

## บทที่ 4

### ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ

#### พ.ศ. 2547 และแนวทางแก้ไขกฎหมาย

ในบทนี้เป็นการสรุปผลการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการประชุมกลุ่มย่อยและการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ประกอบด้วย ปัญหาเกี่ยวกับประเภทของมาตรการพิเศษ ปัญหาการบังคับใช้มาตรการพิเศษ และปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการพิเศษตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อแนวทางในการจัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ต่อไป

#### 4.1 สรุปผลจากการเก็บรวบรวมข้อมูล

สรุปผลที่ได้รับจากการเก็บรวบรวมในการสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการประชุมกลุ่มย่อยเมื่อวันศุกร์ที่ 29 พฤศจิกายน 2562 เวลา 08:30 - 14:00 น. ณ ห้องไอวี 2 ชั้น 2 โรงแรม ทีเค พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น ถนนแจ้งวัฒนะ มีผู้เข้าร่วมประชุมมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) แยกตามประเด็นได้ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

จากข้อมูลการรายงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษในปี พ.ศ. 2562<sup>228</sup> ระบุว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับคดีพิเศษมาดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมาย 159 คดี และสอบสวนเสร็จสิ้น 279 คดี ในจำนวนคดีพิเศษที่สอบสวนเสร็จ 219 คดี เป็นคดีพิเศษที่มีมูลค่าความ

<sup>228</sup> กรมสอบสวนคดีพิเศษ , <https://www.dsi.go.th/th/Detail/c8c2eea024aff88a9aee793a156d455e>, สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2562.

เสียหาย หรือผลประโยชน์ที่สามารถปกป้อง รักษา และเรียกคืนให้แก่รัฐ ประชาชนได้ถึง 132,556.83 ล้านบาท และตั้งแต่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2547 ถึงปัจจุบัน กรมสอบสวนคดีพิเศษรับคดีพิเศษมาดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมายทั้งสิ้น 2,731 คดี ในจำนวนดังกล่าวสอบสวนเสร็จสิ้นจำนวน 2,508 คดี คิดเป็นร้อยละ 91.83 ในจำนวนคดีพิเศษที่สอบสวนเสร็จแล้วดังกล่าว 1,123 คดี เป็นคดีพิเศษที่มีมูลค่าความเสียหาย หรือผลประโยชน์ที่สามารถปกป้อง รักษา และเรียกคืนให้แก่รัฐ ประชาชน จำนวน 535,860.954 ล้านบาท นอกจากนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษยังได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนก่อนเป็นคดีพิเศษ จำนวน 3,092 เรื่อง ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเสร็จแล้ว 2,961 เรื่อง ในจำนวนนี้เรื่องใดที่สืบสวนแล้วเป็นอำนาจหน้าที่และเข้าลักษณะเป็นคดีพิเศษกรมสอบสวนคดีพิเศษรับเป็นเรื่องคดีพิเศษที่สอบสวนต่อ ส่วนเรื่องใดที่ผลการสืบสวนไม่เข้าข่ายเป็นคดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กรมสอบสวนคดีพิเศษจะดำเนินการส่งให้พนักงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือส่วนราชการอื่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อันเป็นการเสริมการปฏิบัติด้านคดีอาญาให้หน่วยงานอื่นสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

ผู้ให้ข้อมูลระบุว่า การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ควรพิจารณาจากปริมาณคดีที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการ ยังมีคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ สามารถจับกุมและดำเนินคดีมากเพียงใด ประสิทธิภาพก็มากขึ้นเท่านั้น แต่ปริมาณคดีเข้ามาถูกระทบจากการคัดกรองคดีของคณะกรรมการคดีพิเศษ เพราะไม่ใช่ทุกคดีที่คุณสมบัติเป็นคดีพิเศษตามที่กฎหมายกำหนดจะได้รับการบริหารจัดการโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ และไม่ใช่ทุกคดีที่รับมา จะประสบความสำเร็จทุกคดี อย่างไรก็ดี จากผลงานที่ผ่านมาถือว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการเงินการธนาคารที่เข้าลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น คดีสถาบันการเงิน ธุรกิจอันเป็นการฉ้อโกงประชาชน องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น แต่ถ้าคดีเหล่านั้นมีองค์ประกอบอื่นเข้ามาแทรกแซง เช่น ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมือง หรือทางศาสนา การปฏิบัติงานของกรมฯ ก็จะต้องอุปสรรคบางประการจะทำให้คดีไม่สำเร็จลุล่วงภายในเวลาที่เหมาะสม

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 และแก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาที่ถูกกำหนดให้เป็นคดีพิเศษ เป็นไป

อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินคดีต้องกระทำโดยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งมี กลไกทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการแสวงหาและรวบรวมหลักฐาน เพิ่มเติมจากอำนาจที่มี โดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การแฝงตัว การ มีหนังสือเรียกสถาบันการเงิน ส่วนราชการ การเข้าตรวจค้นโดยไม่ต้องมีหมายค้นของศาล การสนธิ กำลังกับหน่วยงานอื่นของรัฐ และมาตรการพิเศษอื่น ๆ

ประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษอยู่ที่ ความรวดเร็วกับความสามารถในการเอาพยานหลักฐานไปใช้ในการดำเนินคดี แต่ถ้าพิจารณาจาก ปริมาณคดีที่เกิดขึ้นคิดว่ายังไม่ได้ใช้มาตรการพิเศษมากนัก ใช้วิธีการทั่วไป แสดงให้เห็นว่ายังไม่ได้ นำ มาตรการพิเศษมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งเพื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนเป็น พิเศษ กรณีอาชญากรรมที่ยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งจะเป็นคดีพิเศษตามที่กฎหมายให้กรอบไว้ (มาตรา 21) ซึ่งกฎหมายนี้เป็นกรอบที่มีช่องทางให้สามารถทำให้คดีต่าง ๆ เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจสืบสวนสอบสวน ของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้มาก โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กพค.) (มาตรา 5, มาตรา 10) การดำเนินการสืบสวนสอบสวนโดยอำนาจพิเศษของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ (พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ) (มาตรา 25, มาตรา 27, มาตรา 29) แม้จะมี ข้อกำหนดที่ให้อำนาจและหน้าที่ที่พิเศษมากกว่ากฎหมายอื่นในด้านการสืบสวนสอบสวนแล้ว แต่ก็ยังมี ปัญหาและอุปสรรคในหลาย ๆ ด้าน ตั้งแต่การก้าวล่วงคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน เฉพาะอื่น ๆ จำนวนบุคลากร (เจ้าหน้าที่ DSI ที่เชี่ยวชาญพิเศษ) และจำนวนคดีพิเศษที่ถูกกำหนดให้ รับผิดชอบเพิ่มเติม ความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นซึ่งอาจทำให้การบังคับใช้มาตรการตาม พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 บังคับใช้ได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่ให้ เจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษซึ่งเป็นคดีที่มีความซับซ้อน และมีความยุ่งยากการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น คดีที่ เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมหรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจทั้งหลาย การสืบสวนสอบสวนในคดี ดังกล่าวจึงมีลักษณะพิเศษแตกต่างและต้องให้อำนาจมากกว่าพนักงานสอบสวนตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อถามว่าการบังคับใช้มาตรการพระราชบัญญัติการสอบสวนคดี พิเศษ พ.ศ. 2547 มีประสิทธิภาพหรือไม่ โดยที่คดีส่วนใหญ่ในความรับผิดชอบของกรมสอบสวนคดี

