

## บทที่ 4

### เปรียบเทียบวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการสอบสวน และดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในประเทศไทย

ในการดำเนินคดีอาญาความผิดต่อรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้ต้องมีการสอบสวนก่อนฟ้องคดีเพื่อให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการสอบสวนของพนักงานสอบสวน<sup>1</sup> โดยการสอบสวนเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการค้นหาข้อเท็จจริงของการกระทำความผิด เพื่อพิสูจน์ความผิดและเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การสอบสวนจึงเป็นกลไกสำคัญในการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ พนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวนจึงต้องมีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญในการสอบสวนเพื่อให้สำนวนการสอบสวนคดีอาญานั้นมีประสิทธิภาพ มีน้ำหนักเพียงพอที่ศาลจะรับฟังและลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งการสอบสวนนั้นเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับความผิด เพื่อทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดตามที่กล่าวหา และเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนหลายประการ เพื่อประโยชน์แก่พนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญและให้ได้มากที่สุด คือ ตรวจค้นตัวบุคคลและสถานที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิด ยึดสิ่งของ ควบคุม และจับผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราวระหว่างการสอบสวน ออกหมายเรียก หมายจับ หมายค้น ชั้นสูตรพลิกศพ แต่การใช้อำนาจเหล่านี้อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ การสอบสวนจึงเป็นกลไกสำคัญในการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ พนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวนจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญในการสอบสวนมากกว่าเจ้าพนักงานอื่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงกำหนดให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครองเท่านั้นเป็นพนักงานสอบสวนได้ ดังนั้นเจ้าพนักงานตามกฎหมายพิเศษฉบับอื่นๆ จึงไม่มีการบัญญัติรับรองให้เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีแต่เพียงกฎหมายพิเศษบางฉบับที่มีเจตนารมณ์ในการ

---

<sup>1</sup> คณิต ณ นคร, "การสอบสวนผู้ต้องหา," เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการบริหารงานยุติธรรมเพื่อความเป็นธรรมในสังคม, ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2534, หน้า 6.

**ต้นฉบับ หน้าขาดหาย**

ต่อไป เจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นไม่สามารถใช้จำนวนการสอบสวนของหน่วยงานตนเองต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหาได้โดยตรง เพราะตามนัยมาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” แตกต่างจากกรณีที่กฎหมายอื่นบัญญัติรับรองฐานะของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นนั้นให้เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นนี้ถือว่า เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น การสอบสวนของเจ้าพนักงานตามกฎหมายดังกล่าว จึงถือว่าเป็นการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่สามารถเสนอจำนวนการสอบสวนของหน่วยงานของตนต่อพนักงานอัยการให้พิจารณาสั่งฟ้องได้โดยตรง

สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. คือมาตรการทางกฎหมายอาญาที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 กำหนดไว้ให้ ป.ป.ส. ใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ เนื่องจากยังขาดความเด็ดขาดและบทบาทอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา เพราะอำนาจการสอบสวนของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ที่ทำการสอบสวนในคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดตามความในมาตรา 14 ประกอบด้วยมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ถือว่าอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ไม่ใช่เป็นการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ดังนั้น เมื่อเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ได้ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว จึงส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องที่ไม่ได้ เพราะฐานะของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ไม่ใช่เป็นพนักงานสอบสวน ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี โดยเฉพาะคดียาเสพติดที่มีจำนวนยาเสพติดของกลางเป็นจำนวนมาก มีเครือข่ายขององค์กรอาชญากรรมที่ซับซ้อน มีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำผิดยาเสพติดเป็นจำนวนมาก หรือเป็นคดีที่พัวพันถึงกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพล คดียาเสพติดเหล่านี้จำเป็นต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานอย่างรอบคอบ ผู้ที่จะดำเนินคดีจะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิด

สำหรับกรณีที่เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. เป็นผู้จับกุมผู้กระทำความผิดเอง เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. จะมีอำนาจในการสอบเบื้องต้น ซึ่งการสอบถามผู้กระทำความผิดในช่วงเวลาขณะที่ถูกจับนั้นจะได้ข้อมูล

