

บทที่ 1

บทนำ

1.1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมทั่วไปนับเป็นหัวใจสำคัญของการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนั้นคือตำรวจซึ่งสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั่นเอง

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำผิดในคดีอาญา โดยทั่วไปแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนโดยมีบทบัญญัติในเชิงคุ้มครอง (SAFEGUARD) สิทธิเสรีภาพของเหยื่อและผู้ถูกกล่าวหาไว้เพียงพอ

แต่ปัญหาในทางปฏิบัติและเทคนิคจะเกิดขึ้นกับการสืบสวนสอบสวนคดีบางประเภทและบางลักษณะ เช่น คดีที่มีความซับซ้อนยุ่งยาก ซึ่งบางครั้งผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทางเทคนิคเฉพาะทางได้มีการคิดวางแผนในการกระทำความผิดไว้เป็นอย่างดี หรือคดีที่อาจจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน การฉ้อโกงประชาชน การปั่นหุ้น ความผิดเกี่ยวกับธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ ความผิดเกี่ยวกับการหลอกลวงภาษี การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

คดีที่กล่าวมาข้างต้นผู้กระทำผิดต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างดี จึงยอมเป็นธรรมดาสำหรับผู้มีหน้าที่ค้นหาความจริง เพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ จะต้องเป็นผู้ "จับได้ไล่ทัน" ผู้กระทำผิด แต่สภาพความเป็นจริงในปัจจุบันระบบราชการมิได้ส่งเสริมให้ความเป็น "ผู้เชี่ยวชาญ" ได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติอาจมีการโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ ขาดแรงจูงใจในการทำงาน ขาดการพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะทาง ขาด

อุปกรณ์เครื่องมือรวมทั้งการไม่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ทั้งหมดนี้จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาระบบสืบสวนของไทย¹

"กรมสอบสวนคดีพิเศษ" ซึ่งเป็นหน่วยงานใหม่สังกัดกระทรวงยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 จึงถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อจะแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าว โดยมีวิสัยทัศน์ที่จะเป็นองค์กรสหวิชาชีพ ปฏิบัติงานเชิงรุก เพื่อป้องกันและปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีมุ่งมั่นอำนวยความสะดวกยุติธรรมด้วยความเชี่ยวชาญพิเศษ สุจริต โปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน

ต่อมาได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ขึ้น โดยในพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภท รวมทั้งกำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษให้มีความเป็นพิเศษอยู่หลายประการ โดยเชื่อมั่นว่าจะทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุด

แต่ด้วยอำนาจ "พิเศษ" ที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้รับนี้เองทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางจากนักวิชาการว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจในการดำเนินการอย่างกว้างขวางมากกว่าพนักงานสอบสวนปกติเกรงว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะใช้อำนาจที่มีไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและอาจก่อให้เกิดการใช้อำนาจที่ไร้ขอบเขต โดยเฉพาะในอนาคตเมื่อองค์กรเติบโตขึ้น มีเจ้าหน้าที่มากขึ้น และการควบคุมกำกับดูแลไม่ทั่วถึง ดังนั้นจึงควรมีมาตรการเพื่อ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ, "การสอบสวนคดีพิเศษ: เอฟ บี ไอ ตำรับไทย : ประชาชนได้อะไร" วิทยุ 45 (กรุงเทพฯ : เนติบัณฑิตสภา, 2545) หน้า 182.

ตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์ด้วย

แต่ในมุมมองของนักวิชาการด้านหนึ่ง เห็นว่าอาชญากรรมที่ให้นักงงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ดำเนินการนั้นเป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษ จึงไม่อาจที่จะใช้กฎหมายธรรมดา หรือวิธีการสอบสวนแบบธรรมดาเข้าไปจัดการปราบปรามได้ จึงต้องใช้กฎหมายและบุคคลที่มีลักษณะพิเศษ และอำนาจหน้าที่ที่ค่อนข้างพิเศษ ไปจัดการกับอาชญากรรมเหล่านี้ แต่อำนาจก็ต้องมีการควบคุมให้อยู่ในระดับที่ไม่ไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป โดยกฎหมายฉบับนี้ก็มีมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจไว้แล้ว จึงไม่น่าต้องวิตกว่าการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้จะไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากนัก

ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ซึ่งมีความเป็นพิเศษอยู่หลายประการ โดยศึกษาจุดเด่นจุดด้อยของการใช้อำนาจหน้าที่ และศึกษาเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้ในภาพรวมทั้งหมด แล้ววิเคราะห์หาข้อดี ข้อเสียของการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมของข้อกฎหมาย และกำหนดแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษต่อไป เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้สัมฤทธิ์ผลในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมพิเศษ และสัมฤทธิ์ผลในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

จากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่าพระราชบัญญัตินี้ได้ให้อำนาจที่มีความเป็นพิเศษแก่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษอยู่หลายประการเพื่อประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาบางประเภท แต่กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดแนวทางในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพิ่มขึ้นด้วย โดยกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจก่อนและหลังปฏิบัติงาน รวมทั้งการเปลี่ยนระบบการทำงานให้เป็นบูรณาการมากขึ้น เช่น กำหนดให้หลายหน่วยงานมาทำงานร่วมกัน มีการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มคดี อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการสอบสวน ทั้งยังเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติมในรายละเอียดเพื่อพิสูจน์ว่าหลักการดัง

กล่าวเป็นหลักการที่ดีที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนในขณะเดียวกันก็ช่วยคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อีกระดับหนึ่งด้วย

1.2. สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจพิเศษอยู่หลายประการเพื่อประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวน แต่ก็มีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเช่นกันโดยกำหนดให้มีมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจและเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานให้เป็นบูรณาการโดยมีบุคคลหลายฝ่ายมาร่วมกันทำงาน รวมทั้งการกำหนดให้อัยการเข้าร่วมสอบสวนและให้คำแนะนำตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่เริ่มคดี จึงควรนำเอาหลักการดังกล่าวไปใช้กับการสอบสวนของเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่มีลักษณะการใช้อำนาจที่ใกล้เคียงกัน รวมทั้งการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปที่สำคัญหรือคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

1.3 .วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่มีลักษณะการใช้อำนาจที่ใกล้เคียงกัน และอาจศึกษาเปรียบเทียบกับเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในต่างประเทศที่สำคัญด้วย
2. เพื่อให้ทราบถึงข้อดีและข้อบกพร่องที่อาจเกิดจากการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
3. เพื่อพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมของข้อกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้มีการใช้อำนาจอย่างรัดกุม และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานมืออาชีพในการปราบปรามอาชญากรรมอย่างได้ผล ในขณะเดียวกันก็สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้มากที่สุดด้วย

1.4. ขอบเขตของการวิจัย

จะศึกษาอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจากพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547. โดยดยศึกษาวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ศึกษาเปรียบเทียบกับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่มีลักษณะการใช้อำนาจใกล้เคียงกันทั้งของไทยและต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อหาจุดสมดุระหว่างประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมกับความสัมฤทธิ์ผลในคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อนำมาพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงข้อกำหนด และระเบียบปฏิบัติของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ รวมทั้งมาตรการการควบคุมการใช้อำนาจให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพต่อไป

1.5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทั้งของไทยและต่างประเทศที่สำคัญ
2. ทำให้ทราบจุดเด่น และข้อดี รวมทั้งปัญหาและข้อบกพร่องอันอาจเกิดจากการใช้อำนาจของกรมสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทำให้สามารถหาแนวทางที่เหมาะสมการปรับปรุงกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่อไป
3. ทำให้ทราบแนวทางและหลักการสอบสวนคดีพิเศษ ตลอดจนถึงแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง และแนวทางปฏิบัติ ให้การใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพ สามารถป้องกันด้านอาชญากรรมอย่างได้ผลแลคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลสำคัญมากที่สุดต่อไป