พิเศษ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินด้วย หากพิจารณาจากมุมมองของสำนักงาน ป.ง. ที่ได้ร่วมมือกับกรมสอบสวนคดีพิเศษทำคดีสำคัญหลายคดี ซึ่งสำนักงาน ป.ง. จะร่วมสืบสวนทางการเงินคู่ขนานไปกับการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ส่งผลให้หลายคดีประสบความสำเร็จ และนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งสามารถใช้มาตรการตามกฎหมายฟอกเงินเข้าไปดำเนินการกับทรัพย์สินได้ จึงเห็นว่ามาตรการตามกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษที่ใช้บังคับอยู่มีประสิทธิภาพในระดับที่น่าพอใจ

ประเด็นที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการพิเศษพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้อำนาจเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการใช้วิธีการสืบสวนและมาตรการพิเศษเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน แต่ปรากฏว่า มาตรา 24 มาตรา 25 และมาตรา 27 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการสอบสวนสำหรับคดีพิเศษนี้ กลับให้อำนาจในการสอบสวนด้วยวิธีอันจำกัดและยังขาดมาตรการพิเศษอีกหลายมาตรการ

มีปัญหาด้านความเชี่ยวชาญของพนักงานคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษ ซึ่งด้วยโครงสร้างของกฎหมายน่าจะทำให้การปฏิบัติงานคล่องตัว แต่ทว่าการปฏิบัติงานในภาพรวม จะเน้นงานปฏิบัติการในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่ โดยไม่ได้เน้นบทบาทของคณะกรรมการคดีพิเศษในเรื่ององค์ความรู้ (Knowhow) ที่สามารถอธิบายให้สังคมรับรู้ถึงความซับซ้อนของคดีพิเศษประเภทต่าง ๆ ไร่ข้อสงสัยหรือข้อกังขาใด ๆ ดังนั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษอาจจะต้องทำผลการวิจัยหรือสร้างหน่วยชำนาญพิเศษ (Intelligence Unit) ของตัวเอง เพื่อสนับสนุนข้อมูลฝ่ายปฏิบัติการให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น และไม่เห็นด้วยที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจะต้องพึ่งพารายงานวิชาการเกี่ยวกับคดีสำคัญของหน่วยงานอื่น เพราะทำให้เกิดความล่าช้าและอาจนำมาใช้ไม่ได้เพราะแนวทางปฏิบัติงานของแต่ละกรมไม่เหมือนกัน

แม้กรมสอบสวนคดีพิเศษจะดำเนินการจัดทำสำนวนคดีเป็นอย่างดี ถ้าพนักงานอัยการ และศาลยุติธรรม ไม่เข้าถึงสำนวนคดี หรือมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับคดีพิเศษนั้น ๆ อย่างเพียงพอ การดำเนินคดีอาจมีความไม่ถูกต้อง หรืออาจไม่มีการดำเนินคดีตามความประสงค์ของกรมฯ ก็เป็นไปได้ ดังนั้น พนักงานอัยการแผนกคดีพิเศษต่าง หรือศาล จะต้องเชี่ยวชาญเนื้อหาของคดี

พิเศษไม่น้อยกว่าเจ้าพนักงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และควรจะต้องมีปฏิบัติการทางคดีร่วมกัน ตั้งแต่ชั้นสอบสวน จับกุม และดำเนินคดีตลอดเส้นทาง

กฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษค่อนข้างมีความสมบูรณ์ ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ไว้หลายประการ สามารถนำไปใช้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ปัจจัยในการปฏิบัติงานตามกฎหมายที่ถือเป็นปัญหาและอุปสรรคคือ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีจำนวนน้อย บุคลากรขาดองค์ความรู้เฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วอันจะนำมาสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยในส่วนนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ฯ มาตรา 22 ในการสนธิกำลังกับหน่วยงานอื่น เพื่อเสริมจุดด้อยดังกล่าว

ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการพิเศษอีกประการ น่าจะเป็นเรื่องทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรทางเทคนิค เทคโนโลยีหรือตัวบุคลากรที่เชี่ยวชาญและนำมาใช้ในการประกอบกับมาตรการพิเศษยังไม่มีพอ ก็เลยไม่ได้ใช้มาตรการเหล่านี้มากพอ เมื่อไม่มีการกำหนดมาตรการพิเศษให้อยู่เป็นส่วนหนึ่งในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ ทำให้ในความเป็นจริง อาจจะมีการใช้หรือไม่ใช้มาตรการพิเศษไม่ทราบได้ แต่ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นคือไม่สามารถนำพยานหลักฐานที่ได้มาด้วยวิธีการเหล่านี้เข้าสู่การทำเป็นสำนวนได้ ก็คือไม่นำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายก็เลยทำให้ประสิทธิภาพน้อยตามไปด้วย

มีปัญหาเกี่ยวกับการก้าวล่วงคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเฉพาะอื่น ๆ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เชี่ยวชาญเฉพาะดำเนินการอยู่แล้ว และอาจเป็นการทำงานซ้ำซ้อน หากเมื่อมีประกาศให้เรื่องนั้น ๆ อยู่ในความรับผิดชอบของ DSI ก็ย่อมทำให้เกิดความบาดหมางในสัมพันธภาพอันดีระหว่างหน่วยงาน ความร่วมมือที่ได้รับอาจไม่เต็มที่ดังที่เคยมี และจำนวนบุคลากร (เจ้าหน้าที่ DSI ที่เชี่ยวชาญพิเศษ) มีอยู่น้อยและไม่เพียงพอต่องานในรับผิดชอบที่มากขึ้น เนื่องจากจำนวนคดีพิเศษที่ถูกกำหนดให้รับผิดชอบเพิ่มเติมมีมาก แต่ละคดีมีมูลค่ามากและผู้เกี่ยวข้องผู้รับผลกระทบในคดีก็มีมากกว่ามาก เวลาในการดำเนินการต้องใช้เวลาที่ยาวนาน (ตั้งแต่สืบสวนสอบสวน และดำเนินการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ฯลฯ) รวมไปถึงการทำงานทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น จึงทำให้งานล่าช้า อาจทำให้ความสามารถและประสิทธิภาพลดลง และแม้กฎหมายจะให้อำนาจดำเนินการ แต่หน่วยงานอื่น เช่น กรมการปกครอง ธนาการ ศาล ฯลฯ ที่ต้องให้ความร่วมมือ มักจะมีข้อกังวลในอำนาจที่มี จึงไม่มีความมั่นใจในการดำเนินการที่จะให้ความร่วมมือ ดังนั้น การใช้อำนาจที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือกระทบ

ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องจึงต้องมีกลไก และความคุ้มครองหรือมาตรการที่ชัดเจนต่อผู้ปฏิบัติการและต่อผู้ได้รับผลให้ชัดเจนด้วย

มีปัญหาในการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เนื่องจากต้องเข้าลักษณะคดีพิเศษเสียก่อนจึงจะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ได้ มีปัญหาว่าหากในชั้นต้นยังไม่ปรากฏชัดเจนว่าเข้าลักษณะคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษจะมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นโดยใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมายเพื่อทำการสืบสวนพยานหลักฐานก่อนจะรับเป็นคดีพิเศษได้หรือไม่ และหากปล่อยเน้นเข้าพยานหลักฐานต่าง ๆ อาจสูญหายทำให้ไม่สามารถรวบรวมมาเป็นพยานหลักฐานในภายหลังได้

ประเด็นที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐและความร่วมมือของหน่วยงานรัฐ

อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ และโดดเด่นกว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น เพียงแต่เจ้าพนักงานและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษน่าจะใช้อำนาจในการปฏิบัติงานตามที่กฎหมายบัญญัติเพื่อใช้ประโยชน์จากอำนาจปฏิบัติการที่กฎหมายให้ในการปราบปรามคดีพิเศษให้มากกว่านี้ โดยไม่ให้หน่วยงานที่มีอำนาจเหนือหรือหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาแทรกแซงการทำงานและการใช้ดุลพินิจมากเกินไป

ความร่วมมือและการปฏิบัติงานร่วมของกรมฯ กับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ในสภาวะปัจจุบัน กรมสอบสวนคดีพิเศษอาจไม่ได้ปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ มากนัก จึงทำให้หน่วยงานอื่นก็ไม่ทราบการดำเนินงานในแต่ละคดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษ และไม่มีช่องทางในการเข้ามาทำงานร่วมมือกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ

การคัดกรองคดีที่เป็นคดีพิเศษโดยคณะกรรมการคดีพิเศษ โดยมีบุคลากรเท่าที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษนั้นอาจไม่กว้างและครอบคลุมผู้ที่มีความเชี่ยวชาญคดีพิเศษประเภทต่าง ๆ ครบถ้วนทุกคดี ถ้ามีการคัดเลือกบุคลากรมาเป็นกรรมการคดีพิเศษอย่างจริงจังและกว้างขวาง ก็จะได้ผู้เชี่ยวชาญครบตามประเภทคดีพิเศษและช่วยเหลือการทำงานคัดกรองคดีที่สามารถสร้างผลงานให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดีมากขึ้น ซึ่งบุคลากรที่เลือกมาเหล่านั้น อาจมาจากข้าราชการด้วยกัน โดยการขอให้มาช่วยราชการ หรือมาจากหน่วยงานรัฐและเอกชนอื่น ๆ และมี

การทำ MOU ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่จะเรียกบุคลากรเหล่านั้นมาช่วยเหลืองานของกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทุกเมื่อตามต้องการ

ปัญหาอุปสรรคด้านความร่วมมือที่พบ เกิดจากการทำงานทับซ้อนกัน ความไม่มั่นใจในการบังคับใช้กฎหมาย และความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน เมื่อมีการก้าวล่วงหรือบังคับ จำใจทำงานร่วมกัน

การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่อาจสำเร็จผลได้โดยการดำเนินงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษแต่เพียงหน่วยงานเดียว ที่ผ่านมารกรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับความร่วมมือจากทั้งเอกชน และความร่วมมือจากสำนักงาน ปปง. ในการยึด อาัยดทรัพย์สิน และการสนับสนุนด้านการปฏิบัติการร่วมตรวจค้นและจับกุมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตลอดจนทุกภาคส่วน จนประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ ผลจากการดำเนินคดีพบว่าผู้ต้องหาถูกศาลพิพากษาลงโทษในหลายคดี และการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในหลายคดีของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทำให้สามารถควบคุมอาชญากรรมได้ในระดับที่ดี อย่างไรก็ตาม ในบริบทประเทศไทยที่แต่ละหน่วยงานล้วนมีกฎหมายและอำนาจของตนเอง ทำให้ยังมีบางหน่วยงานไม่ค่อยให้ความร่วมมือที่ดีกับหน่วยงานอื่นในการแบ่งปันข้อมูลหรือพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนและมักอ้างเรื่องความลับในราชการ เรื่องสถานะองค์กร เพื่อปิดกั้นความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งนี้แต่ละหน่วยงานล้วนแต่มีภารกิจหรือเป้าหมายเดียวกันคือ การปราบปรามอาชญากรรมเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ทำให้การบูรณาการบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพไปอย่างน่าเสียดาย

## 4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

### 4.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับประเภทของมาตรการพิเศษ

จากการวิเคราะห์พบว่า พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่มุ่งปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมพิเศษ อันเป็นความผิดที่ยากในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน โดยมุ่งเน้นต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยการใช้มาตรการพิเศษ ซึ่งเป็นมาตรการสืบสวนสอบสวนที่บัญญัติเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอันเป็นมาตรการทั่วไปในคดีอาญา ทั้งนี้เพื่อให้

เป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 แต่อย่างไรก็ดี หากเปรียบเทียบมาตรการพิเศษของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่กำหนดไว้เพียง 2 มาตรการ ได้แก่ มาตรการเข้าถึงข้อมูล (ดักฟัง) และมาตรการแฝงตัวและการจัดทำเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการแฝงตัว กับมาตรการพิเศษที่เป็นมาตรการตัวอย่างของอนุสัญญา ข้อ 20 ที่ได้ยกตัวอย่างไว้ 3 มาตรการ ได้แก่ การสะกดรอยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ การปฏิบัติการอำพราง และการจัดส่งภายใต้การควบคุม จะเห็นว่ามาตรการพิเศษของพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ยังมีไม่ครบถ้วนตามที่อนุสัญญากำหนดไว้