สำหรับกรณีที่เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. เป็นผู้จับกุมผู้กระทำความผิดเอง เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. จะมีอำนาจในการสอบเบื้องต้น ซึ่งการสอบถามผู้กระทำผิดในช่วงเวลาขณะที่ถูกจับนั้นจะได้ข้อมูลจริงเนื่องจากผู้กระทำผิดยังไม่มีเวลาดังตัวที่จะหลบเลี่ยงการตอบคำถามและเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ก็จะตั้งรูปคดีได้อย่างถูกต้อง รอบคอบ และมีความแม่นยำในกฎหมายที่เกี่ยวกับยาเสพติดมากกว่า เพราะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีความชำนาญในเรื่องดังกล่าว มีความรอบรู้ในดับทกฎหมายยาเสพติด ทำให้การแจ้งข้อกล่าวหา การจับกุม การตรวจค้นต่างๆ เป็นไปด้วยความถูกต้องรอบคอบ การเก็บพยานหลักฐานต่างๆ จากที่เกิดเหตุก็จะสามารถเก็บได้อย่างครบถ้วน ทำให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดี จำนวนการสอบสวนเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. จึงเป็นส่วนที่มีน้ำหนักในเรื่องพยานหลักฐานและมีประสิทธิภาพ

สำหรับการดำเนินคดียาเสพติดในต่างประเทศนั้น ประเทศที่มีมาตรการดำเนินคดียาเสพติดที่มีประสิทธิภาพคือประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีกฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและทันต่อสภาพปัญหาเสพติดที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการปราบปรามยาเสพติดคือ DEA เจ้าหน้าที่ของ DEA มีหน้าที่ในการสืบสวนและเตรียมการสอบสวนและการฟ้องร้องตามกฎหมายกรณีความผิดยาเสพติดในรายที่สำคัญทั้งระดับมลรัฐและระหว่างประเทศ และหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องกรณีกลุ่มอาชญากร นอกจากนี้ก็มีหน้าที่ในการยึดและริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการค้ายาเสพติด หรือมีเจตนาจะนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการค้ายาเสพติด เห็นได้ว่า DEA มีอำนาจเด็ดขาดในการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและฟ้องร้องคดี เพราะสำนักงาน DEA มีอัยการซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านคดียาเสพติดเข้าสอบสวนและว่าความในคดียาเสพติดโดยเฉพาะ จำนวนการสอบสวนของ DEA จึงไม่ต้องส่งไปให้พนักงานสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนก่อนส่งให้อัยการ เพราะมีอัยการผู้เชี่ยวชาญในคดียาเสพติดเข้าสอบสวนตั้งแต่เริ่มอยู่แล้ว แต่สามารถนำจำนวนการสอบสวนนั้นฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไปได้ ทำให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและถูกต้องแน่นอนเพราะเป็นการดำเนินคดีอาญาของกลุ่มบุคคลผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องกฎหมายยาเสพติดเป็นอย่างดี

ส่วนประเทศอื่นๆ คือสิงคโปร์ ฮองกง และมาเลเซีย นั้น จะเหมือนกันในส่วนที่เจ้าพนักงานปราบปรามยาเสพติดของเขาจะมีอำนาจหน้าที่เหมือนกับเจ้าหน้าที่ตำรวจตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับฮองกงนั้น แผนกยาเสพติดจะมีหน้าที่โดยตรงเฉพาะในเรื่อง

นโยบายเท่านั้น ส่วนการปราบปรามการดำเนินคดีจะเป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจฮ่องกง ส่วนสิงคโปร์ก็มีกฎหมายบัญญัติว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานกลางยาเสพติด มีอำนาจหน้าที่เพื่อดำเนินการทั้งหลาย อย่างเช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนประเทศ มาเลเซียเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติดประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ศุลกากร และบุคคลที่ยังดีเปอตวนอากงแต่งตั้ง เมื่อพบว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายยาเสพติด ก็จะดำเนินการ ตรวจค้น ยึด อายัด จับกุม และดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดไปดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นผู้ทำการสอบสวนและส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการฟ้องร้องต่อไป

เห็นได้ว่าบทบาทอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนดำเนินคดียาเสพติดที่ปฏิบัติกันอยู่ทั้ง ตามกฎหมายของไทยและกฎหมายต่างประเทศมีหลายรูปแบบ แต่ละแบบก็มีประสิทธิภาพมี ข้อดีต่างกันไป ของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีอำนาจหน้าที่เด็ดขาดขององค์กรสามารถดำเนินคดีได้ รวดเร็วและมีความถูกต้องแน่นอนเพราะดำเนินการทางกฎหมายด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เฉพาะทาง ส่วนประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีรูปแบบที่คล้ายกันคือมีหน่วยงานปราบปราม ยาเสพติดและมีเจ้าหน้าที่ตำรวจปราบปรามยาเสพติด ส่วนใหญ่ก็จะเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการ สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อเสร็จแล้วก็ส่งให้พนักงานอัยการดำเนิน การฟ้องร้องต่อไป

