

สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยบูรพา
ต.แสนสุข อ.เมือง จ.ชลบุรี 20131

ระบบงานอัยการในการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ร.ต.อ.โชคชัย สิทธิผลกุล

20 ส.ค. 2560

369495

TH0045.13

คุณฉันทิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาของการศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

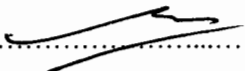
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

มิถุนายน 2558


ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

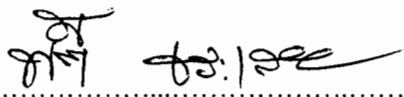
อาจารย์ผู้ควบคุมคุณวุฒินิพนธ์ และคณะกรรมการสอบปากเปล่าคุณวุฒินิพนธ์ ได้พิจารณา
คุณวุฒินิพนธ์ของ ร้อยตำรวจเอก โชคชัย สิริพิณฑกุล ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยบูรพา
ได้


อาจารย์ผู้ควบคุมคุณวุฒินิพนธ์

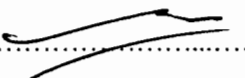

..... ประธาน
(ดร.อุทธิกร สิริประเสริฐโชค)

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

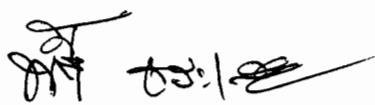

..... ประธาน
(ศาสตราจารย์ ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พจน์ัย ธารเสนา)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พ.ด.อ.ดร.ปกรณ์ มณีปกรณ์)


..... กรรมการ
(ดร.อุทธิกร สิริประเสริฐโชค)

วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจอนุมัติให้รับคุณวุฒินิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยบูรพา


..... คณบดีวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พจน์ัย ธารเสนา)

วันที่...4.....เดือน...มิถุนายน...พ.ศ...2558....

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำคู่มือนิพนธ์การศึกษาในระดับปริญญาเอกเป็นกระบวนการสำคัญที่ผู้วิจัยนำความรู้ทางวิชาการ ประสบการณ์จากการทำงานมาสังเคราะห์เป็นเอกสารทางวิชาการเผยแพร่ใช้ประโยชน์ คู่มือฉบับนี้เป็นการสร้างองค์ความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดในการอำนวยความสะดวกธรรมชาติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 ผู้วิจัยขอขอบคุณอาจารย์ ดร.ฤทธิกร ศิริโชคประเสริฐ นักวิชาการด้าน รัฐประศาสนศาสตร์ที่มีความรอบรู้เป็นสหวิทยาการท่านหนึ่งของประเทศไทย และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พ.ต.อ. ดร.ปกรณ์ มณีปกรณ์ นักรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีความเชี่ยวชาญทั้งด้านการบริหารรัฐกิจและอาชญวิทยา ได้กรุณาเป็นกรรมการที่ปรึกษา คู่มือฉบับนี้ รวมทั้งได้รับข้อเสนอแนะจาก ศาสตราจารย์ ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พัชนี ชนะเสนา ซึ่งให้ความรู้ คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ ให้เข้าใจถึงวิธีวิทยา และการออกแบบการวิจัย ทำให้คู่มือฉบับนี้มีความสมบูรณ์

ขอขอบคุณ คุณบรรณา วังวิวัฒน์ ที่ปรึกษา กรรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ที่กรุณาให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและงานของอัยการในประเทศสมาชิกอาเซียน คุณไพฑูรย์ ชัมภรัตน์ อัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด และข้าราชการอัยการในสำนักงานวิชาการ สำนักงานต่างประเทศ และสำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานอัยการสูงสุด ที่กรุณาให้คำแนะนำและข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดทำ คู่มือฉบับนี้

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคู่มือฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนยุทธศาสตร์ ในการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการอำนวยความสะดวกธรรม เมื่อประเทศไทยต้องเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคตต่อไป

ร.ต.อ. โชคชัย สิริพิณฑกุล

55810283: สาขาวิชา: รัฐประศาสนศาสตร์; ปร.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์)

คำสำคัญ: ระบบงานอัยการ/ การอำนวยความสะดวกยุติธรรม/ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ร.ต.อ. โชคชัย สิทธิผลกุล: ระบบงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (THAILAND'S PROSECUTORIAL SYSTEM IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE TOWARDS THE REALIZATION OF ASEAN ECONOMIC COMMUNITY) คณะกรรมการควบคุมคุฎนิพนธ์: ฤทธิกร ศิริประเสริฐโชค, ปร.ด., ปกรณ์ มณีปกรณ์, Ph.D. 246 หน้า. ปี พ.ศ. 2558.