นอกจากนั้น หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรพิเศษที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่นที่ตราขึ้นเพื่อปราบปรามอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษเช่นเดียวกับคดีพิเศษพบว่า กฎหมายอื่นมีการกำหนดมาตรการพิเศษในการสืบสวนสอบสวนที่ครอบคลุมมากกว่าพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ทั้งที่มีขอบเขตในการบังคับกฎหมายกับประเภทคดีที่แคบกว่า กล่าวคือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีขอบเขตในการบังคับใช้กับความผิดฐานฟอกเงินในความผิดมูลฐาน 29 มูลฐาน มีการกำหนดมาตรการพิเศษ ได้แก่ 1) มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือแก่ผู้ให้ถ้อยคำ หรือผู้ที่แจ้งเบาะแสหรือข้อมูลใดอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงิน 2) มาตรการในการเข้าถึงข้อมูลบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน และ 3) มาตรการในการจัดทำเอกสารหลักฐานหรือการอำพรางตนเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ที่มุ่งบังคับใช้กับคดีความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยกำหนดมาตรการพิเศษ ได้แก่ 1) มาตรการเข้าถึงข้อมูล (ดักฟัง) 2) มาตรการสะกดรอยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ 3) มาตรการปฏิบัติการอำพราง และ 4) มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม หรือในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ. 2550 ซึ่งมุ่งบังคับใช้กับความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษและกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ได้กำหนดมาตรการพิเศษไว้ ได้แก่ 1) มาตรการเข้าถึงข้อมูล (ดักฟัง) 2) มาตรการปฏิบัติการอำพราง และ

3) มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม ดังนั้น ในประเด็นประเภทของมาตรการพิเศษพบว่า พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ยังมีมาตรการพิเศษที่ไม่ครบถ้วนเมื่อเปรียบเทียบกับหลักสากลตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และกฎหมายอื่นที่ตราขึ้นเพื่อปราบปรามอาชญากรรมที่มีลักษณะพิเศษ จึงจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดประเภทของมาตรการพิเศษเพิ่มเติม

แต่เดิมการบัญญัติมาตรการหรือเทคนิคการสอบสวนคดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้นำมาตรการพิเศษตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 มาบัญญัติไว้ได้แก่ มาตรการดักฟังและมาตรการแฝงตัว ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเหตุที่นำมาบัญญัติไว้เพียง 2 มาตรการ เนื่องจากในการตรากฎหมายในปี 2547 มีพระราชบัญญัติที่แนบท้ายเป็นคดีพิเศษเพียง 22 ฉบับ ต่อมาเมื่อมีการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ได้บัญญัติเพิ่มคดีความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แร่ ธุรกิจสถาบันการเงิน เครื่องสำอาง วัตถุอันตราย ยาและอาหาร เป็นคดีพิเศษ และกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดคดีพิเศษเพิ่มเติมตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2559 ได้บัญญัติเพิ่มคดีความผิดเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และที่ดิน เป็นคดีพิเศษ รวมทั้งสิ้นเป็น 41 ฉบับ โดยกฎหมายที่เพิ่มเติมมาเป็นคดีที่มีความซับซ้อนจำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ หรือคดีที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ หรือคดีที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือคดีที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือคดีที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัย จึงจำเป็นต้องพิจารณากำหนดมาตรการพิเศษที่จำเป็นและมีประสิทธิภาพเพิ่มเติม ประกอบกับเหตุผลตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือทางกฎหมาย เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการยกร่างกฎหมายภายในเพื่อดำเนินการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งใน

ลักษณะองค์การให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดเพิ่มมาตราพิเศษในลักษณะเช่นนี้แม้จะกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะการแสวงหาพยานหลักฐานถือเป็นขั้นตอนที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพอันเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักสิทธิมนุษยชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายจำต้องให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการต่าง ๆ ในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมให้หมดไป แม้การกระทำดังกล่าวจะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกชน แต่มีความจำเป็นที่ต้องกระทำลงไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมแต่อย่างไรก็ดี แม้กฎหมายให้อำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานโดยใช้มาตรการพิเศษได้ แต่การใช้อำนาจนั้นจะต้องกระทำลงเพียงเท่าที่จำเป็น หรือโดยพอสมควรแก่เหตุ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้รัฐใช้อำนาจจนเกินไปตามหลักความได้สัดส่วนซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมกำกับการใช้อำนาจรัฐที่จำกัดหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชน

สำหรับมาตรการพิเศษที่เห็นควรกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 อันจะทำให้การสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมพิเศษตอบสนองเจตนารมณ์ในการดำเนินคดีกับองค์กรอาชญากรรมหรือกลุ่มผู้กระทำความผิด ได้แก่ มาตรการต่อไปนี้

1) มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม (Controlled Delivery) เป็นวิธีการสืบสวนอีกวิธีการหนึ่งในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการกับอาชญากรรมที่มีการแบ่งหน้าที่การดำเนินการที่ยากแก่การหาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้กระทำความผิดเป็นการติดตามการกระทำความผิด หรือของที่ผิดกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ซึ่งรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นโดยพบการครอบครองหรือควบคุมของผู้กระทำความผิด จะไม่ดำเนินการจับกุม แต่ดำเนินการให้อยู่ภายใต้การควบคุมการติดตามดูแลของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ตลอดเส้นทางจนถึงขั้นตอนสุดท้ายในการกระทำความผิด เพื่อการสืบสวนสอบสวนความผิดและเพื่อระบุตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องในการกระทำความผิดนั้น รวมถึงการติดตามควบคุมการนำเข้าหรือส่งออกเพื่อการส่งต่อในหรือนอกราชอาณาจักรด้วย เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานตลอดเครือข่ายขั้นตอนการกระทำความผิด หลักการเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. 2550 มาตรา 8 ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานมีอำนาจครอบครองหรือให้มีการครอบครองยาเสพติดภายใต้การควบคุมทั้งในและนอกราชอาณาจักรเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดได้ หรือตามพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 20 ที่กำหนดให้ในกรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจให้มีการเคลื่อนย้ายภายใต้การควบคุม

2) มาตรการสะกดรอยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Surveillance) หมายถึง การดำเนินการโดยใช้เครื่องมือทั้งทางกายภาพและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อสะกดรอยติดตามการกระทำความผิด ซึ่งเป็นวิธีการที่จำเป็นสำหรับการสืบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในคดีที่กลุ่มผู้กระทำความผิดที่มีบุคลากรที่เชี่ยวชาญในเรื่องการแผ่รังสีเป็นอย่างสูง ตัวอย่างมาตรการสะกดรอยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ อาทิ การเฝ้าตรวจตราทางเสียงหรือการดักฟัง (Audio Surveillance) การเฝ้าตรวจตราทางภาพ (Visual Surveillance) การใช้เครื่องมือเฝ้าติดตาม (Tracking Surveillance) การเฝ้าตรวจตราทางข้อมูล (Data Surveillance) โดยใช้คอมพิวเตอร์/อินเทอร์เน็ต(Computer/Internet) เป็นต้น มาตรการดังกล่าวมีหลักการเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 21 ที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้เครื่องมือสื่อสารโทรคมนาคม เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ หรือด้วยวิธีการอื่นใด เฉพาะในการสะกดรอยผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดหรือจะกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อสืบสวน จับกุม แสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน

3) มาตรการเข้าถึงข้อมูลทางการเงินและการวิเคราะห์ทางการเงิน (Financial Analysis) อาทิเช่น การติดตามและวิเคราะห์ร่องรอยการใช้เงินทั้งในประเทศและข้ามประเทศ โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ มีอำนาจในการขอข้อมูลทางบัญชีหรือการทำธุรกรรมของสถาบันการเงินได้ ประกอบกับมีอำนาจในการจัดหาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อรองรับรูปแบบอาชญากรรมที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันมีการกระทำความผิดโดยใช้เงินสกุลดิจิทัลมากขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบเส้นทางการเงินจากหน่วยงานรัฐ ดังนั้น การให้อำนาจดำเนินการวิเคราะห์ตรวจสอบข้อมูลการเงินทั้งในประเทศและนอกประเทศ จะยิ่งเสริมประสิทธิภาพในการพิสูจน์เส้นทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอันจะนำไปสู่เครือข่ายการกระทำความผิดทั้งหมดได้ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา 46 ที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเลขาธิการมอบหมายเป็นหนังสือจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลแพ่งเพื่อมี

คำสั่งอนุญาตให้เข้าถึงบัญชี ข้อมูลทางการสื่อสาร หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ในกรณีที่มีพยานหลักฐานตามสมควรว่าบัญชีลูกค้าของสถาบันการเงิน เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการสื่อสาร หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ใด ถูกใช้หรืออาจถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน หรือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 18 (6) ซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ของบุคคลใด อันเป็นหลักฐานหรืออาจใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเพื่อสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดและสั่งให้บุคคลนั้นส่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ ที่เกี่ยวข้องเท่าที่จำเป็นให้ด้วยก็ได้ การใช้มาตรการสืบสวนทางการเงินคู่ขนานไปกับการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ จะส่งทำให้สามารถขยายผลนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องได้

4) มาตรการกัณฑ์ตัวเป็นพยาน เป็นมาตรการสำคัญในการกันผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกันไว้เป็นพยาน เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่สามารถดำเนินคดีกับตัวการสำคัญหรือผู้บงการในคดีอาชญากรรมพิเศษได้ โดยต้องกำหนดลักษณะของบุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยาน กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีเหตุการณ์และมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการกระทำผิด และต้องเป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด และข้อมูลที่ได้รับมานั้นเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในพิสูจน์ความผิดของตัวการสำคัญหรือผู้บงการได้ หลักการ หลักการเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 135 ที่กำหนดให้บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่นนั้น และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ และห้ามมิให้ดำเนินคดีอาญาหรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคลซึ่งถูกกันไว้เป็นพยานนั้น

#### 4.2.2 ปัญหาการบังคับใช้มาตรการพิเศษ

ปัญหาในการบังคับใช้มาตรการพิเศษเพื่อปราบปรามอาชญากรรมพิเศษที่กระทำในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม หรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ขั้นตอนที่สำคัญในการดำเนินคดี

กับผู้กระทำความผิดที่เป็นองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ การสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด โดยเฉพาะผู้บงการหรือหัวหน้าองค์กรอาชญากรรม ทั้งนี้ มาตรการสืบสวนสอบสวนเท่าที่มีในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการพิเศษ หรือเทคนิคในการสืบสวนที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพเพิ่มเติมในกฎหมาย ทั้งกฎหมายทั่วไป หรือกฎหมายเฉพาะ

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดหน่วยงานปราบปรามอาชญากรรมและวิธีการสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งเป็นคดีที่มีความร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาที่ถูกกำหนดให้เป็นคดีพิเศษ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินคดีต้องกระทำโดยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน รวมทั้งมีกลไกทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการแสวงหาและรวบรวมหลักฐาน เพิ่มเติมจากอำนาจที่มีโดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การแฝงตัว การมีหนังสือเรียกสถาบันการเงิน ส่วนราชการ การเข้าตรวจค้นโดยไม่ต้องมีหมายค้นของศาล การสนธิกำลังกับหน่วยงานอื่นของรัฐ และมาตรการพิเศษอื่น ๆ เนื่องจากคดีอาชญากรรมพิเศษซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่ยากต่อการรวบรวมพยานหลักฐานในการกระทำความผิดของกลุ่มอาชญากรที่มีความเชี่ยวชาญและการประสานงานกับกลุ่มผู้ร่วมกระทำความผิดทั้งคนในพื้นที่และเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่สุจริตซึ่งช่วยเหลือสนับสนุนกลุ่มอาชญากรรมเหล่านี้ กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้อำนาจเจ้าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ในการใช้วิธีการสืบสวนและมาตรการพิเศษเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐาน แต่ปรากฏว่า มาตรา 24 มาตรา 25 และมาตรา 27 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการสอบสวนสำหรับคดีพิเศษนี้ กลับให้อำนาจในการสอบสวนด้วยวิธีอันจำกัด โดยยังไม่มีมาตรการพิเศษอันสนับสนุนการสอบสวนคดีความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติ ทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษไม่อาจจะใช้มาตรการพิเศษ เช่น Controlled delivery (การจัดส่งภายใต้การควบคุม), Physical and electronic surveillance (การสะกดรอยติดตามด้วยวิธีการทางเทคนิคพิเศษ) หรือ Financial Analysis (การวิเคราะห์ทางการเงิน)

ในประเด็นนี้ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่า มีปัญหาในการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เนื่องจากต้องเข้าลักษณะคดีพิเศษเสียก่อนจึงจะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ได้ มีปัญหาว่าหากในขั้นต้นยังไม่ปรากฏชัดเจกว่าเข้าลักษณะคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษจะมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นโดยใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมายเพื่อทำการสืบสวนพยานหลักฐานก่อนจะรับเป็นคดีพิเศษได้หรือไม่ และหากปล่อยเน้นเข้าพยานหลักฐานต่าง ๆ อาจสูญหายทำให้ไม่สามารถรวบรวมมาเป็นพยานหลักฐานในภายหลังได้ ดังนั้น การประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินงานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ควรพิจารณาจากปริมาณคดีที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการ ยังมีคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถจับกุมและดำเนินคดีมากเพียงใด ประสิทธิภาพก็มากขึ้นเท่านั้น แต่ปริมาณคดีเข้ามาถูกระงับจากการคัดกรองคดีของคณะกรรมการคดีพิเศษ เพราะไม่ใช่ทุกคดีที่คุณสมบัติเป็นคดีพิเศษตามที่กฎหมายกำหนดจะได้รับการบริหารจัดการโดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ และไม่ใช่ทุกคดีที่รับมาจะประสบความสำเร็จทุกคดี อย่างไรก็ตาม จากผลงานที่ผ่านมาถือว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการเงินการธนาคารที่เข้าลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น คดีสถาบันการเงิน ธุรกิจอันเป็นการฉ้อโกงประชาชน องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น แต่ถ้าคดีเหล่านั้นมีองค์ประกอบอื่นเข้ามาแทรกแซง เช่น ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมือง หรือทางศาสนา การปฏิบัติงานของกรมฯ ก็จะประกอบอุปสรรคบางประการจะทำให้คดีไม่สำเร็จลุล่วงภายในเวลาที่เหมาะสม นอกจากนี้ ประสิทธิภาพในการบังคับใช้มาตรการพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษอาจพิจารณาจากความรวดเร็วและการใช้ประโยชน์ทางคดีจากพยานหลักฐานที่ได้จากการใช้มาตรการพิเศษด้วย