สำหรับประเทศไทยเมื่อเกิดมีคดียาเสพติดขึ้น พนักงานสอบสวนซึ่งอาจเป็นพนักงานสอบสวน ของท้องที่ หรือของกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด จะเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน ในคดีดังกล่าวและส่งสำนวนการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการต่อไป ซึ่งเข้าใจผิด ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับพนักงานสอบสวนนั้น ถือว่าเป็น ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในวิธีการสืบสวนสอบสวน มีทักษะในการสอบสวนเพื่อนำตัวผู้กระทำความ ผิดมาลงโทษ แต่ผู้เขียนเห็นว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจก็มีปัญหาในการปฏิบัติงานเช่นกัน คือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มักจะประสบปัญหาและอุปสรรคต่างๆ อยู่เสมอ เพราะสิ่งหนึ่งที่ตำรวจจะต้องยอมรับคือ ไม่อาจหา บรรทัดฐานในการทำงานของตนเองได้ การปฏิบัติงานมักจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายที่ ผู้บังคับบัญชาระดับสูงสั่งการลงมา ซึ่งบางครั้งก็กลับกันอย่างสิ้นเชิงและเป็นการแสดงถึงลักษณะ อ่อนไหวง่ายของตำรวจต่อผลกระทบทางการเมือง และปัญหาเสพติดนั้น ลำพังเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ฝ่ายเดียวไม่อาจควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากตำรวจส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหายาเสพติดถูกจำกัดทั้งกำลัง งบประมาณ และทรัพยากรบริหารที่จำเป็นอื่นๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นว่าการดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนท้องที่มักจะมีการสอบสวนเนื้อหาหรือพฤติการณ์ในทางคดีไม่ละเอียดเท่าที่ควร สาเหตุสำคัญอาจเป็นเพราะพนักงานสอบสวนของท้องที่ที่ต้องดำเนินการสอบสวนคดีที่เกิดในท้องที่รับผิดชอบ ทำให้มีคดีจำนวนมากจนไม่มีเวลามาลงลึกในรายละเอียดของคดียาเสพติดที่อยู่ในความรับผิดชอบ ส่วนกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ถึงจะเป็นหน่วยงานที่มีความชำนาญในการปราบปรามยาเสพติดมีพนักงานสอบสวน ทำหน้าที่สอบสวนในคดีความผิดยาเสพติดที่มีความสำคัญ แต่ก็มีปัญหาคือกำลังคนในการปฏิบัติหน้าที่มีไม่เพียงพอกับการกระทำผิดที่เกิดขึ้นเพราะการกระทำผิดยาเสพติดมีเป็นจำนวนมากในแต่ละวัน นอกจากนี้ข้าราชการตำรวจที่บรรจุแต่งตั้งโยกย้ายให้มาดำรงตำแหน่งในกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ก็ยังไม่ได้มีการพิจารณาคัดเลือกแตกต่างไปจากหน่วยงานอื่น คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งของข้าราชการที่จะบรรจุแต่งตั้งให้มาดำรงตำแหน่งในกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ยังคงใช้คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่ใช้กันอยู่ทั่วไป ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติตำแหน่งไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งที่อาชญากรรมด้านยาเสพติดแตกต่างจากอาชญากรรมอื่นๆ และไม่ได้คำนึงว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นมีประวัติการทำงานและประสบการณ์ด้านปราบปรามด้านยาเสพติดมาก่อนหรือไม่ การพิจารณาคัดเลือกข้าราชการตำรวจเพื่อมาดำรงตำแหน่งในกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดยังขาดความจริงจังและต่อเนื่องในการพิจารณา มีการตรวจสอบเพียงคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งทั่วไป และประวัติส่วนตัวด้านยาเสพติดเท่านั้น มักจะมีได้พิจารณาถึงประวัติการทำงานและประสบการณ์ทำงานด้านยาเสพติดด้วย ข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่ในกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดจึงยังไม่มีประสบการณ์ในการทำงานด้านยาเสพติด หรือมีประสบการณ์ในการทำงานด้านยาเสพติดน้อย และนอกจากนี้ก็มีการแต่งตั้งโยกย้ายอยู่เสมอ ทำให้ข้าราชการตำรวจบางคนที่มีความรู้มีประสบการณ์ได้รับการโยกย้ายออกไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงานทำให้การทำงานต้องหยุดชะงักลง

อย่างไรก็ตาม ตำรวจท้องที่และตำรวจของกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดจะได้รับการเยียวยาในปัญหาดังกล่าวโดยใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานในคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2527 ซึ่งทางปฏิบัติจะส่งผลดีต่อการดำเนินคดียาเสพติดอย่างมาก แต่สามารถทำได้น้อยคดี เนื่องจากปัญหาด้านบุคลากรที่มีไม่เพียงพอ ดังนั้น

ถ้ามีกฎหมายที่มีบทบัญญัติรองรับในเรื่องการดำเนินคดีอาญาเสพติดโดยให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. มีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ในคดี มีพนักงานอัยการผู้เชี่ยวชาญในคดีอาญาเสพติดเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาเสพติดอย่างเช่นตามแบบอย่างของ DEA โดยมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ในคดีและทำการสอบสวน ก็จะทำให้กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีประสิทธิภาพ

ส่วนองค์กรของไทยที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาของไทยมีอยู่หลายองค์กร แต่จะขอยกองค์กรที่มีความโดดเด่นในเรื่องนี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ส. และสำนักงาน ป.ป.ช. มีรูปแบบที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีเหมือนกัน แต่สำนักงาน ป.ป.ช. มีความพิเศษต่างจากสำนักงาน ป.ป.ส. คือสามารถสอบสวนคดีได้โดยตรง และถือว่าสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน จึงสามารถส่งให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้ ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะประเภทของคดีที่เป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ร่วมเป็นคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ซึ่งเทียบได้กับการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาในกรณี ดังกล่าวมีความสมบูรณ์และสำนวนการสอบสวนมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

ซึ่งในทางปฏิบัติ การจัดทำสำนวนการไต่สวนในชั้นคณะอนุกรรมการ ที่จะเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นสำนวนเดียวกัน แต่อาจปรับเปลี่ยนได้ในส่วนที่คณะกรรมการมีความเห็นต่างไปจากคณะอนุกรรมการไต่สวน เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาอันนั้นมีมูลหรือไม่ ถ้าผลการไต่สวนมีมูลความผิดทางอาญาหรือร้ายวญผิดปกติ ให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศาลประทับรับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง ซึ่ง สำนักงาน ป.ป.ช. คือองค์กรหนึ่งถูกสร้างขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการและการเมือง ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดี โดยมีกระบวนการที่รวดเร็ว กำหนดวิธีการไต่สวนการพิจารณาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงให้แตกต่างจากเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป ซึ่งเป็นความพยายามในการ

แก้ไขปัญหาการทุจริตในประเทศที่มีความรุนแรง และยังกำหนดให้สำนักงานการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป เป็นสำนักงานการสอบสวนของพนักงานสอบสวน สามารถส่งให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้

เมื่อพิจารณารูปแบบและความรุนแรงของความผิดกรณีการทุจริตในวงราชการกับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ทั้งสองความผิดนี้มีความรุนแรงเหมือนกัน เป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในทุกด้านเหมือนกัน ยิ่งไปกว่านั้น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นปัญหาที่แทรกตัวในทุกระดับชั้นของสังคม มีคนทุกเพศทุกวัยที่ตกเป็นทาสยาเสพติด ทำให้ทรัพยากรมนุษย์ของประเทศชาติต้องสูญเสียไป ทำให้ความเจริญของประเทศต้องหยุดชะงัก ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและความมั่นคงของประเทศชาติ

สำหรับรูปแบบของสำนักงานทั้งสอง คือ สำนักงาน ป.ป.ส. และ สำนักงาน ป.ป.ช. นั้น สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่เกิดจากความต้องการให้มีการปฏิรูปการเมือง การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ และการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้กำหนดให้มีบทบัญญัติเพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว เป็นผลให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2542 โดยเป็นองค์กรอิสระที่สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างระบบการบริหารของประเทศไทยใช้หลักการแบ่งความชำนาญเฉพาะด้านให้แก่แต่ละหน่วยงาน มีการจัดลำดับของอำนาจหน้าที่ให้ลดหลั่นกันลงมาและมีการควบคุมแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความล่าช้าเต็มไปด้วยขั้นตอน ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน และประเทศไทยมีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบอยู่หลายองค์กร แต่องค์กรเหล่านั้นยังมีปัญหาที่ไม่สามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากยังเป็นองค์กรที่อาจถูกครอบงำโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายข้าราชการประจำได้ จึงควรให้ยกฐานะองค์กรควบคุมตรวจสอบเหล่านี้ขึ้นเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ



องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วางระเบียบและควบคุมกิจกรรมภายในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน อันเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่ออย่างมาก ต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เศรษฐกิจของประเทศ ลักษณะสำคัญขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ คือ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุม วางกฎระเบียบในการดำเนินการแก่กิจกรรมบางประเภทในรัฐ ทั้งที่เป็น กิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการและที่เป็นกิจกรรมที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ รวมตลอดถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของราษฎร และสมาชิกที่ประกอบเป็นองค์กรเหล่านี้มีความเป็นอิสระ ปลอดพ้นจากการแทรกแซงหรือการบังคับบัญชาจากหน่วยงานอื่น มีอิสระในการดำเนินการเอง