ภายในสิ้นปี 2015 ประเทศสมาชิกอาเซียนจะเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีวัตถุประสงค์จะให้มีการค้าเสรี การลงทุนเสรี แรงงานเสรี และการบริการเสรีภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ผลจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้อาเซียนเป็นตลาดการค้าที่ใหญ่และทรงพลังแห่งหนึ่งของโลกที่มีประชากรอยู่ถึง 600 ล้านคน ทรัพยากรธรรมชาติมหาศาล อาเซียนจะกลายเป็นที่จับตามองด้วยความสนใจจากมหาอำนาจและกลุ่มทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ของโลกทั้งสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป จีน และญี่ปุ่น การก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นอกจากจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว ยังก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในแต่ละประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนอย่างมากด้วย อาทิ การเพิ่มขึ้นของอาชญากรข้ามชาติ การบังคับใช้กฎหมายและการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจะสิ้นสุดที่พรมแดนของแต่ละประเทศ ทำให้ผู้กระทำความผิดอยู่ในฐานะได้เปรียบ จึงมีความจำเป็นต้องมีความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศ รวมทั้งการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ ซึ่งอาจมีปัญหการไม่ปฏิบัติตามสัญญา และการละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติ รวมทั้งปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ ซึ่งอัยการจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยอย่างมาก ซึ่งเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ที่มุ่งศึกษาผลกระทบทางด้านกฎหมายภายในของไทย บทบาทของพนักงานอัยการต่อการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยศึกษาระบบงานของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบ AEC เฉพาะในงานเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในด้านการบังคับใช้กฎหมาย การให้บริการ และด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมต่อประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียน รวมทั้งการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายอาเซียน และศึกษาเปรียบเทียบระบบงานของพนักงานอัยการในประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โอกาสและความเสี่ยง

ของสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะผู้นำของอัยการในประเทศอาเซียน การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดในการรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ผลจากการศึกษากฎหมาย และระบบงานอัยการเปรียบเทียบจาก 5 ประเทศอาเซียน คือ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ งานวิจัยนี้พบว่า สิงคโปร์ซึ่งประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงสุดในอาเซียนมีความพร้อมทางด้านกฎหมายสูงสุดในการรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ไทย และมาเลเซียมีความพร้อมทางด้านกฎหมายรองลงมา ขณะที่ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซียมีความพร้อมทางด้านกฎหมายน้อยที่สุด โดยมีอุปสรรคเนื่องจากรัฐธรรมนูญในสองประเทศดังกล่าวมีข้อบทที่ไม่สอดคล้องกับการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ และการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายภายในก็ยังไม่มีความสอดคล้องกับการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในแง่การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการจาก 5 ประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยมีความพร้อมมากที่สุด มีการจัดตั้งศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ 5 ด้าน ซึ่งในแต่ละยุทธศาสตร์มีการจัดทำแผนรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างพร้อมมูล ขณะที่สำนักงานอัยการของประเทศอื่น ๆ ยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือการเตรียมความพร้อมอย่างเป็นระบบเท่ากับของไทย

