประโยชน์แก่สังคม เป็นต้น (ณรงค์ ใจหาญ, 2566) อย่างไรก็ตาม ในการใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้อง พนักงานอัยการต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ อาทิ ความสมบูรณ์ของสำนวนการสอบสวนว่าการสอบสวนได้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ มีการรวบรวมพยานหลักฐานอย่างครบถ้วนและเป็นธรรมหรือไม่ ความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานต่าง ๆ ทั้งพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และพยานแวดล้อมอื่น ๆ ว่ามีความหนักแน่นและสามารถพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้เพียงใด ความชัดเจนของข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนมีความชัดเจนและสอดคล้องกันหรือไม่ มีข้อสงสัยหรือข้อขัดแย้งที่สำคัญหรือไม่ เจตนาของการกระทำความผิด เหตุยกเว้นความผิดหรือเหตุบรรเทาโทษ ความความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้น ผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ประโยชน์สาธารณะในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ นโยบายการดำเนินคดี และความเห็นของพนักงานสอบสวน เป็นต้น

ในการวินิจฉัยสั่งคดีในส่วน of พยานหลักฐานในสำนวน ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2563 ข้อ 33 กำหนดให้พนักงานอัยการต้องพิจารณาพยานหลักฐานในสำนวนว่าเป็นพยานหลักฐานซึ่งน่าจะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้หรือไม่ และแนวทางการดำเนินคดีจากพยานหลักฐานนั้นจะทำให้ศาลลงโทษได้หรือไม่ มาตรฐานการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องของพนักงานอัยการจึงพิจารณาเพียงว่าพยานหลักฐานว่าเพียงพอที่จะฟ้องและพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้หรือไม่เท่านั้น (สหรัฐ กิติ ศุภการ, 2566)

การกำหนดให้การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการจะต้องมียานหลักฐานเพียงพอที่เชื่อว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่าผู้ต้องหากระทำความผิดนั้น เป็นการเพิ่มมาตรฐานในการพิจารณาพยานหลักฐานในคดี จาก “เพียงพอที่จะฟ้องและพิสูจน์ความผิด” เป็น “เชื่อว่าศาลจะมี

คำพิพากษาว่าผู้ต้องหากระทำความผิด” มาตรฐานการสั่งคดีเช่นนี้มีปรากฏในการดำเนินคดีของประเทศญี่ปุ่น โดยพนักงานอัยการญี่ปุ่นจะพิจารณาสั่งฟ้องคดีเมื่อพยานหลักฐานปรากฏจนเชื่อได้โดยปราศจากข้อสงสัยอันควรว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริง ซึ่งเป็นมาตรฐานเดียวกันกับการพิจารณาคดีของศาล ทำให้การดำเนินคดีของพนักงานอัยการญี่ปุ่นมีสถิติการฟ้องคดีต่อศาลที่ต่ำมาก แต่ผลลัพธ์ในการดำเนินคดีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษตามฟ้องของพนักงานอัยการสูงมาก (สถาบันนิติวัชร์, 2567)

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

(ก) ภาระงานของพนักงานสอบสวนเพิ่มมากขึ้น และกระบวนการยุติธรรมเกิดความล่าช้า

การกำหนดมาตรฐานให้การสั่งฟ้องของพนักงานอัยการนั้นจะต้องมีพยานหลักฐานเพียงพอที่เชื่อว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่าผู้ต้องหากระทำความผิดได้นั้น ทำให้หลักเกณฑ์การสั่งฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการสูงขึ้นเทียบเท่ากับชั้นศาล มีผลทำให้พนักงานอัยการมีความเคร่งครัดในการพิจารณาเพื่อสั่งฟ้องคดี ส่งผลกระทบต่อพนักงานสอบสวนในทางอ้อม ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอเพื่อให้อัยการฟ้องคดีได้ นอกจากนี้ กระบวนการในการดำเนินคดีก็จะล่าช้าเพราะจะเกิดการรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้มากที่สุด และจะไม่ดำเนินการต่อหากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอ

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...การกำหนดให้การสั่งฟ้องของพนักงานอัยการนั้นจะต้องมีพยานหลักฐานเพียงพอที่เชื่อว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่าผู้ต้องหากระทำความผิดได้นั้น ทำให้หลักเกณฑ์การสั่งฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการสูงขึ้น มีผลทำให้พนักงานอัยการมีความเคร่งครัดในการพิจารณาเพื่อสั่งฟ้องคดี ส่งผลกระทบในทางอ้อมต่อพนักงานสอบสวนที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอเพื่อให้การฟ้องคดีได้...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การสั่งคดี กฎหมายบัญญัติว่าการสั่งคดีไม่จำเป็นต้องมีตัวผู้ต้องหาเป็นสำนวนออกหมายจับ สำนวน ส.2 สำนวนไม่มีตัว รู้ตัวออกหมายจับ รู้ตัวออกดำเนินรูปพรรณ ดังนี้ ถ้าเขียนอย่างนี้ อัยการจะไม่สั่งคดีเลย เพราะยังไม่ได้

ตัวมา ผู้ต้องหายังไม่ได้ต่อสู้ แล้วต่อสู้แล้วจะพอฟ้องหรือเปล่า ทำให้คดีไม่ได้ตัวมาชะงักสะดุดหุ่ดลง ...ดังนั้น การบัญญัติตาม ม.143/1 จะทำให้กระบวนการยุติธรรมสะดุดล่าช้า โดยเฉพาะสำนวน ส.2 จะไม่มีการสั่งคดี เพราะสั่งฟ้องแล้ว หากได้ตัวมาทีหลัง แล้วผู้ต้องหามาต่อสู้ อัยการเห็นแล้วว่าศาลไม่ลงแน่นอน อัยการก็ไม่เสี่ยงฟ้อง...”

ผู้ร่วมเสวนา

(ข) การก้าวล่วงอำนาจตุลาการ

ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ เป็นเพียงการพิจารณาพยานหลักฐานว่าเพียงพอที่จะฟ้องและพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้หรือไม่ การพิสูจน์ความจริงแห่งคดีเป็นอำนาจหน้าที่ของศาล (สหรัฐ กิติ ศุภการ, 2566) ดังนั้น การตั้งมาตรฐานการสั่งฟ้องของพนักงานอัยการให้สูงขึ้น เทียบเท่ามาตรฐานการพิสูจน์ความผิดของศาลนั้น อาจมองได้ว่าองค์กรอัยการใช้อำนาจในลักษณะกึ่งตุลาการ อันเป็นการก้าวล่วงอำนาจของศาลได้

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ร่างแก้ไขนี้เป็นการรวบกระบวนการยุติธรรม สืบสวน สอบสวน พิจารณาเบื้องต้น อัยการ และไปตั้งชั้นศาลลงมา หมิ่นเหม่ต่อการละเมิดอำนาจศาลหรือไม่ ต่อไปนี้อัยการสั่งไม่ฟ้องอ้างว่าโดยเชื่อว่าฟ้องเรื่องนี้ไปศาลก็ไม่ฟ้อง...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

- ภาระในการฟ้องคดีในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน

มาตรฐานการสั่งฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการที่สูงขึ้น ทำให้มาตรฐานการฟ้องคดีเกิดความแตกต่างกัน เนื่องด้วยการฟ้องคดีของประชาชน ผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีเองจะต้องผ่านการ “ไต่สวนมูลฟ้อง” ตามมาตรา 165 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมาตรฐานการประทับฟ้องไว้พิจารณาตามมาตรา 167 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ “คดีมีมูล” หมายถึง มีพยานหลักฐานในเบื้องต้นให้พิจารณาพอสมควรได้ว่าศาลจะลงโทษจำเลยได้ในที่สุด (เพ็ญ ญาณประสาท, 2507) ด้วยมาตรฐานที่แตกต่างนี้อาจทำให้ประชาชนเลือกที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีเองมากกว่าที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยรัฐ ผ่านการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนและ

ฟ้องคดีโดยอัยการ ซึ่งเป็นการปลุกการระในการฟ้องคดีให้แก่ประชาชน อันไม่สอดคล้องกับการอำนวยความยุติธรรมตามความมุ่งหมายของกฎหมาย

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ให้ข้อคิดเห็น ดังนี้

“...อัยการบอกฟ้องไปศาลก็ไม่ลงไม่ฟ้องดีกว่า ...ถ้าผู้เสียหายฟ้องเอง ศาลบอกว่าถ้าฉันรับฟ้องฉันต้องลงโทษแน่ มันก็ไม่ใช่ คนละมาตรฐาน คนละเรื่อง ถ้าอย่างนั้นให้ประชาชนเสียเงินฟ้องเองหมดเลย มาทางอัยการยังไ้ฟ้องไม่ฟ้อง ฟ้องไปศาลก็ไม่ลงโทษ มันขมวดไปอยู่ที่อัยการคนเดียว...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...เมื่อเทียบเคียงกับกรณีราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาเอง ...ทำให้การดำเนินคดีในกรณีที่อัยการเป็นโจทก์กับกรณีที่ราษฎรเป็นโจทก์มีความแตกต่างกันอย่างมาก อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม หรือทำให้เกิดแรงจูงใจที่จะทำให้ผู้เสียหายฟ้องคดีเองมากกว่า เพราะมิได้มีขั้นตอนและกระบวนการกลั่นกรองมากเท่ากรณีอัยการ...”

ผู้ร่วมเสวนา

9. อำนาจในการความเห็นแย้งคำสั่งทางคดีของพนักงานอัยการ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า

“มาตรา 145 ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการ ถ้าในนครหลวงกรุงเทพมหานคร ให้รีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รีบส่งสำเนาการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 143

ในกรณีที่อธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ในนครหลวงกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นต้องรีบฟ้องก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้นำมาบังคับ ในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ฎีกา หรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม”

“มาตรา 145/1 สำหรับการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุด ถ้าในกรุงเทพมหานครให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ทั้งนี้มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 143

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในจังหวัดอื่นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความ หรือมีเหตุอย่างอื่นอันจำเป็นจะต้องรีบฟ้อง ก็ให้ฟ้องคดีนั้นตามความเห็นของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการดังกล่าวแล้วแต่กรณีไปก่อน

บทบัญญัติในมาตรานี้ให้นำมาบังคับในการที่พนักงานอัยการจะอุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์และถอนฎีกาโดยอนุโลม”

ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ให้ยกเลิกความในมาตรา 145 และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน

“มาตรา 145 ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอัยการสูงสุด ถ้าในเขตกรุงเทพมหานคร ให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ทั้งนี้ มิได้ตัดอำนาจพนักงานอัยการที่จะจัดการอย่างใดแก่ผู้ต้องหาตั้งบัญญัติไว้ใน มาตรา 143

ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้ทอัยการสูงสุดมอบหมายเพื่อชี้ขาด”

ส่วนมาตรา 145/1 ได้ถูกยกเลิกตามมาตรา 12 ของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.