แต่สำนักงาน ป.ป.ส. เป็นหน่วยงานของรัฐบาล เป็นหน่วยงานระดับกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ปฏิบัติหน้าที่เป็น หน่วยงานกลางในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงาน ป.ป.ส. จึงมิใช่เป็นองค์กรอิสระอย่างเช่นสำนักงาน ป.ป.ช. ดังนั้น การปฏิบัติงานต่างๆ ยังเป็นไปในลักษณะเดิมคือ มีการควบคุมแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทำให้การบริหารเกิดความล่าช้าเต็มไปดด้วยขั้นตอนต่างๆ และการที่รัฐบาลเห็นว่าปัญหาเสพติดเป็นภัยร้ายแรงของประเทศ จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่รัฐบาลจะต้องเข้ารับผิดชอบโดยตรงในสำนักงาน ป.ป.ส. จึงทำให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีต่างๆ ที่มีส่วนรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นกรรมการ ซึ่งการจัดรูปแบบขององค์กรดังกล่าว นั้น รัฐบาล (ฝ่ายการเมือง) จำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทและ เกี่ยวข้องในการจัดรูปแบบขององค์กรราชการ เพื่อให้เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไข ปัญหา สำคัญของชาติ ตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 มาตรา 160 ได้บัญญัติให้เจ้าพนักงาน พินิจทรัพย์ “เป็นพนักงานสอบสวน” เพื่อดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับการล้มละลาย คือ นอกจากจะมีหน้าที่ดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีล้มละลายตามที่พระราชบัญญัติล้มละลาย บัญญัติไว้แล้ว เจ้าพนักงานพินิจทรัพย์นั้น ยังมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนในความผิดอาญาที่ เกี่ยวข้องกับการล้มละลายด้วย โดยมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้เฉพาะในความผิดอาญาที่เกี่ยวกับการ ล้มละลายเท่านั้น ความผิดอาญาอื่นนอกจากที่เกี่ยวกับการล้มละลายแล้ว เจ้าพนักงานพินิจทรัพย์ ไม่มีอำนาจสอบสวนและดำเนินคดีแต่อย่างใด

การที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีฐานะเป็นพนักงานสอบสวน ทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจทำการสอบสวนเพื่อกำหนดความผิดและโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงมีบทบาทเป็นพนักงานสอบสวนโดยตรง มีอำนาจสอบสวนและดำเนินคดีอาญาได้โดยลำพังเป็นเอกเทศ และเมื่อสอบสวนเสร็จแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่สรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมทำความเข้าใจเสนอพนักงานอัยการโดยตรง และถ้าพนักงานอัยการมีความเห็นว่าจะฟ้อง ซึ่งแย้งกับความเห็นของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ก็ให้ส่งสำนวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นเสนออธิบดีกรมอัยการเพื่อมีคำสั่งชี้ขาด ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 มาตรา 160 เพื่อให้สำนวนการสอบสวนของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้มีการตรวจสอบกลับกรองก่อนฟ้องคดีและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา

ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมที่ลำพังเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายเดียว ไม่อาจจะสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะตำรวจส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาเสพติดนั้น ถูกจำกัดทั้งกำลังคน งบประมาณ และทรัพยากรบริหารที่จำเป็นอื่นๆ นอกจากนี้การปราบปรามยาเสพติดนั้น จะต้องใช้บุคคลที่มีความรอบรู้เกี่ยวกับยาเสพติด มิใช่มีแต่เพียงความชำนาญเฉพาะด้านการสืบสวนจับกุมเพียงอย่างเดียว จะต้องทราบข้อมูลสถิติ กฎหมาย และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการปราบปรามยาเสพติด เพราะการดำเนินคดีในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นมีความยุ่งยากซับซ้อน โดยเฉพาะในคดีร้ายสำคัญๆ ที่เป็นผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ หรือมีผู้ที่มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังแต่ละรายมีความสลับซับซ้อน เพราะบุคคลพวกนี้มีอิทธิพลทั้งด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ และกลุ่มการค้ายาเสพติดเหล่านี้ยังใช้อิทธิพลในทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการเมืองหรือการเงินเพื่อให้รอดพ้นจากการถูกจับกุมดำเนินคดี ปัญหาที่เกิดขึ้นเสมอๆ คือ การติดสินบนเจ้าหน้าที่ เพราะผู้ค้ายาเสพติดนั้นได้รายได้จำนวนมากจากการค้ายาเสพติด สามารถนำเงินจำนวนมากให้เป็นสินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อแลกกับการที่ไม่ถูกจับกุมดำเนินคดี หรือหากถูกจับกุมก็จะใช้อำนาจเงินหรืออิทธิพลอื่นๆ ทำให้การดำเนินการสอบสวนคดีมีความบกพร่อง เช่น สำนวนการสอบสวนไม่มีประสิทธิภาพ ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องร้องต่อศาล ทำให้ผู้ค้ายาเสพติดสามารถหลุดพ้นจากการถูกลงโทษได้ หรืออาจถูกลงโทษแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น และขณะนี้ผู้ค้ายาเสพติดได้มีการพัฒนาเป็นองค์กรอาชญากรรมคดียาเสพติดข้ามชาติ ส่งผลให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ที่มีความยากลำบากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการสืบสวนสอบสวนให้ถึงชายางานยาเสพติดระหว่างประเทศ