นอกจากนั้น การบังคับใช้มาตรการพิเศษยังคงมุ่งเน้นดำเนินการได้เฉพาะในกรอบกระบวนการภายในประเทศกับผู้กระทำความผิดในราชอาณาจักร ซึ่งแม้จะมีเครือข่ายข้ามประเทศ แต่ก็ยังคงดำเนินการได้เฉพาะในส่วน of เครือข่ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเฉพาะในประเทศเท่านั้น ซึ่งโดยหลักการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้งตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ก็ล้วนมุ่งหมายให้เกิดการดำเนินการปราบปรามเครือข่ายให้ครบวงจรข้ามประเทศด้วย ซึ่งอุปสรรคอาจเกิดจากขอบเขตการดำเนินการที่จำกัดดังนี้ (1) วิธีการสืบสวนสอบสวนที่ยังจำกัด โดยไม่มีอำนาจใช้วิธีการสืบสวนที่จะทำได้มาซึ่งพยานหลักฐานในต่างประเทศ (2) การประสานงานกับ

หน่วยงานปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติและกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นอุปสรรค(รวมถึงสนธิสัญญาที่ยังมีขอบเขตจำกัด) เนื่องจากพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดวิธีการสืบสวนสอบสวนพิเศษ เฉพาะมาตรการการสืบสวนที่จำกัดเพียงการให้อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลคอมพิวเตอร์ฯ หรือการแฝงตัว ซึ่งไม่สอดคล้องกับการสืบสวนเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในคดีข้ามชาติ

#### 4.2.3 ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

การปฏิบัติหน้าที่และการบูรณาการความร่วมมือของกรมสอบสวนคดีพิเศษกับหน่วยงานภาครัฐ ถือว่ากฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษค่อนข้างมีความได้เปรียบและจุดเด่นคือ มีคณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญคดีเฉพาะด้าน ทั้งจากทางตำรวจ อัยการและฝ่ายปกครอง มาปฏิบัติงานร่วมกัน ทำให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัวภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กล่าวคือ ตามมาตรา 30 กำหนดให้ในกรณีที่มีการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษคดีใดมีเหตุจำเป็นต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นพิเศษ กฎหมายให้อำนาจอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านนั้นเป็นที่ปรึกษาคดีพิเศษได้ มาตรา 22/1 กำหนดให้ในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษอาจขอให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความเหมาะสมและให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน หรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรแก่กรณี เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมาตรา 33 กำหนดให้ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ รัฐมนตรีอาจเสนอให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อช่วยเหลือในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษนั้นได้ จะเห็นว่ากฎหมายให้อำนาจในการปฏิบัติงานไว้หลายประการ แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยในการปฏิบัติงานตามกฎหมายที่ถือเป็นปัญหาและอุปสรรคคือ ปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลัง และเครื่องมือในการปฏิบัติงาน และปัญหาการขาดองค์ความรู้เฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่าง

รวดเร็วและการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น การใช้เทคโนโลยีในการติดตามและพิสูจน์ตัวตน การใช้เทคโนโลยีเกี่ยวกับ Blockchain มาช่วยในการทำระบบหรือโครงข่ายในการเก็บข้อมูลการสืบสวนสอบสวน การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ การใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ ( Big Data) วิเคราะห์และคาดการณ์จากข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรม การทำข้อมูลอาชญากร (Criminal Profiling) หรือการสืบสวนทางการเงิน เป็นต้น โดยในปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษมีการใช้เทคโนโลยีที่สำคัญ ได้แก่ ระบบสารสนเทศเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลธุรกรรมทางการเงินซึ่งเป็นระบบสารสนเทศที่พัฒนาต่อเนื่องจากระบบวิเคราะห์และสร้างผังความสัมพันธ์ข้อมูลการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ สำหรับการตรวจสอบว่าการขอข้อมูลหากไม่มีความเกี่ยวข้องกับคดีพิเศษและการสืบสวน จะไม่อนุญาตให้ข้าราชการบันทึกคำขอข้อมูลธุรกรรมทางการเงินจากสถาบันการเงิน ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเมื่อหน่วยประสานงานได้รับข้อมูลจากสถาบันการเงิน จะนำข้อมูลเข้าสู่ระบบสารสนเทศ และแจ้งผู้ที่ร้องขอข้อมูลผ่านระบบ เพื่อให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษที่ร้องขอข้อมูลนำข้อมูลไปวิเคราะห์ในลักษณะของแผนผังความสัมพันธ์และข้อมูลธุรกรรมแต่ละรายการ ทำให้การพิจารณาข้อมูลที่มีจำนวนมากๆ สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว และนำมาใช้ประกอบสำนวนการสอบสวนได้<sup>229</sup>

#### 4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบการบังคับใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการบังคับใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมายต่างประเทศพบว่า การกำหนดมาตรการพิเศษตามกฎหมายสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นการบัญญัติกฎหมายสำหรับมาตรการพิเศษแต่ละมาตรการโดยเฉพาะและสามารถนำมาตรการดังกล่าวไปใช้กับหลายประเภทคดีตามที่บัญญัติไว้ใน US Code เป็นกฎหมายหลักในการกำหนดความผิดทางอาญา

1) มาตรการดักฟัง ภายใต้ The Federal Wiretap Act เป็นกฎหมายที่ห้ามการดักฟัง การใช้ หรือการเปิดเผย การติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางสายโทรศัพท์ หรือระบบ โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก คือ การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล และประการที่สอง

<sup>229</sup> นิติ สัมฤทธิ์เดชขจร , แผนพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2557-2559 กรมสอบสวนคดีพิเศษ , หน้า 24.