จากข้อความตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว วิเคราะห์ตามประเด็นผลกระทบที่รวบรวมจากการเสวนาทางวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

(1) หลักการกำหนดผู้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้อง

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กฎหมายได้กำหนดการควบคุมตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ อำนาจขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม (Check & Balance) เพื่อไม่ให้เจ้าพนักงานใช้ อำนาจหน้าที่นอกเหนือจากกฎหมายกำหนด อันเป็นประกันสิทธิเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมทาง อาญาของประชาชน ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดมาตรการตรวจสอบ ถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ฎีกาของพนักงานอัยการซึ่งได้ใช้ อำนาจในการพิจารณาสั่งคดีอันเป็นการกระทบต่อสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมในชั้นศาล โดยให้มืองค์กรในการตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ฎีกานั้น ได้แก่ องค์กรตำรวจ และฝ่ายปกครอง

ตามมาตรา 145 และมาตรา 145/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้ กำหนดบุคคลผู้ทำความเห็นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการโดยแบ่งแยกตามพื้นที่และหน้าที่ความ รับผิดชอบของคดี โดยคดีที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผู้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุล ได้แก่ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ส่วนคดี ที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่จังหวัดอื่น ผู้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุล ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด อย่างไรก็ตาม หากเป็นคดีที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่จังหวัดอื่นที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน ผู้มี อำนาจตรวจสอบถ่วงดุล คือ ผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงาน สอบสวนผู้รับผิดชอบนั้น

การกำหนดบุคคลผู้ทำความเห็นแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการนี้ กฎหมายได้กำหนดรูปแบบ โดยให้ผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนเป็นผู้ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจในการสั่งคดีของพนักงาน อัยการ จะเห็นได้จากคดีที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งอยู่ในการควบคุมดูแลของราชการ ส่วนกลาง คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้ง คือ ผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็น ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนในพื้นที่นั้น ส่วนในภูมิภาค เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์จะ พบว่า เดิม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ในขณะนั้น คือ กรมตำรวจ) เป็นหน่วยงานในสังกัด กระทรวงมหาดไทย มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในส่วนภูมิภาค (ต่างจังหวัด) ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในจังหวัดอื่น จึงเป็นของ ผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนในขณะนั้น ต่อมาเมื่อมีการ ปรับโครงสร้างส่วนราชการโดยโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจ

แห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำให้อำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกรมตำรวจในฐานะผู้บังคับบัญชาสิ้นสุดลง ประกอบกับพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้มีการจัดระเบียบราชการภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติใหม่ โดยมีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ สำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และกองบัญชาการ ซึ่งในส่วนของการกองบัญชาการ มีผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกองบัญชาการนั้น และขึ้นตรงต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น หน่วยงานที่ทำการสอบสวนในส่วนที่สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติในภูมิภาคต่าง ๆ ผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนของตำรวจในส่วนภูมิภาค คือ ผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกองบัญชาการนั้น ไม่ใช่ ผู้ว่าราชการจังหวัด อีกต่อไป

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2557 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเพิ่ม มาตรา 145/1 ซึ่งกำหนดให้การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการเฉพาะในส่วนที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้สอบสวน เป็นของผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน ทำนองเดียวกัน ในการสอบสวนโดยฝ่ายปกครองซึ่งมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายเฉพาะ 16 ฉบับ ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ซึ่งเมื่อพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนและเสนอความเห็นทางคดีต่อพนักงานอัยการแล้วและพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ผู้มีอำนาจในการทำความเห็นแย้งในกรณีนี้ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองนั้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการตรวจสอบถ่วงดุลโดยให้ผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนเป็นผู้ตรวจสอบ

การยกเลิกมาตรา 145/1 ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. มีผลให้อำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในคดีที่การสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานตำรวจ เปลี่ยนหลักการไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีใช้หน่วยงานฝ่ายที่ทำการสอบสวนมาก่อนมาเป็นผู้ตรวจสอบถ่วงดุล จึงไม่สอดคล้องกับหลักการตรวจสอบถ่วงดุลตามกฎหมายโดยผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนที่มีอยู่เดิม และเป็นหลักการใหม่ที่จะให้หน่วยงานกลางที่ไม่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจสั่งคดีของพนักงานอัยการ

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ให้ข้อคิดเห็น ดังนี้

“...มาตรา 145/1 มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2557 สมัยก่อน ตำรวจอยู่ภายใต้ มหาดไทย ให้ผู้ว่าตรวจสอบก็ถูกต้องแล้ว ต่อมาแยกเป็นสำนักงานตำรวจ แห่งชาติอยู่ภายใต้นายกรัฐมนตรี แต่อำนาจการชี้ขาดความเห็นสั่งไม่ฟ้องก็ยัง อยู่ที่ผู้ว่า ทั้งที่เราแยกออกมาตั้งนาน จนกระทั่ง พ.ศ. ปี 57 คำสั่ง คสช. ให้ กลับมาสู่หลักการเดิมคือตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชา เพราะผู้ว่าอยู่มหาดไทย ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาของตำรวจอีกแล้ว หลักถูกต้องแล้ว...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การทำความเห็นแย้งก็เหมือนการโต้ว่าที่ ตำรวจเสนอพยานหลักฐาน เข้าไปและมีความเห็นสั่งฟ้อง อัยการซึ่งเป็นคู่โต้ว่าที่ มีความเห็นแย้งว่า สั่งไม่ฟ้อง ดังนั้นเมื่อยุติคดีกลับมาก็ต้องให้คู่กรณีเป็นคนแย้ง ซึ่งก็คือตำรวจ จะ ไปให้คนอื่นมาตัดสินไม่ได้ เพราะเขาไม่ได้เกี่ยวข้อง...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ถ้าให้ผู้ว่าฯ ตรวจสอบจะเป็นการสร้างหลักการใหม่ไม่ใช่หลักการเดิม การตรวจสอบความเห็นคดี ควรให้ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบร้อยละสามสิบ ขึ้น ไป อัยการสั่งไม่ฟ้อง ให้ผู้บังคับบัญชาร้อยเวรตรวจสอบเห็นด้วยก็จบ ไม่เห็น ด้วยก็แย้ง แล้วใครตรวจสอบคำสั่งอัยการสั่งไม่ฟ้อง ก็อัยการสูงสุดผู้บังคับบัญชา อัยการตรวจสอบ...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ใช่ผู้ดำเนินคดีในเรื่องนั้นมาตั้งแต่ต้น ไม่ใช่ ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ จัดต่อหลักการตรวจสอบและ ถ่วงดุล ...ดังนั้นกรณีการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพนักงาน ตำรวจ สมควรให้ฝ่ายตำรวจเป็นผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของ พนักงานอัยการ ซึ่งเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล และนำไปสู่การ อำนาจความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้มากกว่า...”

ผู้ร่วมเสวนา

นอกจากนี้ หลักการตรวจสอบถ่วงดุลตามกฎหมายโดยผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนที่ มีอยู่เดิม ยังปรากฏอยู่ในกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสอบสวนอื่น อาทิ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 34 ให้อำนาจอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นผู้ทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร ในคดีอาญา ซึ่งได้สอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

“...DSI ...ทำไมไม่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ต่างกันตรงไหน แล้วทำไมอธิบดี
เขาแย้งได้อีก อธิบดีสั่งฟ้อง อัยการสั่งไม่ฟ้อง อธิบดีคนเดิมยังแย้ง อันนี้เราไม่ได้
แย้งเอง ผู้กำกับเห็นควรสั่งฟ้อง อัยการสั่งไม่ฟ้อง ผู้บัญชาการแย้ง คนละคน
ไม่ใช่คนเดียวกัน ผิดหลักการเดิม เป็นการสร้างหลักการใหม่...”

ผู้ร่วมเสวนา

(2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่

- ผู้ปฏิบัติขาดความเชี่ยวชาญทำให้การดำเนินคดีอาญาได้ผลไม่เต็มประสิทธิภาพ

ในการตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งของพนักงานอัยการ จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดี เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การใช้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมาตรวจสอบย่อมจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่เต็มประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพลดลง ดังนั้น บุคคลที่มีอำนาจตรวจสอบดุลพินิจการออกคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ควรเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการสอบสวน และบุคคลดังกล่าวควรมีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญาเรื่องนั้นด้วย เพื่อมีส่วนร่วมในการทำความเห็นอันเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล เนื่องจากกรณีการสอบสวนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ ฝ่ายตำรวจมีอำนาจสอบสวน และองค์กรอัยการมีอำนาจการฟ้องคดี เมื่อระบบกฎหมายไทยแยกขาดอำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด ทำให้พนักงานอัยการไม่มีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามาตั้งแต่ต้น ไม่ได้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นสอบสวนอย่างละเอียดเพียงพอ ซึ่งบางครั้งอาจเกิดจากความผิดพลาดบกพร่องของพนักงานสอบสวน และผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนย่อมสังเกตและตรวจสอบได้ดีกว่าฝ่ายปกครอง การให้อำนาจการตรวจสอบดุลพินิจการออกคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการกับฝ่ายตำรวจ กรณีการสอบสวนอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ ย่อมทำให้การตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลมากกว่าให้อำนาจดังกล่าวตกอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือฝ่ายปกครอง ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับการสอบสวนมาตั้งแต่ต้น และไม่มี ความเชี่ยวชาญในการสอบสวนคดีอาญาแต่ประการใด

ดังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมเสวนาที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ในการดูเรื่องเกี่ยวกับสอบสวน ก็ควรให้คนที่มิวิชาชีพสอบสวนมาดูแล
ควรเอนักกฎหมายมาดูแล ไม่ควรเอนักรัฐศาสตร์มาดูแล ตำรวจมีองค์กรที่มีความ
เหมาะสม มีความเชี่ยวชาญด้านงานสอบสวน เช่นกองคดีอาญา มาดูเรื่อง
ความเห็นแย้ง ดังนั้น ในมุมมองของการแย้งจึงไม่มีเหตุผลที่จะเอาคนที่ไม่เคยเห็น
สำนวน โดยเฉพาะไม่เคยทำสำนวน แต่ให้มาตรวจสอบสำนวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...การตรวจสอบดุลพินิจการออกคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ
จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการสอบสวน ซึ่ง
ผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการสอบสวนในคดีเรื่องนั้นมา
ตั้งแต่ต้น ทั้งยังไม่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในเรื่องการสืบสวนสอบสวน...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...หากมีการปรับเปลี่ยนอาจส่งผลต่อกระบวนการยุติธรรม ในประเด็น
การถ่วงดุลอำนาจความเห็นทางคดีระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับอัยการ
ซึ่งมีแนวโน้มที่จะส่งผลเสีย...”