การสอบสวนนั้นเป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่งในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด การดำเนินการต่างๆ จะต้องมีการประสานงานกันเป็นอย่างดี การสอบสวนจะต้องมีความรัดกุม และจะต้องสอบสวนทางคดีให้ได้รายละเอียดมากๆ ต้องสอบพยานฝ่ายต่างๆ ในคดีให้ได้ความกระจ่างไม่ว่าจะเป็นผู้กล่าวหา พยาน ผู้ต้องหา เพื่อความสมบูรณ์ของคดี สำหรับในกรณีการจับกุมคดีสำคัญๆ ในคดียาเสพติดควรจะให้มีการสอบสวนในรูปของคณะพนักงานสอบสวนรับผิดชอบคดีนั้นๆ เพราะการสอบสวนคดียาเสพติดของตำรวจท้องที่ในบางคดียังมีอิทธิพลในด้านต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินคดี ทำให้การสอบสวนในคดียาเสพติดนั้นไม่สามารถขยายผลไปถึงตัวการ หรือกลุ่มนายทุนผู้อยู่เบื้องหลังได้ และการดำเนินการบางขั้นตอนยังไม่ถูกต้อง เช่นการตั้งข้อหา หากตั้งข้อหาไม่ถูกต้องจะทำให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาผิด ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาที่มีความสำคัญในทางการสอบสวนมาก เพราะการตั้งข้อกล่าวหาผิดในชั้นสอบสวน อาจทำให้ผู้ต้องหาหลงต่อสู้ หรือไม่ได้แจ้งข้อหาให้ครบทุกประเด็นในคดี อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่คดีได้

หากให้สำนักงาน ป.ป.ส. มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับสำนักงาน ป.ป.ช. และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ในการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่สอบสวนในคดีความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กร้ายาเสพติดที่เป็นเครือข่ายหรือกลุ่มผู้ค้ารายใหญ่ที่ดำเนินการเป็นขบวนการ และสอบสวนคดีตามพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือคดีเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยอาจกำหนดจำนวนปริมาณยาเสพติด เช่น หากเป็นยาบ้า (เมทแอมเฟตามีน) ก็อาจกำหนดจำนวนเม็ดไว้ที่ 10,000 เม็ดขึ้นไป เป็นต้น แต่หากเป็นกรณีความผิดฐานเสพยาเสพติดหรือความผิดเล็กน้อย หรือมีไว้ในความครอบครองแต่เป็นจำนวนไม่มาก ก็ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ที่จับกุมได้เป็นผู้ดำเนินการสอบสวน

เหตุผลที่สำนักงาน ป.ป.ส. ควรจะมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับสำนักงาน ป.ป.ช. คือ

1.รูปแบบของสององค์กรนี้มีอำนาจในการสอบสวนคดีได้โดยตรงเหมือนกัน แต่ ป.ป.ช. สามารถส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการได้โดยไม่ต้องผ่านพนักงานสอบสวน แต่ ป.ป.ส. ไม่สามารถส่งสำนวนการสอบสวนให้กับพนักงานอัยการได้ ต้องให้พนักงานสอบสวนเริ่มคดีให้ก่อนจึงจะส่งให้พนักงานอัยการได้