งานวิจัยนี้ได้เสนอแนะข้อคิดเห็นหลายประการสำหรับอัยการไทยในการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน อาทิ ไทยควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในหลายฉบับที่ไม่สอดคล้องกับการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน การบริการและการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี โดยการแก้ไขให้กระทำโดยพิจารณาจากประเทศอาเซียนอื่น ๆ ที่จะดำเนินการเช่นเดียวกับไทยด้วย สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมทั้งด้านภาษา และความรู้ด้านกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของประเทศอาเซียนอื่น ๆ การจัดสัมมนาวิชาการ การแลกเปลี่ยนการศึกษาดูงานและการฝึกอบรมกับอัยการในประเทศอาเซียนอื่น ๆ และการสร้างฐานข้อมูลทางด้านกฎหมายของประเทศอาเซียนให้มากขึ้น นอกจากนี้ การศึกษากฎหมายในมหาวิทยาลัยจะต้องมีการปรับเปลี่ยนโดยเน้นหลักสูตรกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายอาเซียนเพื่อรองรับการทำงานของนักกฎหมายของอาเซียนด้วย

55810283: MAJOR: PUBLIC ADMINISTRATION; Ph.D. (PUBLIC ADMINISTRATION)

KEYWORDS: THAILAND'S PROSECUTORIAL SYSTEM/ THE ADMINISTRATION OF JUSTICE/ THE ASEAN ECONOMIC COMMUNITY

POL.CAPT. CHOKCHAI SITTHIPOLKUL: THAILAND'S PROSECUTORIAL SYSTEM IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE TOWARD REALIZATION THE ASEAN ECONOMIC COMMUNITY. ADVISORY COMMITTEE: RITTHIKORN SIRIPRASERTCHOK, Ph.D., PAKORN MANEERAKORN, Ph.D. 246 P. 2015.

By the end of 2015 ASEAN member countries are moving towards achieving the ASEAN Economic Community (AEC), aiming to accelerate free flow of trade, investment, services and labors. It is estimated that the creation of the AEC will make ASEAN to be a huge single market comprising of 600 million people and abundant natural resources. ASEAN market will be at the attention of a super power nation like the US and other economic blocs like the European Union including great economic nations like China and Japan. The establishment of the AEC will definitely make not merely economic changes but also greatly affect to law and justice system in each ASEAN member states. The increased transnational crime will take place and organized crime will be in advantageous position since the law enforcement of ASEAN member nations will end at their borders but a criminal can cross from one border to the others. In this connection, ASEAN needs law cooperation in many areas including extradition treaties. Free labor movement can also create some labor disputes including non-compliance of labor law and the violation of human rights. Intellectual property rights will be another headachy problems of the ASEAN after the AEC takes effect by the end of 2015. These problems must be unavoidably dealt with by the Office of the Attorney General. This dissertation aims to review the legal compliances of the Thai domestic law to the commitment of the Thai Government under the AEC as well as the roles of a Thai public prosecutor and prosecutorial system, focusing on the justice administration, law enforcement and protections of the freedom and rights of the people after the achievement of the AEC. Comparative studies on various laws and prosecutorial systems among five leading ASEAN nations, namely Thailand, Indonesia, Malaysia, the Philippines and Singapore are studied in details for the comparison of the preparedness to the AEC among five leading nations in the ASEAN. Opportunities and Risks of the Thai Office of

Attorney General as the potential ASEAN prosecutorial leaders will be explored in this dissertation as well.

The comparative studies on domestic laws and prosecutorial system show that Singapore as the most economically advanced nation in the ASEAN is the most legally prepared state to cope with the opening of the AEC. Thailand and Malaysia are quite the same par in terms of the preparedness. Indonesia and the Philippines are the least prepared ones due to the legal restrictions under their constitutions and domestic laws, causing obstacles to liberalization of free flow of goods, investments and services. As regards the preparedness of the attorney general Offices of the five nations, the study found that the Attorney general of Thailand are the most enthusiastic office to the opening of the AEC. The Office of the Attorney General is the only ASEAN AG to set up the ASEAN Community Missions Centre (ACMC). The Thai AG has initiated five strategies to comply with the birth of the AEC. Each strategy comprises of various action plans to implement the legal commitments under the AEC including promote the AEC to public awareness and to the knowledge of a Thai prosecutor.