ผู้ร่วมเสวนา

“...เมื่อพิจารณาจากสถิติ จำนวนคดีที่อัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องที่มาสู่
กองบัญชาการแต่ละภาค จำนวนคดีที่ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาคทำความเข้าใจ
แย้ง และจำนวนคดีที่อัยการสูงสุดเห็นด้วยตามความเห็นของผู้บัญชาการ
ตำรวจภูธรภาคให้ฟ้องคดี เปรียบเทียบกับกรณีกฎหมายเดิม ซึ่งอำนาจการ
ตรวจสอบดุลพินิจกรณีอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องในต่างจังหวัด ซึ่งเป็นอำนาจของ
ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น อัตราการทำความเข้าใจของผู้ว่าราชการจังหวัดมี
จำนวนน้อยกว่ามาก ไม่ได้ทำให้เกิดการตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของ
พนักงานอัยการได้อย่างแท้จริง...”

ผู้ร่วมเสวนา

(3) ผลกระทบต่อประชาชน

- ภาระในการฟ้องคดีในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน

แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลเอง แต่การฟ้องคดีเองจะทำให้ประชาชนต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ซึ่งเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นต่อผู้นั้นเอง ประชาชนที่เป็นผู้เสียหายบางส่วนไม่อยู่ในฐานะที่จะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอาญาได้ หรือขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินคดีอาญา จำต้องเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมผ่านการดำเนินการโดยองค์กรของรัฐ ในการตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ จึงมีผลต่อการดำเนินคดีของประชาชน เนื่องจากหากพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และผู้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลมีความเห็นไม่แย้งคำสั่งไม่ฟ้องนั้น คดีดังกล่าวก็จะเป็นที่ยุติไม่ถูกเสนอต่อศาลให้พิจารณา ประชาชนบางส่วนอาจจะเสียโอกาสในการได้รับการพิจารณาจากศาลได้ ดังนั้น หากผู้มีอำนาจมีองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญ สามารถตรวจสอบถ่วงดุลอย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นการรักษาผลประโยชน์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนได้ จะเห็นได้จากสถิติการทำความเห็นแย้งของผู้บัญชาการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนที่สูงกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด ทำให้อัยการสูงสุดจะต้องตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการนั้นเพื่อชี้ขาดในขั้นที่สุดมากขึ้น ย่อมทำให้โอกาสในการฟ้องคดีของประชาชนเพิ่มมากขึ้นด้วย

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่มาร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...ผู้ว่าราชการจังหวัดแย้งคดีแขวงจนถึงปัจจุบันไปใช้สถิติไม่ถึง 1 เปอร์เซ็นต์ ไม่เคยมีแย้งคดีแขวงเลย และคดีจังหวัดก่อนจะมา 145/1 ผู้ว่ามีการตรวจสอบสถิติคดี กองคดีสั่งให้ภาคตรวจสอบ ของภาค 7 ผู้ว่าฯ เมื่อก่อนแย้ง 0.001 เปอร์เซ็นต์ แต่ปัจจุบันภาค 7 มี 73 เปอร์เซ็นต์ 100 เปอร์เซ็นต์ อัยการเห็นด้วย 30 เปอร์เซ็นต์ ภาค 2 50 เปอร์เซ็นต์ ตำรวจมีเปอร์เซ็นต์แย้งเป็นประโยชน์กับประชาชนมากกว่า...”

ผู้ร่วมเสวนา

(4) ผลกระทบต่อโครงสร้างหรือองค์กร

- การยุบหน่วยในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีอำนาจหน้าที่เดิม

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ได้ยกเลิกความในวรรคท้ายของมาตรา 145 ซึ่งเป็นส่วนในการตรวจสอบถ่วงดุลในกรณีที่พนักงานอัยการจะไม่อุทธรณ์ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์และถอนฎีกา โดยในปัจจุบัน หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ ส่วนตรวจสำนวนอุทธรณ์และฎีกา สังกัดสำนักงานกฎหมายและคดี หากมี

การประกาศใช้บังคับตามร่างพระราชบัญญัติฯ สำนักงานตำรวจแห่งชาติอาจต้องปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติใหม่ โดยยุบส่วนตรวจสำนวนอุทธรณ์และฎีกาไป

ในทำนองเดียวกัน หากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ซึ่งได้ยกเลิกมาตรา 145/1 ทำให้ผู้บัญชาการหรือรองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 1 – 9 ไม่มีอำนาจในการทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการอีกต่อไป สำนักงานตำรวจแห่งชาติอาจต้องปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยยุบกองบังคับการกฎหมายและคดี ในสังกัดตำรวจภูธรภาค 1 – 9 ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2563 เพื่อปฏิบัติงานเกี่ยวกับการทำความเห็นแย้งคำสั่งทางคดีของพนักงานอัยการในส่วนของการตรวจภูธรภาคดังกล่าว เช่นกัน

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ร่วมให้ข้อคิดเห็นในการเสวนา ดังนี้

“...มาตรา 145 ที่แก้ไขใหม่ ตัดอุทธรณ์ ฎีกา ออก เหลือสั่งฟ้องสั่งไม่ฟ้อง
อย่างเดียว อุทธรณ์ ฎีกาต่อไปไม่ต้องมาที่ ตร. ด้วย งานอุทธรณ์ ฎีกา ตร.ต้อง
ถูกยุบไป...”

ผู้ร่วมเสวนา

(5) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

(ก) การแก้ไขกฎหมายที่ไม่ละเอียดรอบคอบ ส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้

ตามมาตรา 145 ได้กำหนดผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในส่วนของการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งสิ้น 3 คน ได้แก่ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่ตามร่างแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. มาตรา 145 วรรคสอง ที่กำหนดให้ “ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นที่แย้งกันไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้ที่อัยการสูงสุดมอบหมายเพื่อชี้ขาด” ซึ่งไม่ได้บัญญัติถึงกรณีที่รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติใช้อำนาจทำความเห็นแย้งตามกฎหมาย ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างในกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลของอัยการสูงสุดในความเห็นแย้งในกรณีดังกล่าว

(ข) การแก้ไขกฎหมายควรจะปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องตรงกัน

การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145/1 ในปี พ.ศ. 2557 ผู้ร่างกฎหมายได้ยกร่างแก้ไขเฉพาะในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยไม่ได้คำนึงถึงกฎหมายฉบับอื่นด้วย โดยเฉพาะในการดำเนินคดีอาญาในศาลแขวง ซึ่งมีลักษณะของการกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการเช่นเดียวกันกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น หากมีการปรับปรุงแก้ไข จึงควรปรับปรุงแก้ไขให้ครอบคลุมสอดคล้องกัน เพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายเป็นไปในแนวทางเดียวกันอันก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ ดังนี้

“...กรณีการตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ตาม ป.วิ.อ. มาตรา 145/1 ...ไม่ได้ครอบคลุมซึ่งคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของ ศาลแขวงด้วย ทำให้ปัจจุบันการตรวจสอบดุลพินิจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงาน อัยการ กรณีในต่างจังหวัดจึงเป็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่สอดคล้องกับ ป.วิ.อ. ซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลจังหวัดหรือศาลยุติธรรมอื่น เห็นสมควรแก้ไข พ.ร.บ.วิ.แขวงฯ มาตรา 12 ให้สอดคล้องกับ ป.วิ.อ. มาตรา 145/1 ปัจจุบัน เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน...”

ผู้ร่วมเสวนา

(ข) การส่งเสริมและพัฒนาหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่

สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพิจารณาทำความเห็นแย้ง เพื่อให้บุคลากรในสังกัดมีการพัฒนาศักยภาพในการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

ดังความเห็นของผู้ร่วมเสวนาที่ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ ดังนี้

“...ปัจจุบันหน่วยงานทำความเห็นแย้งของแต่ละกองบัญชาการภาค ได้ ก่อตั้งขึ้นเป็นโครงสร้างที่มีความเข้มแข็ง สามารถเอาผู้มีความรู้ความสามารถในการสอบสวนมาทำหน้าที่ได้อย่างมีคุณภาพ เห็นควรให้ ตร.ให้ความสำคัญต่อบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานนี้ ให้มีเส้นทางการเติบโตในสายอาชีพ มีการรวบรวมองค์ความรู้ ส่งต่อและถ่ายทอดองค์ความรู้ได้ต่อไป...”

ผู้ร่วมเสวนา

ตารางสรุปการวิเคราะห์รายมาตราตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ.