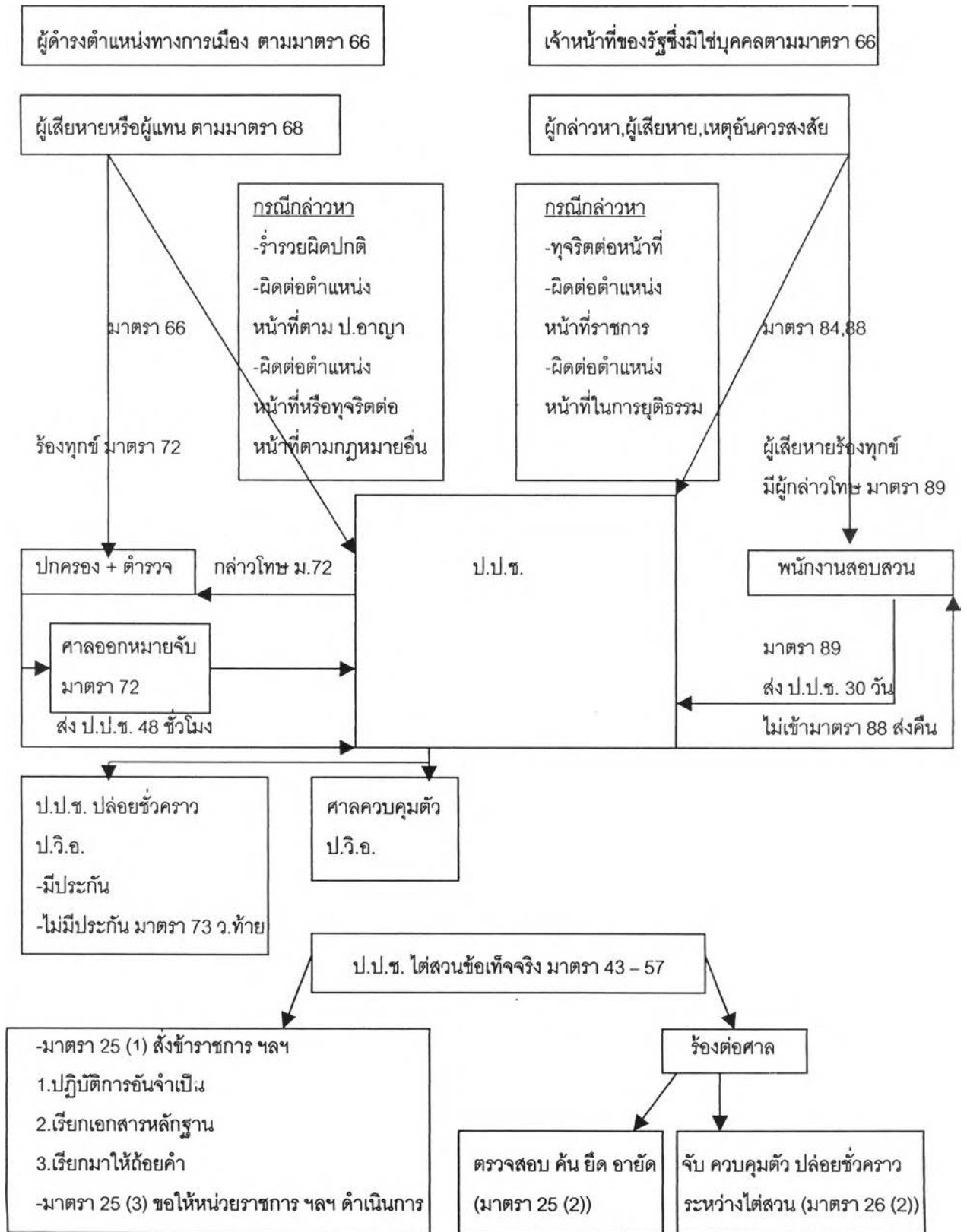
2. ในส่วนของความผิดทั้งสองรูปแบบต่างก็มีความรุนแรงของปัญหาไม่แตกต่างกันส่งผลกระทบต่อประชาชาติอย่างมากเหมือนกัน เพียงแต่ยาเสพติดจะส่งผลลงลึกมากกว่าและเป็นการทำลายทรัพยากรมนุษย์ในระดับรากหญ้า ซึ่งไม่สามารถตีราคาเป็นทรัพย์สินได้

