

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรงเนื่องจากได้มีการพัฒนาในด้านเทคโนโลยีเป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้ครอบคลุมแผ่กระจายไปทั่ว ทำให้โลกแคบเข้าจนกลายเป็น โลกไร้พรมแดนซึ่งหากจะมองว่าโลกยังมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใด สังคมก็จะมีควมสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่างๆ ซึ่งก็รวมถึงปัญหาสภาพอาชญากรรมที่มีลักษณะที่ซับซ้อนขึ้น จากเดิมที่การประกอบอาชญากรรมมีรูปแบบการกระทำที่ไม่มีความซับซ้อน มีการกระทำต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินต่างๆ ไป โดยผลการกระทำของอาชญากรรมต่างๆ ไปก่อให้เกิดผลในวงจำกัด เกิดความเสียหายคิดเป็นมูลค่าไม่สูงนักแต่มีผลกระทบต่อความรู้สึก จิตใจของผู้ได้รับความเสียหายนั้นเป็นอย่างมาก พัฒนาไปสู่อาชญากรรมที่มีรูปแบบการกระทำที่มีความซับซ้อน มีการนำเทคนิคขั้นสูงไปใช้ในการประกอบอาชญากรรม ผู้ประกอบอาชญากรรมมักเป็นบุคคลที่มีความรู้สูง มีหน้าที่การงานดี มีหน้ามีตาในสังคม การประกอบอาชญากรรมประเภทนี้มักก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจที่มีมูลค่าสูง บุคคลทั่วไปมักไม่รู้ตัวว่ามีการประกอบอาชญากรรมและมักจะ ไม่กระทบต่อความรู้สึกของประชาชนดังเช่นอาชญากรรมธรรมดาประเภทชิงทรัพย์หรือฆ่าคนตาย และอาชญากรรมที่ใช้เทคนิคขั้นสูงในการประกอบอาชญากรรมนี้ นับวันจะมีการทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นรวมทั้งมีการพัฒนารูปแบบในการกระทำความผิดเพิ่มมากขึ้น จนทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดในปัจจุบันไม่สามารถที่จะปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวได้ ซึ่งอาจจะเกิดจากข้อจำกัดบางประการของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ไม่มีความรู้และความชำนาญเฉพาะเพียงพอที่จะปราบปรามอาชญากรรมที่มีรูปแบบในการพัฒนาการกระทำความผิดที่ซับซ้อนขึ้น เช่น อาชญากรรมคอมพิวเตอร์ อาชญากรรมที่เกี่ยวกับธุรกิจการเงิน การธนาคาร อาชญากรรมที่มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศขั้นสูง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจะมาจากผู้สำเร็จการศึกษาโรงเรียนนายร้อยตำรวจ หรือจบกฎหมาย หรือจบรัฐศาสตร์เท่านั้น ซึ่งไม่มีความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์ การธนาคาร หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ อันเป็นรูปแบบที่มีการนำความรู้ประเภทดังกล่าวมาใช้ในการประกอบอาชญากรรมพิเศษ และข้อจำกัดบางประการของกฎหมายที่ใช้ในการสืบสวน ทำให้การปฏิบัติมี

การใช้เทคนิคหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้นั้นยังมีขอบเขตข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ให้ไม่สามารถสืบสวนสอบสวนหาผู้กระทำความผิดที่ได้ใช้เทคนิคในการกระทำความผิดที่ซับซ้อนขึ้น ประกอบกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของไทย ต่างก็ทำงานโดยเอกเทศ ในลักษณะต่างคนต่างทำ เป็นแบบแบ่งส่วน ขาดการเชื่อมโยง และการบูรณาการร่วมกัน

เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีความซับซ้อนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กระทรวงยุติธรรมจึงได้เสนอให้จัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น ซึ่งกรมสอบสวนคดีพิเศษได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 โดยพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ได้กำหนดให้กรมสอบสวนคดีพิเศษทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดที่มีความซับซ้อน โดยใช้บุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในลักษณะสหวิชาชีพ รวมทั้งพัฒนารูปแบบ วิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันปราบปรามอาชญากรรมซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม อาชญากรรมข้ามชาติและเทคโนโลยีสารสนเทศ และเพื่อให้เกิดการสืบสวนสอบสวนที่มีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจหน้าที่พิเศษกว่าอำนาจสืบสวนสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งอำนาจพิเศษดังกล่าวย่อมเกิดประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมแต่ขณะเดียวกันก็ต้องใช้อำนาจให้เหมาะสมและมีขอบเขตโดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยซึ่งอำนาจในการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดังกล่าว นอกจากจะมาจากการควบคุมในระดับองค์กรอันได้แก่ การควบคุมโดยคณะกรรมการพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ (กพศ.) การควบคุมตามกฎหมายและข้อบังคับแล้ว ที่สำคัญยิ่งอีกส่วนคือการควบคุมโดยคณะกรรมการคดีพิเศษ หรือ กคพ. ซึ่งนอกจากการตรวจสอบการสอบสวนจะเป็นการเพิ่มความโปร่งใสของการปฏิบัติหน้าที่แล้วยังเป็นแรงผลักดันให้เจ้าหน้าที่คดีพิเศษและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบและมุ่งถึงความสัมฤทธิ์ผลของคดีประกอบกับคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอันจะเป็นการสร้างมิติใหม่ของการสอบสวน ทำให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ตามระบบกฎหมายไทย มักจะกำหนดให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบด้วยองค์กรด้านนโยบายและการตัดสินใจ (Policy making body) ในรูปแบบของคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ และให้มีองค์กรปฏิบัติการ (Implementing body) รับผิดชอบในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติงานธุรการของคณะกรรมการ รวมทั้งปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมายด้วย ซึ่งนอกจากบทบาทในการตรวจสอบการสอบสวนดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการคดีพิเศษยังมีบทบาทอย่างมากในการ

