

## ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจฟ้องของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

### กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี<sup>1</sup>

โรสมาลิน ดุลยมาศ<sup>2</sup>

จากการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจฟ้องของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์การฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในการสอบสวนสืบสวนความผิดอาญาที่เป็นคดีพิเศษมีลักษณะที่ยู่ยากซับซ้อน มีผลกระทบรุนแรงก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาลและส่งผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งหากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วมีความเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ จะต้องส่งความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลในการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาดต่อไป หากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้อง คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี คดีจึงยุติลง แต่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาการควบคุมตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอันจะเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ การตรวจสอบถ่วงดุลคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาโดยอ้างอิงได้จากหลักนิติรัฐ อีกทั้ง ทำให้ผู้ศึกษาได้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีพิเศษโดยใช้หลักค้นหาความจริงหรือหลักฐานของคดีเพื่อพิสูจน์ความจริง และต้องคำนึงถึงหลักความเป็นเหตุเป็นผลของพยานหลักฐานที่ได้มา ทั้งนี้ เจตนารมณ์ในการกำหนดให้มีงานคดีสอบสวนคดีพิเศษขึ้นก็เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ซึ่งปัจจุบันหากมีการปรับปรุงเรื่องอำนาจฟ้องของกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงปัญหาอำนาจฟ้องของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 มาตรา 77 จึงสรุปปัญหาได้ 4 ประเด็น และมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง การไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจกรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถฟ้องคดีได้เอง

---

<sup>1</sup> บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจฟ้องของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ จรัส เล็งวิทยา และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ผู้มีอำนาจฟ้องคดีพิเศษต่อศาลคือพนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพียงรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนและส่งความเห็นว่าจะฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาต่อพนักงานอัยการเท่านั้น เมื่อพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องคดีดังกล่าว จะปฏิบัติเช่นเดียวกับมาตรา 145 และมาตรา 145/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ จะดำเนินการส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนออธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อพิจารณาว่า จะเห็นฟ้องหรือแย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการดังกล่าว ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551) หากอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษพิจารณาแล้วมีความเห็นแย้งกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ จะต้องส่งความเห็นพร้อมทั้งเหตุผลในการแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการไปยังอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาชี้ขาดต่อไป หากอัยการสูงสุดชี้ขาดไม่ฟ้อง คำชี้ขาดของอัยการสูงสุดเป็นที่ยุติ และมีผลเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในเรื่องที่ได้ดำเนินการได้สวนโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ เนื่องจาก การปฏิบัติงานร่วมกันในเชิงการพิจารณาพยานหลักฐานทางคดีระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอัยการสูงสุดอาจมีมุมมองความเห็นต่อพยานหลักฐานทางคดีในแต่ละเรื่องแตกต่างกันเกิดขึ้นได้

จากประเด็นปัญหาที่หนึ่ง ผู้ศึกษาเสนอแนะให้เพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 34/1 ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นดังนี้

“เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 และมาตรา 145/1 ประกอบพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 34 ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้แจ้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยระบุข้อไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ ให้อัยการสูงสุดและกรมสอบสวนคดีพิเศษตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากัน โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งจากอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ รวมทั้งดำเนินการอื่นใดให้สำนวนครบถ้วนสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง เพื่อส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อไป ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจตามมาตรา 24 (1) (2) (3) (4) (5) ด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการต่อไปตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษเห็นสมควร โดยจะยื่นฟ้องคดีเองก็ได้ แต่ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นควรฟ้องคดี กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความ แต่ต้องไม่ช้ากว่าเก้าสิบวันนับแต่วันที่หาข้อยุติไม่ได้

ให้สำนักงานอำนวยการความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมตามวรรคหนึ่ง และให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานทำหน้าที่เลขานุการด้วย

ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษยื่นฟ้องคดีเอง ห้ามมิให้พนักงานอัยการรับแก้ต่างคดีให้แก่จำเลย

ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรานี้ ในกรณีมีเหตุอันจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ด้วยการสูงสุดหรือ กรมสอบสวนคดีพิเศษอาจขยายออกไปก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของระยะเวลาที่กำหนดไว้ และเมื่ออัยการ สูงสุดหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษขยายเวลาแล้วให้แจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบในการปฏิบัติหน้าที่และการ ขยายระยะเวลาต้องคำนึงถึงอายุความในการดำเนินคดีประกอบด้วย

การฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดในมาตรานี้ย่อมกระทำได้อ้าได้ฟ้องภายในอายุความ แต่ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอัยการ อัยการสูงสุด หรือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ แล้วแต่กรณี ต้องดำเนินการสอบสวน หากปรากฏว่าการไม่ปฏิบัติภายในระยะเวลา ดังกล่าวเกิดจากการจงใจปล่อยปละละเลย หรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใด ให้ดำเนินการ เพื่อลงโทษผู้นั้นต่อไปโดยเร็ว”

การเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้ เห็นว่า ระหว่างกรมสอบสวนคดีพิเศษกับอัยการอาจมีมุมมองความเห็นต่อ พยานหลักฐานทางคดีในแต่ละเรื่องแตกต่างกันเกิดขึ้นได้ โดยให้มีการตั้ง “คณะกรรมการร่วม” ขึ้นทำหน้าที่ รวบรวมพยานหลักฐานในคดีนั้น ๆ ให้สมบูรณ์ เพื่อให้กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรืออัยการให้กรมสอบสวนคดีพิเศษชี้แจงเพิ่มเติมในส่วนพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และควรกำหนดกรอบ ระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อให้การดำเนินคดีไม่ล่าช้าจนเกินไป แต่ในท้ายที่สุดอาจเกิดกรณีที่ทั้งสอง องค์กรไม่อาจหาข้อยุติทางความเห็นดังกล่าว ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษยื่นฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจเอง ได้ เนื่องจากการสอบสวนคดีพิเศษที่เป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมือง และผู้มีอิทธิพลทางการเงินเข้ามา แทรกแซงได้ เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงแล้วมีความเห็นควรสั่งฟ้อง กรณีดังกล่าวถือว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้พิจารณาแล้วเห็นว่าพยานหลักฐานที่รวบรวมมาได้นั้นมีมูล และสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังนั้น ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พิจารณาแล้วมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาแล้วหากพนักงานอัยการมีความเห็นไม่สั่งฟ้องผู้ต้องหา ให้แก้ กฎหมายให้กรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลเองได้

ประเด็นปัญหาที่สอง การขาดการถ่วงดุลอำนาจในการสั่งให้ฟ้องหรือยุติคดี

การดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรนั้นเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือเกินขอบเขตของกฎหมายจนไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรนั้นได้ ก่อให้เกิด หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักการตรวจสอบถ่วงดุลที่ดีต้องเป็นการ ตรวจสอบจากองค์กรภายนอกเพื่อตัดสินหรือชี้ขาดคดีว่ามีพยานหลักฐานฟังได้ว่า ผู้ต้องหาได้กระทำความผิด ตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ เพียงใด เมื่ออัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีส่งผลให้คดีระงับไม่เข้าสู่ศาล เห็นว่า ไม่มีองค์กรภายนอกมาตรวจสอบคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการอันเป็นการไม่ได้คำนึงถึง หลักการดุลและคานอำนาจระหว่างอัยการกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ

จากประเด็นปัญหาที่สอง ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 10 วรรคหนึ่ง จากเดิม

“ให้ กคพ. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)
- (2) กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค หนึ่ง (1)
- (3) มีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)
- (4) กำหนดข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ตามที่มีบทบัญญัติกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.
- (5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ให้ความเห็นชอบหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษ
- (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ. แก่ไขเพิ่มเติมเป็นดังนี้

“ให้ กคพ. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1)
- (2) กำหนดรายละเอียดของลักษณะของการกระทำความผิดตามมาตรา 21 วรรค หนึ่ง (1)
- (3) มีมติเกี่ยวกับคดีความผิดทางอาญาอื่นตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2)
- (4) กำหนดข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ตามที่มีบทบัญญัติกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.
- (5) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ให้ความเห็นชอบหลักสูตรสอบสวนคดีพิเศษ
- (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กคพ.
- (8) พิจารณาการฟ้องคดีเองของกรมสอบสวนคดีพิเศษตามมาตรา 34/1