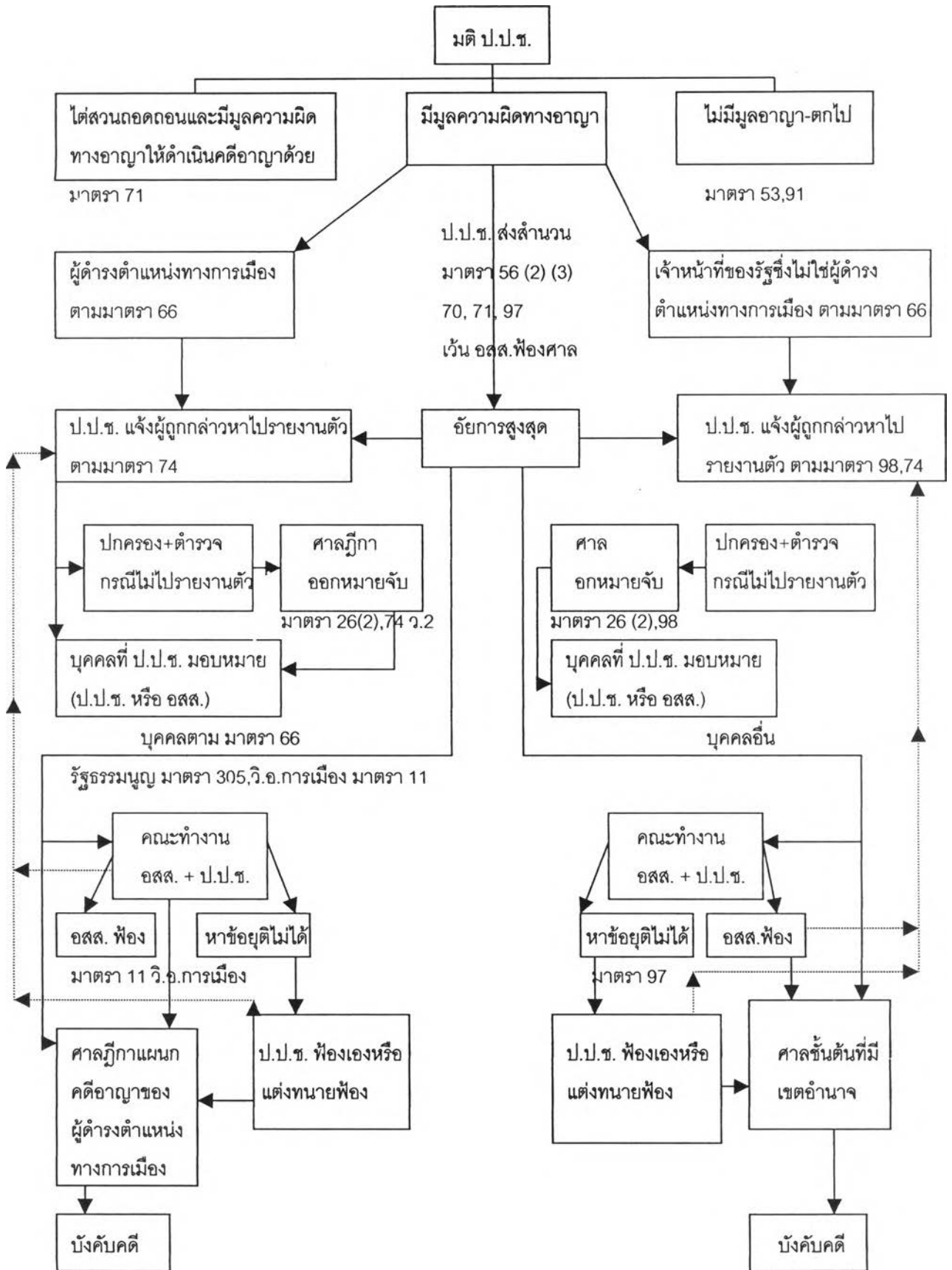
สำหรับรูปแบบการสอบสวนนั้น ก็อาจจะเป็นไปในลักษณะของคณะอนุกรรมการเช่นเดียวกับของ ป.ป.ช. โดยในคณะอนุกรรมการนั้นจะประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ของ ป.ป.ส. เจ้าหน้าที่ตำรวจจากกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่จากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เนื่องจากการทำความผิดยาเสพติดร้ายใหญ่ๆ จะมีเรื่องของทรัพย์สินเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ด้วย โดยเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำความผิด หรือเป็นทรัพย์สินที่จะใช้ในการทำความผิด และทรัพย์สินที่เปลี่ยนแปลงสภาพจากการค้ายาเสพติด คือนำเงินที่ได้จากการค้ายาเสพติดไปเปลี่ยนรูปให้เป็นเงินที่สะอาดเพื่อนำไปลงทุนในกิจการผิดกฎหมายอื่นๆ ต่อไป และมีพนักงานอัยการจากสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดียาเสพติดอยู่ในคณะอนุกรรมการดังกล่าวด้วย เพื่อสามารถควบคุมการสอบสวนคดียาเสพติด และมีส่วนร่วมในการวางรูปคดี หรือแนวทางในการดำเนินคดีได้ เช่นเดียวกับของสำนักงาน DEA เมื่อการสอบสวนดังกล่าวเสร็จเรียบร้อย พนักงานอัยการก็สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้ทันที

นอกจากคณะอนุกรรมการสอบสวนจะประกอบด้วยบุคคลเหล่านี้แล้ว ก็ยังประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ เพราะคดียาเสพติดที่มีความซับซ้อนและเป็นคดีใหญ่ๆ ต้องการทักษะความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่เฉพาะด้าน หากสามารถกำหนดให้เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. มีฐานะเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้สำนวนการสอบสวนของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. เป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนและสามารถส่งให้พนักงานอัยการได้โดยตรง ก็จะเป็นการตัดปัญหาในเรื่องการทำงานที่ซ้ำซ้อน และทำให้การจับกุมคดียาเสพติดร้ายใหญ่ๆ ที่เป็นการค้ายาเสพติดจำนวนมาก หรือเป็นกลุ่มบุคคลผู้มีอิทธิพล หรือเป็นรูปคดีที่มีความซับซ้อน มีประสิทธิภาพในการสอบสวนดำเนินคดีมากยิ่งขึ้น

**หมายเหตุ**      ดูแผนภูมิเพื่อให้เห็นภาพของการดำเนินคดีอาญาของสำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ส.

ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.





การดำเนินงานของเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 เฉพาะที่เกี่ยวกับการสอบสวน