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
1	มาตรา 17 การกำหนดให้อัยการมีอำนาจสืบสวนคดีอาญาและแจ้งเหตุการกระทำ ความผิดต่อนายอำเภอ และพนักงานอัยการ	กระทบต่อโครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งแยกอำนาจสอบสวนและการฟ้องคดีอาญาออกจากกันอย่างเด็ดขาด การแจ้งนายอำเภอหรือพนักงานอัยการขัดต่อหลักการตรวจสอบถ่วงดุล แต่เป็นการควบคุม	การสืบสวนโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นศาสตร์เฉพาะที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ต้องมีทักษะ เทคนิคเฉพาะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้รับการฝึกฝนอบรมเทคนิควิธีต่าง ๆ ในการสืบสวน หากหน่วยงานอื่น จะใช้อำนาจสืบสวนคดีอาญา อาจเกิดปัญหาและอุปสรรคเรื่องความเชี่ยวชาญ การสืบสวนจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำ ความผิด	การเพิ่มองค์กร ย่อมเป็นการเพิ่มระยะเวลาในกระบวนการยุติธรรม และขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เกิดปัญหาความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรมประชาชนไม่ได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริง (Justice Delay is Justice Denied)	-

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
2	มาตรา 19 วรรคสี่ การกำหนดให้สำนวนการ สอบสวนที่อัยการท้องที่ ได้รับสำนวนและสั่งฟ้อง คดี ให้ถือว่าเป็นการ สอบสวนโดยพนักงาน สอบสวนผู้รับผิดชอบ	เพิ่มอำนาจให้พนักงานอัยการ รับรองการกระทำ จากการ กระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่สอบสวนไม่ชอบด้วย กฎหมายทั้งในเรื่องพนักงาน สอบสวนในเขตอำนาจ ป.วิ.อาญา มาตรา 18 และพนักงาน สอบสวนผู้รับผิดชอบ ตาม มาตรา 19 หากพนักงานอัยการ รับสำนวนและสั่งฟ้องถือว่าเป็น การสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย ถือเป็นปรับกระบวนการยุติธรรม จากการกระทำที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย ให้เป็นการกระทำที่ ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจขัดต่อ หลักนิติธรรม (Rule of Law)	-	การที่พนักงานอัยการรับ สำนวนและสั่งฟ้องคดีแล้ว ไม่ ว่าการสอบสวนจะมีการ โต้แย้งเรื่องเขตอำนาจ สอบสวนหรือไม่ ให้ถือว่าเป็น การสอบสวนโดยพนักงาน สอบสวนผู้รับผิดชอบแล้ว เป็นการตัดข้อโต้แย้งเรื่อง พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจ และพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบ ประชาชนย่อม ไม่ได้รับความเป็นธรรมจาก การดำเนินคดีในชั้นเจ้า พนักงาน เนื่องจากระบบการ ตรวจสอบได้ถูกตัดทอนโดย กฎหมายรวบรัดให้ถือว่าเป็น การสอบสวนโดยชอบแล้ว	-

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
3	ยกเลิกมาตรา 21/1 การกำหนดอำนาจผู้ชี้ขาด ความเป็นพนักงาน สอบสวนผู้รับผิดชอบใน การสอบสวน ในส่วนของ ตำรวจให้กลับเป็นของผู้ว่า ราชการจังหวัด	ทำให้หากเกิดข้อขัดแย้งเรื่องเขต อำนาจสอบสวนระหว่างพนักงาน สอบสวน จะไม่มีกลไกตาม กฎหมายที่ระบุไว้โดยเฉพาะให้ ผู้หนึ่งผู้ใดชี้ขาด เหมือนที่เคยมีอีก ต่อไป การยกเลิกเพื่อให้การชี้ขาด กลับไปอำนาจฝ่ายปกครองและ อัยการสูงสุด ในเชิงนิติวิธี การตัด กลไกการชี้ขาดในชั้นสอบสวน ทำให้ไม่มีความชัดเจนในการ แบ่งแยกหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรม	การยกเลิกมาตรา 21/1 ทำให้ กระบวนการสอบสวนล่าช้า เพียง เพราะไม่สามารถชี้ขาดได้ว่า การ สอบสวนในสำนวนคดีนั้นๆ ใคร จะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ และหากจะกลับไปใช้มาตรา 21 ที่คงอยู่ให้การชี้ขาดกลับไป อำนาจฝ่ายปกครองและอัยการ สูงสุด ย่อมเกิดความล่าช้าในการ ดำเนินคดี และอาจกระทบความ ต่อเนื่องในการรวบรวม พยานหลักฐาน	ความล่าช้าในการดำเนินคดี ย่อมเกิดขึ้นและระยะเวลาของ คดีซึ่งดำเนินไปตลอดนั้น ส่งผลต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้มี ส่วนได้เสียในคดี ประชาชน ได้รับผลกระทบจากความ ล่าช้าและประสิทธิภาพของ กระบวนการยุติธรรม	การจัดระเบียบราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คงมีแต่ส่วนราชการ ส่วนกลาง ไม่มีหน่วยงาน ตำรวจในสังกัดภูมิภาคใน บังคับบัญชาของผู้ว่า ราชการจังหวัดอีกต่อไป ดังนั้น การยกเลิกมาตรา 21/1 แล้วต้องกลับไปใช้ หลักการเดิมให้ผู้ว่า ราชการจังหวัดมีอำนาจชี้ ขาดเขตอำนาจสอบสวน ของพนักงานสอบสวน จึง ขัดกับหลักการจัดระเบียบ การบริหารราชการด้าน โครงสร้างของหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรม

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
4	มาตรา 53/1 การออกหมายเรียกบุคคล ต้องได้รับความเห็นชอบ จากอัยการ	ตามหลักการทางนิติศาสตร์ มี เรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย ของรัฐ การออกหมายเรียกบุคคล ต้องมีมูลพอ การป้องกันไม่ให้มี การใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ มีการ ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจ ในการดำเนินคดีอาญา ภายใน องค์กร (Responsibility) จากการ บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ตรวจสอบด้วยองค์กรภายนอก (Accountability) โดยศาล จึงไม่ จำเป็นต้องมีการควบคุมโดยการขอ ความเห็นชอบจากพนักงาน อัยการ	การเพิ่มภาระหน้าที่ย่อมเป็นการ เพิ่มปัญหาความขาดแคลน บุคลากร ในด้านวิธีการที่ต้อง ขอความเห็นชอบจากพนักงาน อัยการ เป็นการเพิ่มภาระงาน ให้แก่อัยการ และเพิ่ม กระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ ตำรวจ	การระบुरายละเอียดต่าง ๆ ใน หมายเรียก ทำให้ผู้ต้องหา ทราบถึงพยานหลักฐาน อาจ เกิดอันตรายต่อพยาน ส่งผล ไปถึงการแสวงหารวบรวม พยานหลักฐานได้ยากขึ้น ประชาชนไม่ได้รับความ คุ้มครอง และการเพิ่มขึ้นตอน ในกระบวนการย่อมเป็นการ ทำให้การดำเนินการล่าช้า	-
5	มาตรา 57	การขอความเห็นชอบจาก พนักงานอัยการ ก่อนการขอ อนุมัติหมายอาญาจากศาล อาจ	การร่างกฎหมายเพื่อให้ใช้ ดุลพินิจหลายขั้นตอน ย่อมแสดง ถึงความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการ	ประชาชนไม่ได้รับความ คุ้มครอง และการเพิ่มขึ้นตอน	-

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
	ก่อนขอหมายจับ ชั่ง คั่น จากศาล ต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการ	เกิดความโน้มเอียงไปในการดำเนินสิทธิเสรีภาพของประชาชน จนหลักการป้องกันสังคม รักษาความสงบเรียบร้อย (Crime Control) ขาดสมดุล ผลเสียย่อมเกิดแก่กระบวนการยุติธรรมที่ไม่สามารถผดุงความยุติธรรมไว้ได้	ดังกล่าว และเป็นการเพิ่มภาระงานให้กับพนักงานสอบสวน	ในกระบวนการย่อมเป็นการทำให้การดำเนินการล่าช้า	
6	มาตรา 121 อำนาจตรวจสอบและกำกับติดตามการสืบสวนสอบสวน พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของอัยการ	ตามหลักการแบ่งแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ชั้นก่อนฟ้องนั้น การให้อัยการตรวจสอบกำกับติดตามการสอบสวน ไม่สอดคล้องกับระบบการสอบสวนของไทยที่ถือหลักการแยกอำนาจสอบสวนออกจากอำนาจฟ้องร้อง	อาจเกิดปัญหาและอุปสรรคในการสืบสวนสอบสวน ทั้งในด้านความครบถ้วนสมบูรณ์ของพยานหลักฐาน ความถูกต้องของกระบวนการ ตลอดจนความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ สร้างความตึงเครียดในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน และความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้	หากให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่เป็นเพียงแค่ผู้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ การดำเนินการต่าง ๆ จึงต้องผ่านตัดสินใจของพนักงานอัยการเป็นสำคัญ ซึ่งในส่วน of อัตรากำลังของพนักงานอัยการในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการ อันเป็นผลให้	-

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
			การสอบสวนต้องประสานกับหลายหน่วยงาน การอยู่ภายใต้การควบคุมย่อมทำให้ความคล่องตัวในการสอบสวนคดีอาญาลดลงอย่างเลี่ยงไม่ได้ ส่งผลเสียต่อประสิทธิภาพของการสืบสวนสอบสวน	ประชาชนโดยเฉพาะผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรม	
7	มาตรา 131 ให้อัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนเปิดเผยพยานหลักฐานชั้นสอบสวนเพื่อสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลย	ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ข้อมูลข่าวสารในสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานสอบสวนหรืออยู่ระหว่างพิจารณาสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ย่อมมีข้อมูลที่สามารถกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิความเป็นส่วนตัวอยู่ ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูล	ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานโดยตรง โดยทำให้การปฏิบัติงานยากลำบากขึ้น เนื่องจากพยานหลักฐานถูกแทรกแซง นอกจากนี้ ยังเป็นช่องทางที่ให้ผู้ต้องหาประวิงคดี ทำให้การดำเนินคดีล่าช้าออกไป ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรม	การเปิดเผยพยานหลักฐานสร้างความเสี่ยงในการที่ฝ่ายผู้ต้องหาจะมายุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ทำให้พยานที่เป็นบุคคลเกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตร่างกายและความเป็นส่วนตัว	-

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
		ดังกล่าวจะทำให้การดำเนินการตามกฎหมายไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ แนวทางการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ในกรณีการเปิดเผยข้อมูลในสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ระหว่างดำเนินการของพนักงานสอบสวน จึงพิจารณาให้ไม่เปิดเผย เนื่องจากการเปิดเผยจะส่งผลกระทบต่อรูปคดีและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญา			
8	มาตรา 143/1 การสั่งฟ้องต้องมีหลักฐานเพียงพอจะเชื่อว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่ากระทำความผิด	หลักการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ การกำหนดให้การใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ	- ทำให้หลักเกณฑ์การสั่งฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการสูงขึ้นเทียบกับชั้นศาล มีผลทำให้พนักงานอัยการมีความ	ด้วยมาตรฐานที่แตกต่างกัน อาจทำให้ประชาชนเลือกที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีเองมากกว่าที่จะเข้าสู่กระบวนการ	-