เมื่อเพิ่มเติมความในมาตรา 10 วรรคหนึ่ง (8) ให้อำนาจคณะกรรมการคดีพิเศษพิจารณาการฟ้องคดีเองของกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้สอดคล้องกับการฟ้องคดีเองตามมาตรา 34/1 เมื่อคณะกรรมการร่วมหาข้อยุติในการฟ้องคดีไม่ได้ และอัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีและคืนสำนวนมายังกรมสอบสวนคดีพิเศษ ให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเสนอสำนวนและความเห็นต่อคณะกรรมการคดีพิเศษเพื่อประชุมพิจารณาในการฟ้องคดีต่อไป

อีกทั้งเป็นการถ่วงดุลอำนาจเช่นเดียวกับให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีเองได้ เมื่อคณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการต่อไปตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษเห็นสมควร โดยจะยื่นฟ้องคดีเองทำให้องค์กรอัยการได้รับการตรวจสอบโดย “องค์กรศาล” ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญ มีความรู้ด้านกฎหมายโดยตรง และมีอำนาจตัดสินใจพิพากษาคดี โดยคำนึงถึงหลักการดุลและกานอำนาจโดยองค์กรภายนอก หลักการตรวจสอบคานอำนาจและยับยั้งระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ดังนั้นควรใช้กลไกตรวจสอบคำสั่งไม่ฟ้องโดยศาลในการดำเนินการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมถือเป็นหลักการสำคัญที่จะช่วยก่อให้เกิดหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ประเด็นปัญหาที่สาม การขาดโอกาสในการพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา

กรณีอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 และ มาตรา 145/1 ประกอบพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 34 มีผลทำให้อัยการไม่อาจฟ้องผู้ต้องหาเป็นคดีในเรื่องนั้นได้อีก เว้นแต่เมื่อปรากฏพยานหลักฐานใหม่ในภายหลัง พนักงานสอบสวนสามารถสอบสวนพยานหลักฐานใหม่และเสนอให้อัยการฟ้องคดีได้ หากพยานหลักฐานใหม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดตามกฎหมาย จึงเสนอให้อัยการฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 147 และมาตรา 34 บัญญัติให้ผู้เสียหายฟ้องคดีได้เองภายหลังจากที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ทั้งนี้ หากไม่ปรากฏพยานหลักฐานใหม่ และผู้เสียหายไม่ได้ฟ้องคดีเอง ส่งผลให้คดีระงับไม่ขึ้นสู่ศาล ทำให้การสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นอันยุติสิ้นไป ไม่เกิดประโยชน์และยังถือว่าพยานหลักฐานนั้น ไม่ได้นำมาพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้ ทั้งที่ การรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าวมีเหตุอันควรเชื่อว่า คดีมีมูลพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยกระทำความผิด

จากประเด็นปัญหาที่สาม ผู้ศึกษาเสนอแนะให้เพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 34/1 ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เช่นเดียวกับข้อเสนอแนะข้อที่ 1 เป็นดังนี้

“เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 และมาตรา 145/1 ประกอบพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 34 ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้แจ้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยระบุข้อไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและกรมสอบสวนคดีพิเศษตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากัน โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ รวมทั้งดำเนินการอื่นใดให้สำนวนครบถ้วนสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง เพื่อส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อไป ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจตามมาตรา 24 (1) (2) (3) (4) (5) ด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการต่อไปตามที่คณะกรรมการคดีพิเศษเห็นสมควร โดยจะยื่นฟ้องคดีเองก็ได้ แต่ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นควรฟ้องคดี กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความ แต่ต้องไม่ช้ากว่าเก้าสิบวันนับแต่วันที่หาข้อยุติไม่ได้

ให้สำนักงานอำนวยการความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมตามวรรคหนึ่ง และให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานทำหน้าที่เลขานุการด้วย

ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษยื่นฟ้องคดีเอง ห้ามมิให้พนักงานอัยการรับแก้ต่างคดีให้แก่จำเลย ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรานี้ ในกรณีมีเหตุอันจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อัยการสูงสุดหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษอาจขยายออกไปก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของระยะเวลาที่กำหนดไว้ และเมื่ออัยการสูงสุดหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษขยายเวลาแล้วให้แจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในการปฏิบัติหน้าที่และการขยายระยะเวลาต้องคำนึงถึงอายุความในการดำเนินคดีประกอบด้วย

การฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดในมาตรานี้ย่อมกระทำได้ถ้าได้ฟ้องภายในอายุความ แต่ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอัยการ อัยการสูงสุด หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ แล้วแต่กรณี ต้องดำเนินการสอบสวน หากปรากฏว่าการไม่ปฏิบัติภายในระยะเวลาดังกล่าวเกิดจากการจงใจปล่อยปละละเลย หรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใดให้ดำเนินการเพื่อลงโทษผู้นั้นต่อไปโดยเร็ว”

หากเพิ่มอำนาจให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลเองได้ตามมาตรา 34/1 ที่กล่าวไว้ข้างต้น พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีตั้งแต่เริ่มต้นคดีในชั้นสอบสวน เนื่องจากผู้กระทำความผิดมีประสบการณ์และกลวิธีที่แยบยลในการที่จะเคลื่อนย้ายปกปิดหรือซ่อนเร้นพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดีเฉพาะทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวน เมื่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่สืบสวนอันสามารถนำพยานหลักฐานนำมาพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้มากกว่ากรณีที่ผู้เสียหายหาพยานหลักฐานมาเพื่อฟ้องคดีเองเมื่ออัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ส่งผลให้การสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นอันยุติสิ้นไป ไม่เกิดประโยชน์และยังถือว่าพยานหลักฐานนั้นไม่ได้นำมาพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา จึงเห็นว่าหากเพิ่มอำนาจให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลเองได้ ทำให้การสอบสวนและพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการรวบรวมพยานอันเป็นพยานหลักฐานที่มีคุณค่าต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีและมีน้ำหนักน่าเชื่อถือต่อการพิจารณาซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานของศาล เพื่อนำไปพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาในชั้นศาลได้เป็นอย่างดี

ประเด็นปัญหาที่สี่ ปัญหาการหาพยานหลักฐานของผู้เสียหายในการฟ้องคดีเอง

แม้อัยการสูงสุดมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี แต่ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีเองได้ แต่เนื่องจากคดีมีความยุ่งยากและซับซ้อนทำให้การค้นหาพยานหลักฐานในการกระทำความผิดกระทำไม่ได้โดยยาก พนักงานสอบสวนคดีพิเศษย่อมมีความสามารถมากกว่าผู้เสียหายในการที่จะแสวงหาพยานหลักฐานมาให้ศาลพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความไม่สะดวกเกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายในการที่จะดำเนินคดีเอง และศาลมักจะมีคำพิพากษายกฟ้องเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากพยานหลักฐานที่ผู้เสียหายนำสืบต่อศาลไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้

จากประเด็นปัญหาที่สี่ ผู้ศึกษาเสนอแนะให้เพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 34/1 ในพระราชบัญญัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เช่นเดียวกับข้อเสนอแนะข้อที่ 1 และที่ 3 เป็นดังนี้

“เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 และมาตรา 145/1 ประกอบพระราชบัญญัติกรมสอบสวนคดีพิเศษ มาตรา 34 ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้แจ้งกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยระบุข้อไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและกรมสอบสวนคดีพิเศษตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากัน โดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ รวมทั้งดำเนินการอื่นใดให้สำนวนครบถ้วนสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เพื่อส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อไป ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจตามมาตรา 24 (1) (2) (3) (4) (5) ด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการร่วมไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการต่อไปตามที่ คณะกรรมการคดีพิเศษเห็นสมควร โดยจะยื่นฟ้องคดีเองก็ได้ แต่ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเห็นควร ฟ้องคดี กรมสอบสวนคดีพิเศษต้องดำเนินการฟ้องคดีภายในกำหนดอายุความ แต่ต้องไม่ช้ากว่าเก้าสิบวัน นับแต่วันที่หาข้อยุติไม่ได้

ให้สำนักงานอำนวยการความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมตามวรรคหนึ่ง และให้ จัดให้มีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานทำหน้าที่เลขานุการด้วย

ในกรณีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษยื่นฟ้องคดีเอง ห้ามมิให้พนักงานอัยการรับแก้ต่างคดีให้แก่จำเลย ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรานี้ ในกรณีมีเหตุอันจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อัยการสูงสุดหรือ กรมสอบสวนคดีพิเศษอาจขยายออกไปก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของระยะเวลาที่กำหนดไว้ และเมื่ออัยการ สูงสุดหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษขยายเวลาแล้วให้แจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในการปฏิบัติหน้าที่และการ ขยายระยะเวลาต้องคำนึงถึงอายุความในการดำเนินคดีประกอบด้วย

การฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาตามที่กำหนดในมาตรานี้ย่อมกระทำได้ถ้าได้ฟ้องภายในอายุความ แต่ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอัยการ อัยการสูงสุด หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ แล้วแต่กรณี ต้อง ดำเนินการสอบสวน หากปรากฏว่าการไม่ปฏิบัติภายในระยะเวลาดังกล่าวเกิดจากการจงใจปล่อยปละละเลย หรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใด ให้ดำเนินการเพื่อลงโทษผู้นั้นต่อไปโดยเร็ว”

“คดีพิเศษ” เป็นอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือ ความมั่นคงของประเทศ ปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหาย ผู้ศึกษาเห็นว่าหากอัยการมีคำสั่ง เด็ดขาดไม่ฟ้องคดี แม้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีเมื่ออัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีก็ตาม แต่ผู้เสียหาย ไม่มีความชำนาญในการดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานและอำนาจในการขอเอกสารหลักฐานที่ เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่าง ๆ กระทำได้โดยยาก อาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อผู้เสียหายได้ จึงเห็นควรให้ อำนาจกรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานแล้วฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ ทำให้ ลดภาระแก่ผู้เสียหายในการแสวงหาพยานหลักฐานเอง รวมถึงการเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ สามารถใช้พยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเพื่อพิสูจน์ความผิดผู้ถูกกล่าวหาได้ ส่งผลให้ผู้เสียหายเข้าถึง ความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น

การที่ผู้เสียหายฟ้องคดีเองนั้น ศาลจะต้องได้สำเนาฟ้องก่อนเพื่อเป็นการตรวจสอบคดีก่อนการ พิจารณา เพื่อถ่วงถ่วงและตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องว่ามีมูลเพียงพอที่ศาลจะรับฟ้องไว้ พิจารณาต่อไปหรือไม่ เป็นการเพิ่มกระบวนการและข้อยุ่งยากในการพิจารณาคดีแก่ผู้เสียหายและอาจทำให้ กระบวนการพิจารณาคดีของศาลล่าช้าไป แต่หากเป็นองค์กรของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเช่น อัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ศาลอาจจะไม่ดำเนินการได้สำเนาฟ้อง เพราะถือว่าได้ผ่านการสอบสวนหรือได้สำเนาของเจ้าหน้าที่ของ รัฐซึ่งไม่มีส่วนได้เสียในคดีมาแล้ว

อีกทั้ง เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมโดยรวม เมื่อมีการกระทำที่เป็นความผิดอาญาเกิดขึ้นย่อมส่งผล กระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในสังคม กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีภารกิจในการรักษา

ความสงบเรียบร้อยจึงต้องนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยเร็วเป็นการคืนความยุติธรรมให้กลับคืนสู่สังคม เพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศในด้านต่าง ๆ ความสงบเรียบร้อยของสังคม และความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และในขณะเดียวกันก็เป็นการยับยั้งป้องกันมิให้บุคคลอื่นในสังคมได้กระทำความผิดเช่นนั้นอีก

## เอกสารอ้างอิง

กรมสอบสวนคดีพิเศษ. คู่มือการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ

พ.ศ. 2547. 2548, หน้า 21.

ธีระวัฒน์ เอื้อพอพล. “มาตรการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐ: ศึกษากรณีการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม”. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

พ.ต.ท.หญิง พรทิพย์ ล.วีระพรรค. การทำความเข้าใจคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการในคดีพิเศษ

ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. หน้า 3-5.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. นิติรัฐ : หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ในข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน. (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2540).

วีรพันธ์ สีเหมือนทอง. “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่คดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2562.

สำนักงาน ป.ป.ช. สารัตถะเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

การทุจริต พ.ศ. 2555. กรุงเทพมหานคร. 2555, หน้า 162.