คือ การให้รัฐสามารถใช้วิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จำเป็นเพื่อบังคับใช้กฎหมายที่ได้ผล แต่มีข้อยกเว้นว่าเจ้าพนักงานตำรวจสามารถที่จะดักฟังการสื่อสารได้ต่อเมื่อมีคำสั่งจากศาล (United States District Court หรือ Court of Appeals) และเจ้าพนักงานของรัฐสามารถดักฟังการสนทนาได้เป็นระยะเวลา 30 วันเท่านั้น ประกอบกับต้องมีเหตุอันสมควร (Probable Cause) ที่ทำให้เชื่อได้ว่าการดักฟังจะสามารถค้นพบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดมูลฐาน (Predicate Offense) โดยเงื่อนไขของการใช้มาตรการดักฟังนอกจากประเภทคดีที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว หากเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน กฎหมายให้เจ้าพนักงานของรัฐสามารถทำการดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ได้ก่อนที่จะได้รับอนุญาตจากศาล โดยจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขว่าจะต้องเป็นกรณีจะมีอันตรายถึงแก่ชีวิต หรืออันตรายสาหัสต่อร่างกายของบุคคลใด ๆ โดยในทันทีทันใดนั้น หรือเป็นการสมคบกันกระทำการซึ่งเป็นการคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ หรือเป็นการสมคบกันเป็นองค์กรอาชญากรรม

2) การปฏิบัติการอำพราง สหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานด้วยการอำพรางตัวหรือการใช้สายลับ ซึ่งให้อำนาจโดยตรงแก่สำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (F.B.I.) ในการใช้บังคับ ซึ่งหลักการดังกล่าวปรากฏอยู่บนแนวทางการปฏิบัติของอัยการสูงสุดว่าด้วยมาตรการอำพรางตัวหรือการใช้สายลับ (The Attorney General's Guidelines on Federal Bureau of Investigation Undercover Operations) โดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาที่ F.B.I. ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการอำพรางตัวที่ถูกต้องตามกฎหมาย

3) มาตรการสะกดรอยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ โดยสหรัฐอเมริกาจะให้ความหมายของการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ให้หมายความถึงการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อดักข้อมูลการสื่อสารเท่านั้น แต่ไม่ได้ขยายความรวมไปถึงการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามตัวบุคคลโดยตรง โดยกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐประสงค์จะใช้มาตรการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องดำเนินการขออนุญาตจากศาลก่อนใช้มาตรการดังกล่าว โดยจะต้องระบุเหตุจำเป็นข้อมูลที่ประสงค์จะรับ และระยะเวลาที่จะใช้มาตรการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ได้แก่ มีอันตรายถึงแก่ชีวิตของบุคคลใด ๆ การสมคบกันกระทำการซึ่งเป็นการคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ หรือการสมคบกันเป็นองค์กรอาชญากรรม เจ้าหน้าที่รัฐสามารถทำการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ก่อนที่จะได้รับอนุญาตจากศาลได้ ภายใต้กฎหมายที่

เกี่ยวข้องกับการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในสหรัฐอเมริกาที่แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ (1) กฎหมายที่ใช้ควบคุมการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ (Domestic Surveillance Legislation) ได้แก่ Electronic Communications Privacy Act, 1968 โดยศาลได้ตีความบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ให้ครอบคลุมถึงกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเข้าไปในเคสสถานเพื่อติดตั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สำหรับการสืบสวนสอบสวนหาข้อมูลด้วย นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายกำหนดให้บริษัทเอกชนต้องให้ความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการเข้าถึงข้อมูลในการสนทนาของบุคคล และ(2) กฎหมายที่ใช้ควบคุมการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สำหรับคนต่างชาติ (Foreign Surveillance Legislation) ได้แก่ Foreign Intelligence Surveillance Act, 1978 โดยกฎหมายฉบับนี้อุญาตให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถทำการสะกดรอยการสื่อสารของคนต่างชาติเพื่อที่จะได้รับข้อมูลของบุคคลชาวต่างชาติที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา หรือบุคคลสัญชาติอเมริกาที่ต้องสงสัยว่าได้จารกรรมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ

4) มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม สหรัฐอเมริกานำมาตรการการจัดส่งภายใต้การควบคุมไปใช้กับคดียาเสพติด ทั้งในเรื่องการผลิต การจำหน่าย การนำเข้า การส่งออก และการครอบครอง โดยได้กำหนดให้การนำสารที่ควบคุมเข้ามาในประเทศถือว่าการกระทำที่ผิดกฎหมาย และให้อำนาจของเจ้าพนักงานของหน่วยปราบปรามยาเสพติดของสหรัฐอเมริกา (Drug Enforcement Administration หรือ DEA) และอำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการตรวจค้นและจับกุมการกระทำผิดกฎหมายยาเสพติด รวมทั้งให้อำนาจใช้วิธีการสืบสวนโดยการจัดส่งภายใต้การควบคุม และสามารถอนุญาตให้นำเข้าหรือนำผ่านสิ่งที่ผิดกฎหมายได้ อันเป็นการเอื้ออำนวยต่อการใช้มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุมเพื่อปราบปรามการกระทำผิดในสหรัฐอเมริกา รวมทั้งเอื้ออำนวยต่อการให้ความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในกรณีที่มีการจัดส่งผ่านสหรัฐอเมริกาด้วย แนวทางการควบคุมการใช้มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม กำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นจนถึงผู้บังคับบัญชาสูงสุดที่กรุงวอชิงตัน และจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานทุกระยะและทุกขั้นตอนต่อผู้บังคับบัญชา และหากต้องใช้เทคนิคอื่นประกอบ เช่น การดักฟังทางโทรศัพท์ หรือเทคนิคอื่น ๆ ที่ละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ก็จะต้องดำเนินการขออนุญาตต่ออัยการหรือศาล

สำหรับสหราชอาณาจักร มีลักษณะการกำหนดมาตรการพิเศษที่คล้ายกับประเทศไทย กล่าวคือ มีการกำหนดมาตรการพิเศษรวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียวคือ The Regulation of Investigation Power Act, 2000 (RIPA) ในขณะที่ของประเทศไทยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และกำหนดสาระสำคัญของกฎหมายใกล้เคียงกับกฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ อาทิ การกำหนดประเภทของมาตรการพิเศษ กำหนดตัวเจ้าหน้าที่ผู้ใช้อำนาจ กำหนดมาตรการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจ โดยกำหนดให้มีเทคนิคการสืบสวนเชิงรุกเพื่อรับมือกับการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม มีบทบัญญัติที่ชัดเจนและครอบคลุมถึงการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการดักหรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทุกชนิด มีรายละเอียดของการกลั่นกรองและการตรวจสอบที่ชัดเจนมากขึ้น และมีการปรับปรุงให้ทันสมัยกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป โดยครอบคลุมถึงการสืบสวนสอบสวนพิเศษ หลักการที่สำคัญของ The Regulation of Investigation Power Act, 2000 (RIPA) คือ