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
		จะต้องมีพยานหลักฐานเพียงพอที่เชื่อว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่าผู้ต้องหากระทำความผิดนั้น เป็นการเพิ่มมาตรฐานในการพิจารณาพยานหลักฐานในคดี	เคร่งครัดในการพิจารณาเพื่อสั่งฟ้องคดี ส่งผลกระทบต่อพนักงานสอบสวนในทางอ้อม ที่จะต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอเพื่อให้ัยการฟ้องคดีได้ - การตั้งมาตรฐานการสั่งฟ้องของพนักงานอัยการให้สูงขึ้นเทียบเท่ามาตรฐานการพิสูจน์ความผิดของศาลนั้น อาจมองได้ว่าองค์กรอัยการใช้อำนาจในลักษณะกึ่งตุลาการ อันเป็นการก้าวล่วงอำนาจของศาลได้	ยุติธรรมโดยรัฐ ผ่านการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน และฟ้องคดีโดยอัยการ ซึ่งเป็นการผลักภาระในการฟ้องคดีให้แก่ประชาชน อันไม่สอดคล้องกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามความมุ่งหมายของกฎหมาย	
9	มาตรา 145 145/1 ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจชี้ขาดความเห็นแย้งในคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกเขตกรุงเทพมหานคร	หลักการกำหนดผู้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้อง เปลี่ยนหลักการไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีใช้	บุคคลที่มีอำนาจตรวจสอบดุลพินิจการออกคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ควรเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการสอบสวน กรณีการสอบสวน	หากพนักงานมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี และผู้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลมีความเห็นไม่แย้งคำสั่งไม่ฟ้องนั้น คดีดังกล่าวก็จะเป็นที่ยุติไม่ถูกเสนอต่อศาลให้	ในการตรวจสอบถ่วงดุลในกรณีที่พนักงานอัยการจะไม่อุทธรณ์ฎีกา หรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกา โดยใน

ที่	มาตรา/เรื่อง	หลักการทางกฎหมาย/นิติวิธี	ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่	ผลกระทบต่อประชาชน	ผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร
		หน่วยงานฝ่ายที่ทำการสอบสวนมาก่อนมาเป็นผู้ตรวจสอบถ่วงดุล จึงไม่สอดคล้องกับหลักการตรวจสอบถ่วงดุลตามกฎหมาย โดยผู้บังคับบัญชาฝ่ายที่ทำการสอบสวนที่มีอยู่เดิม และเป็นหลักการใหม่ที่จะให้หน่วยงานกลางที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีทำการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจสั่งคดีของพนักงานอัยการ	อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ ย่อมทำให้การตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้อง มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลมากกว่าให้อำนาจดังกล่าวตกอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดหรือฝ่ายปกครอง ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับ การสอบสวนมาตั้งแต่ต้น	พิจารณา ประชาชนบางส่วน อาจจะเสียโอกาสในการได้รับการพิจารณาจากศาลได้ ดังนั้น หากผู้มีอำนาจมีองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญ สามารถตรวจสอบถ่วงดุลอย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นการรักษาผลประโยชน์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนได้	ปัจจุบัน หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ ส่วนตรวจสอบสำนวนอุทธรณ์และฎีกา สังกัดสำนักงานกฎหมายและคดี หากมีการประกาศใช้บังคับตามร่างพระราชบัญญัติฯ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ อาจต้องปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติใหม่ โดยยุบส่วนตรวจสอบสำนวนอุทธรณ์และฎีกาออกไป

บรรณานุกรม

หนังสือ

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2567). คำอธิบาย หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา (พิมพ์ครั้งที่ 8). สำนักพิมพ์ พลสยาม พรินติ้ง. คณิต ณ นคร. (2560). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ (พิมพ์ครั้งที่ 3). วิญญูชน.
- จุลสิงห์ วสันตสิงห์. (2553). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2566). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (พิมพ์ครั้งที่ 15). วิญญูชน.
- ธานีศ เกศพิทักษ์. (2561). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1-2 (มาตรา 1-156) เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพฯ.
- น้ำแท้ มีบุญสร้าง. (2566). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเปรียบเทียบ. โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- สถาบันนิติวัชร์. (2567). ศึกษาเปรียบเทียบบทบาทพนักงานอัยการในชั้นสอบสวน. สถาบันนิติวัชร์ สำนักงานอัยการสูงสุด.
- สหรัฐ กิติ ศุภการ. (2566). หลักและคำพิพากษา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 14). อมรินทร์พรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- อรรถพล ใหญ่สว่าง. (2564). คำอธิบาย สัมมนากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ.

บทความวารสาร

- เพ็ญ ญาณประสาท. (2507). ศาลอาญากับกฎหมายในการปฏิบัติ. *ตุลพาห* 1. 22-25.
- มานพ ประवालัญญกร และคณะ. (2564). ปัญหาการพิจารณาพยานหลักฐานในการออกหมายจับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66. *วารสารการวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*. 16. 68-78.
- ศักดิ์มงคล เอื้อคณิต และคณะ. (2567). การบังคับใช้กฎหมายในคดีอาญา ศึกษากรณีการใช้อำนาจในการสอบสวนและดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน. *วารสารนิติสาร*. 1. 63-92.
- สุจิตรา กลิ่นเกสร. (2540). *จดหมายข่าวราชบัณฑิตยสถาน*. ปีที่ 7. ฉบับที่ 75. สิงหาคม.

วิทยานิพนธ์

ปารมิตา แป้นสกุล. (2556). *การกลั่นกรองการออกหมายเรียก*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต).

สาขากฎหมายอาญา. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สันติ ผิวทองคำ. (2565). *การพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวน*.

(วิทยานิพนธ์ปริญญาคุชบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ราชกิจจานุเบกษา

ราชกิจจานุเบกษา. พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2541. เล่มที่ 115 ตอนที่ 73ก หน้า 15.

ภาคผนวก

- ภาคผนวก ก หนังสือ สง.รอง ผบ.ตร.(กม) ที่ 0001(กม)/151 ลงวันที่ 30 เม.ย.68 เรื่อง การจัดทำความเห็นที่มีต่อร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฯ
- ภาคผนวก ข หนังสือ กม. ที่ 0011.14/1449 ลงวันที่ 7 พ.ค.68 เรื่อง การเสวนารับฟังความคิดเห็นร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฯ
- ภาคผนวก ค ภาพการดำเนินการงานเสวนาวิชาการ

ภาคผนวก ก

หนังสือ สง.รอง ผบ.ตร.(กม) ที่ 0001(กม)/151 ลงวันที่ 30 เม.ย.68
เรื่อง การจัดทำความเห็นที่มีต่อร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญาฯ



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ

สง.รอง ผบ.ตร.(กม)

โทร. ๐ ๒๒๐๕ ๑๐๒๕ - ๗ โทรสาร ๐ ๒๒๕๔ ๑๙๖๔

ที่ ๐๐๐๑(กม)/๖๕๖

วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๘

เรื่อง การจัดทำความเห็นที่มีต่อร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน ผบ.ตร.

รอง ผบ.ตร. และ ผู้ช่วย ผบ.ตร. ทุกท่าน

- เพื่อโปรดทราบ และหากมีข้อคิดเห็นขอได้โปรดส่งให้ กมค. รวบรวมเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ผบ.ช.ร.นรต. และ กมค.

ด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายรังสิมันต์ โรม และคณะ) เสนอร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยมีประเด็นสำคัญในการเสนอเพิ่มเติมอำนาจของพนักงานอัยการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนหลายประการ เช่น การออกหมายเรียกบุคคลเป็นผู้ต้องหาต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการ หรือก่อนไปขออนุมัติหมายจับจากศาลต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานอัยการก่อน อำนาจของพนักงานอัยการในการตรวจสอบและกำกับการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสำคัญ รวมทั้ง การเสนอยกเลิกมาตรา ๑๔๕/๑ เป็นต้น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือสอบถามความเห็นที่มีต่อร่างกฎหมายดังกล่าว มายัง ตร. และปัจจุบัน ตร. อยู่ระหว่างรวบรวมความเห็นของหน่วยงานในสังกัดที่มีอำนาจสอบสวน และความเห็นของอดีตข้าราชการตำรวจผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้เชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและการสอบสวน เพื่อนำมาพิจารณาทำความเห็นในนามของ ตร. ไว้ส่วนหนึ่งแล้ว

เนื่องจากร่างกฎหมายดังกล่าว มีผลกระทบโดยตรงต่อการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาให้กับประชาชนในหน้าที่ตำรวจหลายประเด็น ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาจัดทำความเห็นของ ตร. ที่มีต่อร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีข้อมูลครบถ้วนรอบด้านและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม จึงควรเปิดโอกาสให้มีการรับฟังข้อมูลและความเห็นเชิงวิชาการ จากหน่วยงาน บุคลากร ผู้ทรงคุณวุฒิ และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง ตามแนวทาง ดังนี้

๑. ให้ รร.นรต. (โดยคณะนิติศาสตร์ และคณะตำรวจศาสตร์) พิจารณาจัดทำโครงการเพื่อรับฟังข้อมูลและความเห็นเชิงวิชาการ เช่น การจัดประชุมหรือการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความเห็นที่มีต่อร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยให้เชิญข้าราชการตำรวจ คณาจารย์ บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและสอบสวน ตลอดจนภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มาร่วมให้ข้อมูลและเสนอความเห็นทั้งข้อมูลด้านวิชาการ ข้อมูลเชิงประจักษ์ และปัญหาข้อเท็จจริง แล้วสรุปผลความเห็นที่ได้จากการสัมมนาเสนอ ตร. (ผ่าน กมค.) ทราบ ภายในวันที่ ๒๑ พ.ค. ๖๘ ทั้งนี้ ให้พิจารณาสนับสนุนงบประมาณสำหรับการจัดโครงการดังกล่าวในจำนวนที่เหมาะสม หากไม่เพียงพอให้เสนอขอรับการสนับสนุนมายัง ตร.