กำหนดนโยบาย และการกำหนดว่าคดีใดเป็นคดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะมีอำนาจในการสอบสวน เป็นองค์หลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ ถือได้ว่าคณะกรรมการชุดนี้เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมอย่างมาก และเป็นองค์กรที่จะนำบุคคลผู้กระทำความผิดที่สำคัญ เช่น ผู้มีอิทธิพล นักการเมือง เข้ามาสู่การพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมหรือไม่ก็ได้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นไปด้วยความยุติธรรม คณะกรรมการคดีพิเศษจึงควรมีความอิสระและปราศจากการครอบงำทางการเมืองในระดับหนึ่ง ดังนั้นองค์ประกอบของคณะกรรมการคดีพิเศษ(กคพ.) จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะหากคณะกรรมการคดีพิเศษมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองแล้ว ย่อมจะทำให้การสอบสวนคดีพิเศษเป็นไปโดยชอบธรรม อีกทั้งประเด็นเรื่องรูปแบบในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษนั้นก็ประเด็นที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง ที่ควรพิจารณาว่ามีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงใด ทั้งนี้เพื่อเป็นการให้หลักประกันในสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม และเป็นที่ยิ่งของประชาชนได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงเจตนารมณ์ในการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ
2. เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายในส่วนของโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ หรือควรปรับปรุงอย่างไร
3. เพื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบกับองค์กรอื่นที่บริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีลักษณะของอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงกัน ว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคใดหรือไม่ หรือ มีลักษณะการบังคับใช้กฎหมายที่ทับซ้อน หรือประสานกันอย่างไร ในที่นี้จะเปรียบเทียบกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ปปง.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (คณะกรรมการ ป.ป.ส.)
4. เพื่อเสนอแนวทางในเชิงปฏิบัติที่เหมาะสมต่ออำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

เนื่องจากกรมสอบสวนคดีพิเศษ , สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับมูลฐานความผิดที่ใกล้เคียงกัน ในขณะที่เดียวกันแต่ละองค์กรต่างก็มีคณะกรรมการ ซึ่งเป็น องค์กรในระดับบริหารที่ ทำหน้าที่ กำหนดนโยบาย มาตรการ และวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของ องค์กรนั้นๆเอง จึงคาดว่าการศึกษา เปรียบเทียบ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ดังกล่าว จะทำให้เกิดความร่วมมือ ในการบังคับใช้กฎหมาย ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสร้าง ประสิทธิภาพ แห่งการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดขึ้น

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 ในส่วน ขององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดยได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกับองค์กรในการบังคับใช้กฎหมายอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกันว่ามี ลักษณะที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมที่สุด ในการดำเนินการ คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ป.ป.ง.) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (คณะกรรมการ ป.ป.ส.)

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีในการวิจัยวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Document Research) เป็น การศึกษารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์จาก พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 , พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 , พระราชบัญญัติป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 , พระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 รวมทั้ง หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง บทความเอกสารอ้างอิงทางกฎหมาย รายงานการประชุมและการสัมมนาทางวิชาการตลอดจนการ ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการค้นหาข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ของคณะกรรมการดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดในการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ รวมถึงอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษในประเทศไทย
2. เพื่อให้ทราบถึงความเหมาะสมของโครงสร้าง และรายละเอียดของอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.)
3. เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตการใช้อำนาจของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) คณะกรรมการ ป.ป.ง. และคณะกรรมการ ป.ป.ส. ว่ามีลักษณะการใช้อำนาจที่ทับซ้อน หรือประสานสอดคล้องกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย
4. ผลจากการที่ได้เปรียบเทียบ และวิเคราะห์ดังกล่าว ทำให้สามารถนำมาเสนอแนวทางต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.)