1) กำหนดมาตรการพิเศษ ได้แก่ การดักฟังการติดต่อสื่อสาร เช่น การดักฟังผ่านทางโทรศัพท์ อีเมล หรือจดหมายที่ส่งทางไปรษณีย์ การได้มาและการเปิดเผยข้อมูลการติดต่อสื่อสาร การสะกดรอย การเฝ้าติดตามโดยแอบแฝงในที่สาธารณะ หรือในยานพาหนะส่วนบุคคล หรือการติดตามที่กระทำลงในที่สาธารณะเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคล การใช้สายลับ เช่น การมีผู้แจ้งเบาะแส หรือการใช้เจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบเป็นสายลับ และการเข้าถึงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ถูกรหัส หรือการถอดรหัสลับ

2) กำหนดตัวบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ในการใช้เทคนิคการติดตามโดยใช้อุปกรณ์สื่อสารโดยชอบด้วยกฎหมาย และกำหนดวัตถุประสงค์และเงื่อนไขของการใช้เทคนิคพิเศษ รวมทั้งกำหนดการจัดการแก่วัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานภายหลังที่ได้มาจากการใช้เทคนิคพิเศษดังกล่าว

3) การใช้เทคนิคพิเศษที่เป็นการล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลนั้น กฎหมายกำหนดให้เฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้นที่จะใช้วิธีการดังกล่าวได้ และจะต้องเป็นอาชญากรรมที่มีความร้ายแรงที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย The Serious Crime Act, 2007 เท่านั้น เช่น ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติด, ความผิดเกี่ยวกับค่านิยม, ความผิดเกี่ยวกับการค้าอาวุธ, ความผิดเกี่ยวกับค้ำประเวณี, ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง, ความผิดที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์ของสาธารณะ, ความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน, ความผิดเกี่ยวกับการติดสินบนเจ้าพนักงาน, ความผิด

เกี่ยวกับการปลอมเงินตรา, ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา, ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4) กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลางที่มีความอิสระ และก่อตั้งศาลที่มีความเป็นกลาง เพื่อพิจารณาคำร้องที่กล่าวอ้างว่าการใช้เทคนิคของเจ้าหน้าที่ไม่เหมาะสม

สำหรับมาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม ในสหราชอาณาจักรไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับมาตรการส่งมอบภายใต้การควบคุมเป็นกรณีพิเศษเช่นเดียวกันกับประเทศส่วนใหญ่ที่บัญญัติออกมาเป็นกฎหมายภายใน แต่จะนำมาตรการดังกล่าวมาปรับใช้ผ่านทางกฎ ระเบียบ ภายใน หรือคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น ทั้งนี้ ศาลของสหราชอาณาจักรยอมรับหลักการที่ว่าเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการใช้มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุม โดยได้อนุมัติการตามอนุสัญญา ระหว่างประเทศที่ได้ลงนามไว้ อาทิ มาตรการจัดส่งภายใต้การควบคุมตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988

ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ กำหนดมาตรการพิเศษให้เจ้าพนักงานสามารถทำการสะกดรอยบุคคลนอกสถานที่ส่วนตัวของบุคคล นั้นได้โดยใช้วิธีการถ่ายภาพ หรือใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์พิเศษอื่นในการเฝ้าติดตาม แต่มาตรการ สะกดรอยทั้งสองวิธีการนี้จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อการแสวงหาพยานหลักฐานโดยวิธีการอื่นนั้นจะเป็นการยาก หรืออาจไม่ประสบความสำเร็จ และในกรณีการใช้วิธีการสะกดรอยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์พิเศษ อื่นในการเฝ้าติดตามนั้นจะสามารถกระทำได้ต่อเมื่อเป็นความผิดอาญาที่มีความสำคัญด้วย มาตรการ สะกดรอยจะใช้บังคับได้แก่บุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเท่านั้น แต่หากเป็นกรณีที่ต้อง ใช้มาตรการสะกดรอยโดยวิธีการถ่ายภาพแก่บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่กระทำความผิดนั้น จะ กระทำได้ก็ต่อเมื่อการแสวงหาพยานหลักฐานโดยวิธีการอื่นจะเป็นการยากหรืออาจไม่ประสบความสำเร็จ ส่วนในกรณีที่ต้องใช้มาตรการสะกดรอยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์พิเศษอื่นในการเฝ้าติดตามแก่บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่กระทำความผิดนั้น จะกระทำได้ต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงว่า บุคคลอื่นจะติดต่อสื่อสารกับผู้ถูกกล่าวหาและต่อเมื่อการแสวงหาพยานหลักฐานโดยวิธีการอื่นจะเป็น การยากหรืออาจไม่ประสบความสำเร็จ

#### 4.4 การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่เป็นคำตอบงานวิจัยนี้ มีหลักการในการตรากฎหมายคือ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่กำหนดหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายสำหรับการสอบสวนคดีพิเศษที่มีความสำคัญในแง่ของผลกระทบที่ร้ายแรงต่อรัฐและเศรษฐกิจ ซึ่งมุ่งเน้นอาชญากรรมที่มีรูปแบบซับซ้อนและส่งผลร้ายต่อความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ ดังนั้น จำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษที่จะสนับสนุนให้การสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษให้เกิดประสิทธิภาพ ทำให้สามารถรวบรวมพยานหลักฐานอันจะพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของผู้บงการได้ โดยศึกษารูปแบบของมาตรการพิเศษตามที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 และมาตรการของต่างประเทศ โดยร่างกฎหมายดังกล่าวมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการพิเศษตามมาตรการสากลที่สำคัญและจำเป็นต่อการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ เป็นการสร้างกลไกในรูปแบบของกฎหมายที่รองรับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

กระบวนการจัดทำร่างกฎหมายนี้ ผู้วิจัยได้นำเอาข้อค้นพบของงานวิจัยจากระเบียบวิธีวิจัยที่กำหนดไว้ กล่าวคือ ได้นำผลจากการวิจัยเอกสาร (Documentary research) ทั้งแนวคิดทฤษฎีกฎหมายไทย กฎหมายต่างประเทศ อนุสัญญาระหว่างประเทศ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำผลที่ได้รับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดประเด็นที่เป็นสาระสำคัญที่จะนำไปสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และได้ดำเนินการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น (Hearing) โดยเชิญผู้ที่เคยให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุม และผู้วิจัยได้นำความเห็นและข้อสังเกตที่ได้รับจากที่ประชุมมาปรับปรุงแก้ไข จนได้ร่างกฎหมายที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์