๒. ให้ กมค. สนับสนุนการดำเนินงานของ รร.นรต. ตามข้อ ๑. ทั้งการสนับสนุนข้อมูลกฎหมาย ข้อมูลสถิติ ตลอดจนสนับสนุนเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยสรุปประเด็นในการสัมมนาตามความเหมาะสม และนำเสนอสรุปผลความเห็นจากการสัมมนาดังกล่าว มาประกอบการพิจารณาในการทำความเห็นในภาพรวมของ ตร. ต่อไป

๓. ให้มอบหมาย รอง ผบ.ช.ร.นรต. และ รอง ผบ.ช.กมค. เป็นผู้รับผิดชอบ ควบคุม กำกับดูแลการดำเนินการ ตามข้อ ๑ และ ๒ โดยให้มีการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยและ สง.รอง ผบ.ตร.(กม) อย่างใกล้ชิด

จึงแจ้งมาเพื่อทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

พล.ต.อ. 
(นรินทร์ เหลือมศรี)

รอง ผบ.ตร.ปรท.ผบ.ตร.

ภาคผนวก ข

หนังสือ กม. ที่ 0011.14/1449 ลงวันที่ 7 พ.ค.68 เรื่องการเสวนารับฟัง
ความคิดเห็นร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญาฯ



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ส่งผู้ช่วย ผบ.ตร.(กม ๒)

เลขรับ 1087
วันที่ 7 พ.ค. 2568
เวลา 14.00 น.

ส่วนราชการ กม. โทร. ๐ ๒๒๐๕ ๓๖๘๑ - ๒ legalsubdivision@gmail.com

ที่ ๐๐๑๑.๑๔/ ๑๕๕๕

วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๘

เรื่อง การเสวนารับฟังความคิดเห็นร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. (นายรังสิมันต์ โรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

เรียน ผบ.ตร. (ผ่าน ผบ.ช.กมค.)

ส่ง ผบ.ตร.
เลขรับ ๑๖๓๗
วันที่ ๘ พ.ค. ๒๕๖๘
เวลา ๑๓.๐๖ น.

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ คณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการร่างกฎหมายฯ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๔.๗๗/ว๒๙ ลง ๑๐ เม.ย.๖๘ ส่งสำเนา ร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายรังสิมันต์ โรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ) พร้อมข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นและประเด็นการรับฟังความคิดเห็นมายัง ตร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นตามประเด็นการรับฟังความคิดเห็นของร่างกฎหมายดังกล่าว (เอกสาร ๑)

๑.๒ กม. มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ๐๐๑๑.๑๔/๑๒๒๕ ลง ๑๗ เม.ย.๖๘ เรียน ผบ.ช.น., ภ.๑ - ๙ ก., สอท., ปล., สตม., ผบก.คด. และ รอง ผบก.อภ. เพื่อได้โปรดเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือส่วนอื่นที่เห็นสมควรต่อร่าง พ.ร.บ. ตาม ๑.๑ แล้วส่งความเห็นมายัง ตร. (ผ่าน กม.) ภายในวันศุกร์ที่ ๒๕ เม.ย.๖๘ โดยให้หน่วยงานในระดับ บช. รวบรวมและสรุปความเห็นในนาม บช. ก่อนเสนอไปยัง ตร. เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป (เอกสาร ๒)

๑.๓ ตร. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตช ๐๐๑๑.๑๔/๑๓๑๐ - ๑๓๑๙ ลง ๒๕ เม.ย.๖๘ เรียน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านงานสอบสวนและงานกฎหมาย เพื่อขอความอนุเคราะห์ความเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (นายรังสิมันต์ โรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (เอกสาร ๓)

๑.๔ ตร. มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ตช ๐๐๑๑.๑๔/๑๒๙๗ ลง ๒๘ เม.ย.๖๘ ถึงสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอขยายระยะเวลาการพิจารณาเสนอความเห็นต่อร่างกฎหมายตาม ๑.๑ (เอกสาร ๔)

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ รอง ผบ.ตร. (กม.) ได้มีสั่งการให้ รร.นรต. จัดทำโครงการเสวนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... โดยให้ กมค. สนับสนุนข้อมูลประกอบการเสวนา

๒.๒ ผู้แทน สง.รอง ผบ.ตร.(กม) รร.นรต. และ กมค. ได้ร่วมกันประชุมหารือเพื่อดำเนินการตามสั่งการ รอง ผบ.ตร.(กม) เมื่อวันที่ ๒ พ.ค.๖๘ เพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินการจัดโครงการประชุมเสวนา โดยสรุปรายละเอียดการประชุมดังนี้

๒.๒.๑ ให้มีการจัดประชุมเสวนา ในวันพุธ ที่ ๑๔ พ.ค.๖๘ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๖.๐๐ น.
ณ หอประชุมเดมิยเวส โรงเรียนนายร้อยตำรวจ รายละเอียดตามกำหนดการที่แนบ (เอกสาร ๕)

๒.๒.๒ เชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมาเป็นวิทยากรเพื่อร่วมการเสวนา ดังนี้

(๑) นายสันติ ผิวทองคำ	ผู้พิพากษา/นักวิชาการ
(๒) รศ.ดร.สุณีย์ กัลป์ยะจิตร	อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
(๓) พล.ต.อ.ชัชวาลย์ สุขสมจิตร	อดีต รอง ผบ.ตร.
(๔) พล.ต.ต.นพศิษฐ์ พูลสวัสดิ์	รอง ผบ.ช.น.
(๕) พ.ต.อ.เอนก เตาสุภาพ	รอง ผบก.ป.
(๖) พ.ต.อ.ภูมิพร ผลาภูมิ	ผกก.สภ.ทัพทัน จว.อุตรธานี

ทั้งนี้ หากผู้ทรงคุณวุฒิท่านใดติดภารกิจเร่งด่วน ทาง รร.นรต. และ กมค.
จะร่วมกันพิจารณาเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเหมาะสมมาเป็นวิทยากรแทน

๒.๒.๓ ให้ รร.นรต. จัดคณาจารย์ในสังกัด รร.นรต. ที่เหมาะสมเป็นผู้ดำเนินรายการ

๒.๒.๔ เชิญข้าราชการตำรวจในสังกัด ช.น. ภ.๑ และ ภ.๗ เพื่อเข้าร่วมรับฟังการเสวนา
และร่วมแสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย โดยให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาเตรียมข้อมูล ประเด็นคำถาม และ
ข้อเสนอแนะเพื่อนำมาเสนอในการเสวนา

๒.๒.๕ ให้ สท. ประชาสัมพันธ์การจัดประชุมเสวนา เชิญสื่อมวลชนเพื่อเข้าร่วมเสวนา
และจัดเจ้าหน้าที่เพื่อบันทึกภาพในการประชุมเสวนา

๒.๒.๖ ให้ รร.นรต. และ ภ.๗ ประชาสัมพันธ์ภาคประชาชน นักเรียน นักศึกษา
ในพื้นที่เข้าร่วมรับฟังการเสวนา และให้ รร.นรต. จัดนักเรียนนายร้อยตำรวจเข้าร่วมฟังการเสวนาด้วย

๓. ข้อพิจารณา

๓.๑ ร่าง พ.ร.บ.ตาม ๑.๑ มีหลักการเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญาในชั้นการสอบสวน รวมถึงกำหนดมาตรการตรวจสอบการสอบสวน การรวบรวมพยานหลักฐาน
ทุกขั้นตอน โดยมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน อันเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ
ซึ่งต้องได้รับความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้านเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาให้ความเห็น โดย กม.
ได้มีหนังสือตาม ๑.๒ สอบถามความเห็นหน่วยงานในสังกัดของ ตร. ที่เกี่ยวข้อง และหนังสือตาม ๑.๓ สอบถาม
ความเห็นผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการประกอบการทำความเห็น
ในนามของ ตร. เพื่อเสนอคณะกรรมการขับเคลื่อนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
จากการร่างกฎหมายฯ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แล้ว

๓.๒ อย่างไรก็ตามเพื่อให้ได้รับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้านจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย
เพิ่มเติม เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนผู้ซึ่งอาจได้รับผลกระทบต่อการแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมาย
ดังกล่าว จึงเห็นควรดำเนินการดังต่อไปนี้

๓.๒.๑ อนุมัติให้จัดทำโครงการเสวนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ.... ตาม ๒.๒ โดยให้ รร.นรต.

เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำโครงการ และให้ รอง ผบ.ตร.(กม) เป็นผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติ ทั้งนี้ หากงบประมาณในการดำเนินการจัดทำโครงการไม่เพียงพอให้ขอรับการสนับสนุนจาก ตร.

๓.๒.๒ ให้ บข.น. ส่งข้าราชการตำรวจสายงานสอบสวนระดับ รอง ผบช.(กำกับดูแลงานสอบสวน) ๑ นาย รอง ผบก.น.(กำกับดูแลงานสอบสวน) ๒ นาย ผกก.(สอบสวน) ๕ นาย หัวหน้าสถานีตำรวจนครบาล ๕ นาย รอง ผกก.(สอบสวน) หน.งานสอบสวน ๕ นาย รอง สว.(สอบสวน) - สว.สอบสวน ๓๐ นาย และข้าราชการตำรวจสายงานสืบสวนระดับ รอง ผบก.สส. ๑ นาย ผกก.สส. ๑ นาย รอง ผกก.สส.กก.สส. ๓ นาย เพื่อเข้าร่วมการประชุมเสวนา ทั้งนี้ ในการส่งข้าราชการตำรวจในการเข้าร่วมเสวนาให้พิจารณาส่งรายชื่อผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานและเข้าใจสภาพปัญหาในทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับประเด็นร่างกฎหมายที่ขอแก้ไขเพิ่มเติม โดยให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาจัดเตรียมข้อมูล ประเด็นคำถาม และข้อเสนอแนะเพื่อนำเสนอในการเสวนาด้วย โดยให้ส่งรายชื่อผู้เข้าร่วมเสวนามายัง ตร.(ผ่าน กม.) ภายในวันอังคาร ที่ ๑๓ พ.ค.๖๘ ผ่านทางอีเมล legalsubdivision@gmail.com ก่อนเวลา ๑๒.๐๐ น.

๓.๒.๓ ให้ ภ.๑ และ ภ.๗ ส่งข้าราชการตำรวจสายงานสอบสวนระดับ รอง ผบช.(กำกับดูแลงานสอบสวน) ๑ นาย รอง ผบก.ภ.จว.(กำกับดูแลงานสอบสวน) ๒ นาย ผกก.(สอบสวน) ๕ นาย หัวหน้าสถานีตำรวจภูธร ๕ นาย รอง ผกก.(สอบสวน) หน.งานสอบสวน ๕ นาย รอง สว.(สอบสวน) - สว.สอบสวน ๓๐ นาย ข้าราชการตำรวจสายงานสืบสวนระดับ รอง ผบก.สส. ๑ นาย ผกก.สส. ๑ นาย รอง ผกก.สส.กก.สส. ๓ นาย และสายงานกฎหมายและคดีระดับ รอง ผบก.กค. ๑ นาย ผกก.กค. ๑ นาย เพื่อเข้าร่วมการประชุมเสวนา ทั้งนี้ ในการส่งข้าราชการตำรวจในการเข้าร่วมเสวนาให้พิจารณาส่งรายชื่อผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานและเข้าใจสภาพปัญหาในทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับประเด็นร่างกฎหมายที่ขอแก้ไขเพิ่มเติม โดยให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาจัดเตรียมข้อมูล ประเด็นคำถาม และข้อเสนอแนะเพื่อนำเสนอในการเสวนาด้วย โดยให้ส่งรายชื่อผู้เข้าร่วมเสวนามายัง ตร.(ผ่าน กม.) ภายในวันอังคาร ที่ ๑๓ พ.ค.๖๘ ผ่านทางอีเมล legalsubdivision@gmail.com ก่อนเวลา ๑๒.๐๐ น.

๓.๒.๔ ให้ กมค. ส่งข้าราชการตำรวจระดับ รอง ผบช. ๑ นาย ผบก.คต ผบก.กม. ผบก.สบส. รอง ผบก. คค. ๑ นาย รอง ผบก.กม. ๑ นาย รอง ผบก.สบส. ๑ นาย รอง ผบก.อฎ. และข้าราชการตำรวจในสังกัด จำนวน ๒๐ นาย เพื่อเข้าร่วมการเสวนา

๓.๒.๕ ให้ รร.นรต. บข.น. ภ.๑ และ ภ.๗ ประชาสัมพันธ์การจัดเสวนาให้ภาคประชาชน นักเรียนนักศึกษา ในพื้นที่เพื่อเข้าร่วมการเสวนา และให้ รร.นรต. แจ้งคณาจารย์คณะนิติศาสตร์และคณะตำรวจศาสตร์เพื่อเข้าร่วมสัมมนา พร้อมทั้งจัดนักเรียนนายร้อยตำรวจเข้าร่วมฟังการเสวนาตามจำนวนที่เหมาะสม

๓.๒.๖ ให้ รร.นรต. ทำข้อมูลรายละเอียดการเสวนาสำหรับการประชาสัมพันธ์ โดยให้ สท. ประชาสัมพันธ์การจัดเสวนาดังกล่าวในทุกช่องทาง รวมทั้งเชิญสื่อมวลชนเพื่อเข้าร่วมทำข่าวพร้อมจัดเจ้าหน้าที่บันทึกภาพในวันเสวนา และให้ Police TV บันทึกภาพและเสียงการเสวนา

๓.๓ เห็นควรเรียนเชิญ รอง ผบ.ตร. จตช. ที่ปรึกษาพิเศษ ตร. ผู้ช่วย ผบ.ตร. รอง จตช.ทุกท่านเพื่อเข้าร่วมการเสวนาดังกล่าว

๓.๔ เพื่อเป็นเกียรติในการเสวนาดังกล่าวจึงขอเรียนเชิญท่านเป็นประธานในพิธีเปิดการเสวนาหรือมอบหมายผู้แทนเพื่อเป็นประธานในพิธีเปิดการเสวนาดังกล่าว

๔. ข้อเสนอ

๔.๑ เพื่อโปรดทราบตามข้อ ๒ และ ๓.๑

๔.๒ เพื่อได้โปรดพิจารณาอนุมัติตาม ๓.๒ และ ๓.๓

๔.๓ เพื่อได้โปรดพิจารณาตาม ๓.๔

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หรือหากเห็นควรประการใดขอได้โปรดสั่งการ

พ.ต.อ. 
(กมล เอื้อจารุพร)

รอง ผบก.ปท.ผบก.กม.

เรียน ผบ.ตร.

- เห็นควรดำเนินการตามเสนอ กม. ข้อ ๔

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

พล.ต.ต. 

(อรรถพล อนุสิทธิ์)

รอง ผบช.รท.ผบช.กมค.

พ.ค. ๖๘

เรียน ผบ.ตร.

- เห็นควรดำเนินการตามเสนอ
ผู้ว่า ผบ.ตร. (กมล) และพิจารณา
ตามข้อ ๔. ๓./

พล.ต.อ. 
(นิรันดร์ เหลือมศรี)
รอง ผบ.ตร.(กม)
พ.ค. ๖๘

- ดำเนินการตามเสนอ รอง ผบ.ตร.(กม) และ กม. ข้อ ๓.๒ และ ๓.๓

☒ ทราบ/ลงภารกิจ

☐ มอบหมาย

เรียน ผบ.ตร.(ผ่าน รอง ผบ.ตร.(กม))

- เห็นควรดำเนินการตามเสนอ ผบช.กมค.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

พล.ต.ท. 
(อิทธิพล อิทธิสารรมชัย)
ผู้ช่วย ผบ.ตร.(กม ๒)
พ.ค. ๖๘

.....เป็นประธาน

- ผบก.กม. ดำเนินการจัดเตรียมข้อมูลสำหรับการเสวนา และ
ประสานจัดทำคำกล่าว รวมถึงข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องเสนอ
ให้ทราบก่อนกำหนดวันประชุมเสวนาอย่างน้อย ๑ วัน

พล.ต.อ. 
(กิตติรัฐ พันธุ์เพ็ชร)
ผบ.ตร.
พ.ค. ๖๘

โครงการเสวนาทางวิชาการเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ....

ณ หอประชุมเตมียเวส โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

วันพุธที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๘

๐๘.๐๐ – ๐๘.๓๐ น.	ลงทะเบียน
๐๘.๔๕ น.	ผู้เข้าร่วมเสวนาพร้อมภายในหอประชุมเตมียเวส
๐๙.๐๐ – ๐๙.๓๐ น.	ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้แทน กล่าวเปิดการเสวนา
๐๙.๓๐ – ๑๑.๓๐ น.	เสวนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นที่มีต่อร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ....
๑๑.๓๐ – ๑๒.๐๐ น.	รับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงาน และประชาชน ผู้เข้าร่วมเสวนา และ ถาม - ตอบ ปัญหา
๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ น.	รับประทานอาหารกลางวัน
๑๓.๐๐ – ๑๖.๐๐ น.	การประชุมกลุ่มย่อย รับฟังความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงาน
๑๖.๐๐ น.	เสร็จสิ้นโครงการ

ภาคผนวก ค

ภาพการดำเนินการงานเสวนาวิชาการ

ภาพถ่าย โปสเตอร์ประชาสัมพันธ์ งานเสวนาวิชาการฯ



ขอเชิญเข้าร่วมรับฟัง

การเสวนาวิชาการ "การคุ้มครองสิทธิของประชาชน บนเส้นทางการสืบสวนสอบสวน ตาม ป.วิ.อาญา"

และร่วมรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง



พล.ต.อ.กิตติรัฐ พันธุ์เพ็ชร
ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
ประธานการเสวนา



พล.ต.อ.นิรันดร์ เหลืออมศรี
รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ
รับผิดชอบงานกฎหมายและคดี



วันพุธที่ 14 พ.ค. 2568



08.00-16.00 น.



หอประชุมเตมีย์เวส
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ



ลงทะเบียนเข้าร่วมงาน

ร่วมเสวนาโดย



พล.ต.ท.อำนาจ นิยมะโน
กรรมการพิจารณา
เรื่องร้องเรียนตำรวจ (ก.ร.ตร.)



ดร.สันติ นีวทองคำ
ผู้พิพากษา



รศ.ดร.สุณีย์ กัลยะจิตร
นักอาชญาวิทยา



พล.ต.ต.นพศิษฐ์ มูลสวัสดิ์
รองผู้บัญชาการ
ตำรวจนครบาล



พล.ต.อ.เอนก เตาสุภาพ
รองผู้บังคับการ
กองบังคับการปราบปราม



พล.ต.อ.ภูมิจิ ผลาภูมิ
ผู้กำกับ
สถานีตำรวจภูธรท่ง

"Justice delayed is Justice denied : ความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม"

ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนา เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



ภาพถ่ายการเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568 (ช่วงบ่าย)



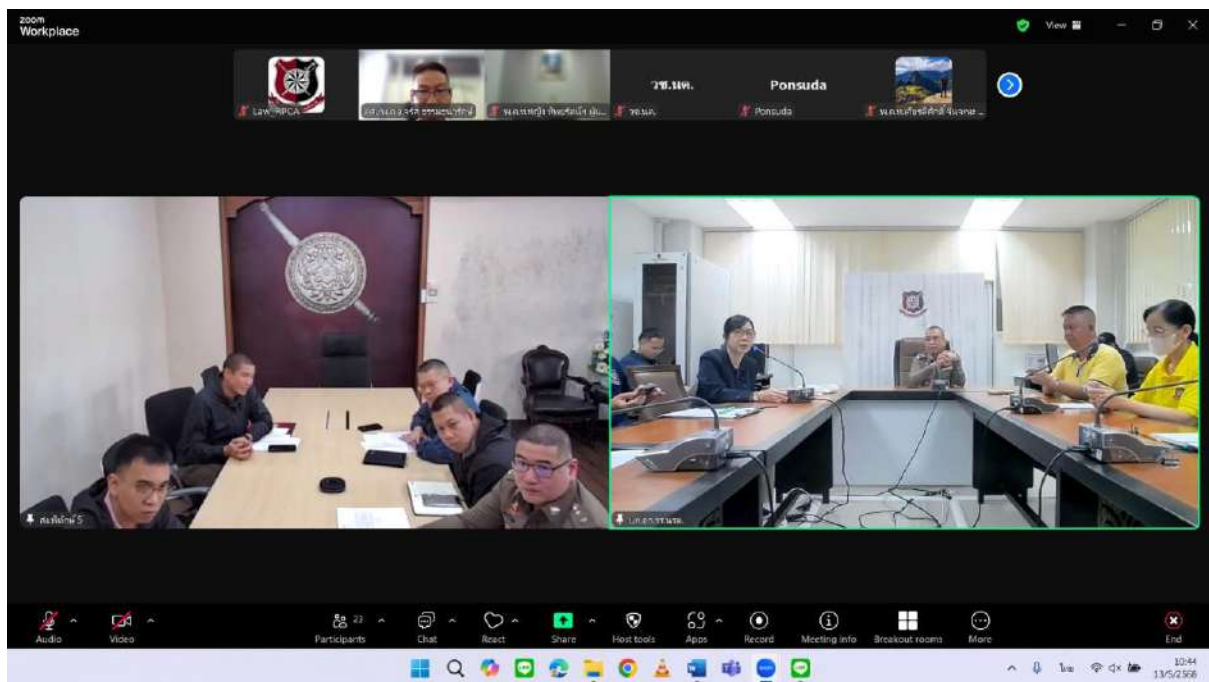
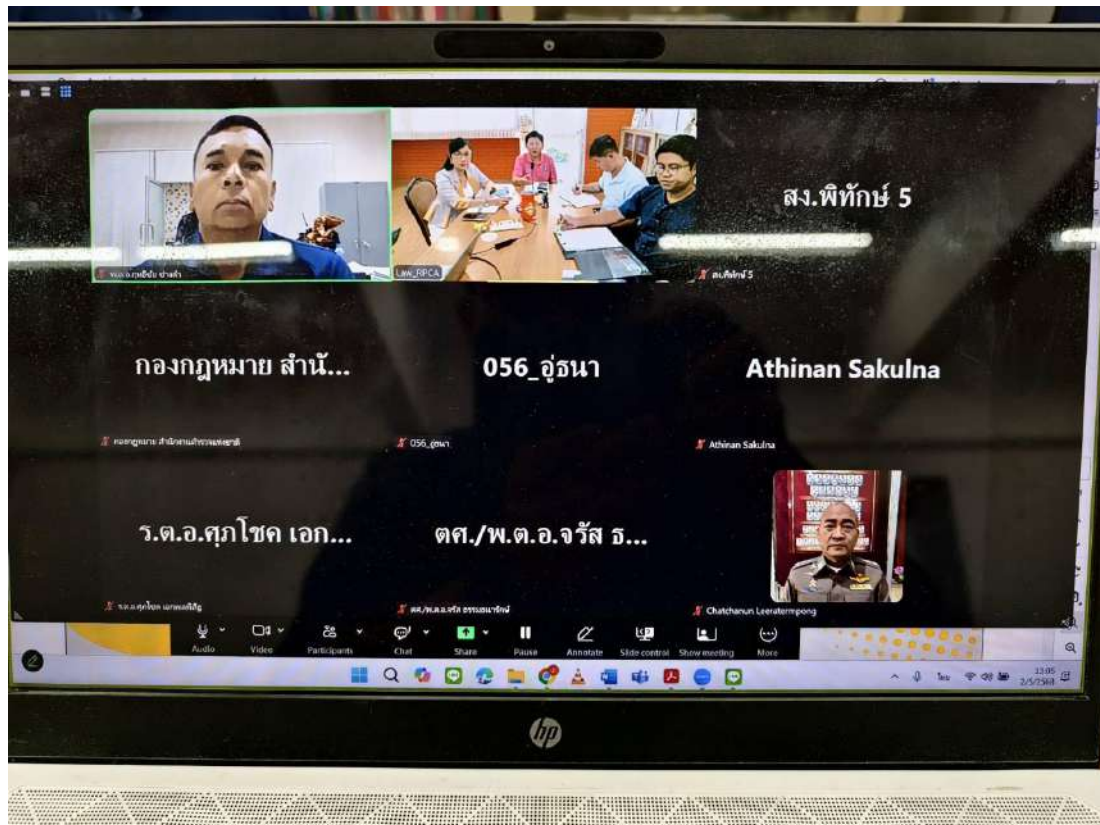
ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



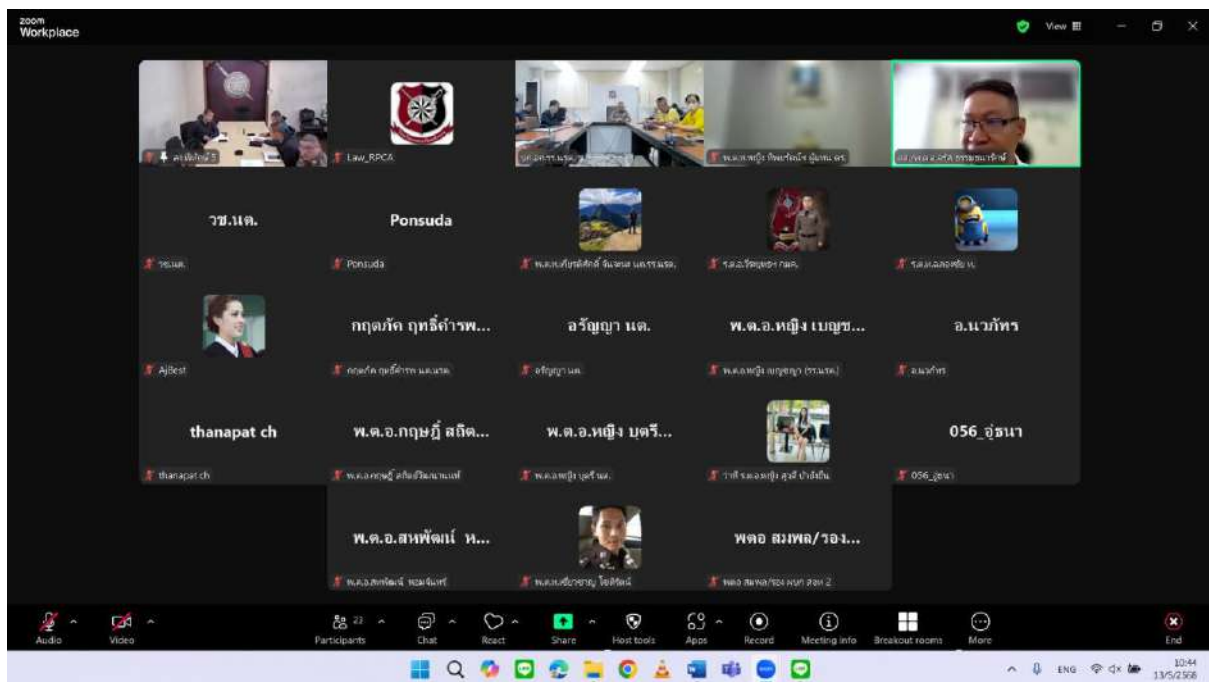
ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



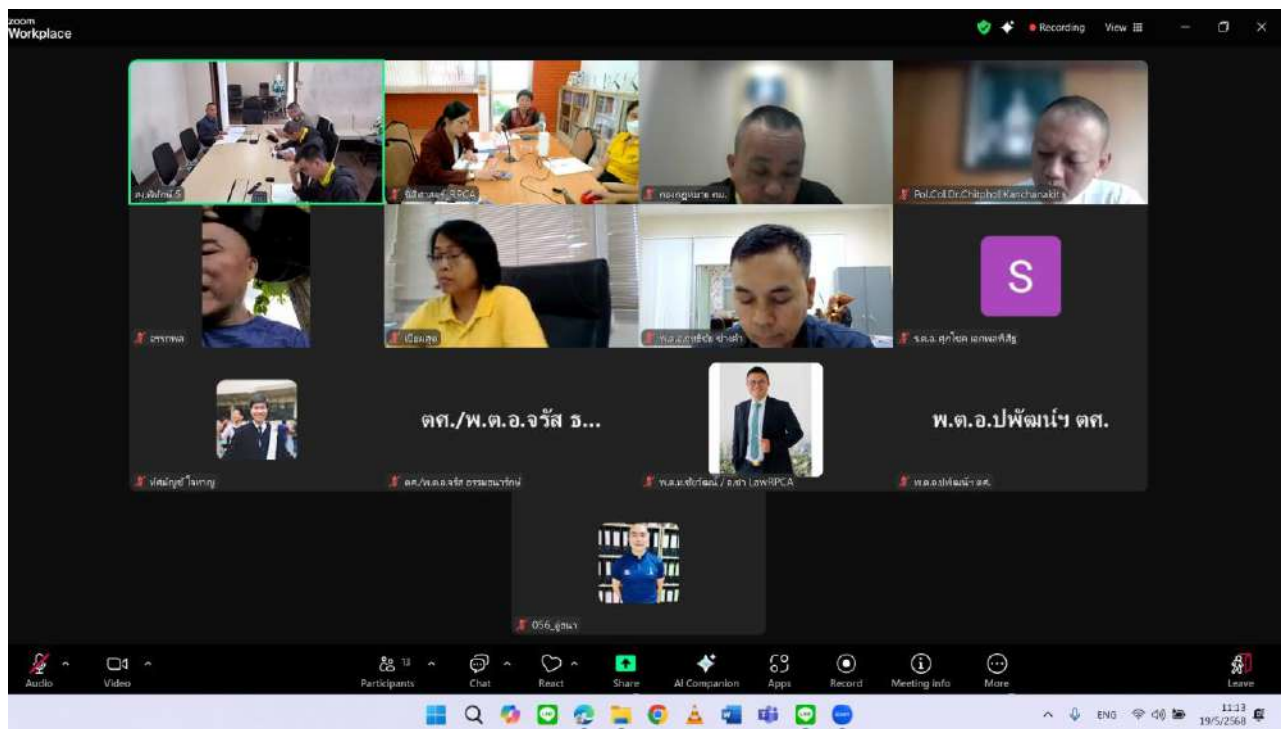
ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่าย การเตรียมความพร้อม ก่อนงานเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



ภาพถ่าย การสรุปและติดตามรายงาน การเสวนาฯ เมื่อวันที่ 14 พ.ค. 2568



รายงานการเสวนาวิชาการ

การคุ้มครองสิทธิของประชาชน
บนเส้นทางการสืบสวนสอบสวน ตาม ป.วิ.อาญา
โดย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