Recommendations of this research study include the revision of a number of Thai laws which are inconsistent with the economic integration under the AEC. The law amendments, however, should be done simultaneously with other ASEAN member nations' amendments. The Thai AG needs to increase competency of their staff both in English and legal, political, economical, social, cultural knowledge of the ASEAN neighbors. More workshops and seminars on ASEAN law should be organized. Also, an exchange of visits and trainings among prosecutors in ASEAN countries are required for the enhancement of a Thai prosecutor's knowledge. The ASEAN Offices of the AG should mutually share legal information database of each member country through the ASEAN Legal Information Network System (LINKS), an existing ASEAN mechanism, for their common use and easy reference. In addition, a law curriculum in a university should be adjusted to focus more on ASEAN and international law to prepare for the work of a future lawyer in the ASEAN nations.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่ออังกฤษ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
ขอบเขตในการวิจัย.....	5
ข้อตกลงเบื้องต้น.....	5
นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการระบบงานอัยการกับการอำนวยความสะดวก เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC).....	6
ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย.....	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2 แนวคิด ทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม.....	10
ความหมายของอัยการ.....	10
ประวัติองค์กรอัยการในประเทศไทย.....	11
การจัดรูปแบบองค์กรอัยการ.....	15
ภารกิจหน้าที่ของอัยการ.....	17
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกฎหมายและระบบงานของอัยการอาเซียน.....	24
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก.....	38
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบงานและบทบาทของพนักงานอัยการ.....	81
แนวคิดการรวมกลุ่มรัฐประชาคมและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ.....	89
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	94
สมมติฐานในการวิจัย.....	96

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	98
ลักษณะการวิจัย.....	98
รูปแบบ.....	98
วิธีการเก็บข้อมูล.....	99
วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	99
วิธีการรักษาจริยธรรมงานวิจัย.....	100
4 วิเคราะห์ผลกระทบต่อกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศหลักของอาเซียน	
ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (ระบบงานอัยการ) ของไทย.....	101
ความเป็นมาและความสำคัญของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC).....	101
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC).....	109
วิเคราะห์ผลกระทบต่อกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศหลัก ของอาเซียน	117
ความสอดคล้องด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมาย ของประเทศสมาชิกอาเซียน	152
ความสอดคล้องตามสนธิสัญญาและความร่วมมือระหว่างประเทศ	158
ความสอดคล้องด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ.....	164
5 การปรับบทบาทและระบบงานอัยการเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน (AEC).....	167
ผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ต่อกระบวนการยุติธรรม ของไทย (ระบบงานอัยการ)	168
การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด	176
ความสอดคล้องและข้อจำกัดทางด้านบทบาทและหน้าที่ของอัยการไทยและ ประเทศอาเซียนอื่น ๆ.....	191
วิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานของสำนักงานอัยการไทยและประเทศ อาเซียนอื่น ๆ.....	195

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	206
ข้อเสนอแนะ	216
บรรณานุกรม.....	233
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	246

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1	
สรุปการเปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยและ ประเทศสมาชิกอาเซียน	33

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1	แผนผังแสดงขั้นตอนการดำเนินคดีของอัยการ 23
2	3 เสาหลักประชาคมอาเซียน 103
3	โครงสร้างใหม่ของอาเซียนภายใต้กฎบัตรอาเซียน 106
4	กฎบัตรอาเซียน (The ASEAN CHARTER) 107
5	ความร่วมมือประชาคมอาเซียนทั้ง 3 เสาหลัก..... 108
6	การเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะจากการเปิดเสรีวิชาชีพในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ... 115

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมรวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมากมายและรวดเร็วทำให้อาเซียนต้องเผชิญสิ่งท้าทายใหม่ ๆ อาทิ การก่อการร้าย ยาเสพติดการค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ อีกทั้งยังมีความจำเป็นต้องรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถทางการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคใกล้เคียงและในเวทีระหว่างประเทศผู้นำอาเซียนของประเทศสมาชิกทั้ง 10 ประเทศได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย บรูไนดารุสซาลาม ลาว พม่า และกัมพูชา จึงเห็นพ้องต้องกันว่าอาเซียนควรจะร่วมมือกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้นจึงได้ร่วมกันประกาศปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) และปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Cebu Declaration on the Acceleration of the Establishment of an ASEAN Community by 2015) ภายในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่ประกอบด้วย 3เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) (กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, 2554, หน้า 3)

โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองและขีดความสามารถการแข่งขันของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศในทุกด้านรวมถึงความสามารถในการรับมือกับปัญหาใหม่ ๆ ในระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียนการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คาดว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคง และวัฒนธรรมของไทยอย่างมีนัยยะสำคัญ โดยผลกระทบอันดับแรกได้แก่ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจจากนั้นก็จะมีผลกระทบทางด้านการเมือง ความมั่นคง และวัฒนธรรม ส่วนผลกระทบทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนั้นแม้จะไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะผลกระทบทางด้านกระบวนการยุติธรรมนั้นจะเห็นชัดเมื่อมีการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนแล้ว (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558, หน้า 8)

ผลกระทบทางด้านกฎหมายที่จะได้รับผลกระทบก่อน ได้แก่กฎหมายที่จะต้องดำเนินการพัฒนาสู่การเป็นประชาคมอาเซียนและการดำเนินการตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศในความร่วมมือด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วซึ่งความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในแต่ประเทศให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาหรือความตกลงดังกล่าวก่อนจึงจะสามารถมีผลบังคับใช้ภายในประเทศได้ เช่น สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT) (จุมพล พันธุ์สัมฤทธิ์, 2556, หน้า 3)

ตามแผนการสู่ประชาคมอาเซียน (Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015) ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ที่ชะอำ-หัวหิน ปี พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) ได้รับรองและกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม แผนงานที่ได้กำหนดไว้ (Roadmap) โดยกรอบเส้นทางดังกล่าวกำหนดให้ชาติสมาชิกต้องให้สัตยาบัน ASEAN MLAT และทำให้ สัตยาบัน ASEAN MLAT มีสถานะเป็นสนธิสัญญาอาเซียน (ASEAN Treaty) ปัจจุบันร่าง พ.ร.บ. แก้ไข พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535 อยู่ในระหว่างพิจารณาของรัฐสภา

ผลกระทบทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) กฎหมายที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเพื่อเตรียมการรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่จะต้องดำเนินการเป็นเร่งด่วน ได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเสาหลักทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยมากที่สุด เพราะจะมีการเคลื่อนย้ายของสินค้าการบริการ และการลงทุนอย่างเสรี การไหลเวียนของแรงงานฝีมืออย่างเสรี (Free Flow of Skilled Labor) กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุง เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยจะต้องกำหนดประเภทธุรกิจให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนได้โดยสะดวกมากยิ่งขึ้นและปรับปรุงนิยามของคำว่า “คนต่างด้าว” พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 จะต้องมีกรออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎหมายลูกเพื่อไม่ให้เป็นการสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ พระราชกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 (แก้ไขเพิ่ม ฉบับที่ 2-4) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 จะต้องมีกรปรับปรุงเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งได้รายงานตัวและจดทะเบียนกับกรมการปกครองและยังไม่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติให้ได้รับการคุ้มครองเมื่อประสบอันตรายและเจ็บป่วย พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพื่อให้กฎหมายรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการทำงานของคนต่างด้าวพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จะต้องมีกรปรับปรุงให้ที่ปรึกษาผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน กรรมการหรืออนุกรรมการ ไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติไทย (เพื่อให้สอดคล้องกับการที่ไทยจะให้ สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 และ 98) นอกจากนี้ยังจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรกฎหมายศุลกากร กฎหมายภาษีสรรพสามิต และกฎหมาย

เกี่ยวกับการถือหุ่นของคนต่างชาติตลอดทั้งจะต้องมีการพัฒนากลไกและกระบวนการระดับข้อพิพาททางอนุญาโตตุลาการเป็นต้น (ธนภฤต วรรณชชากุล, 2556, หน้า 2-3)

ด้านบทบาทของพนักงานอัยการนั้น ปัญหาการดำเนินคดีอาญาในชั้นตำรวจและพนักงานอัยการ เนื่องจากประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนมีระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยมีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ยุคอาณานิคมเป็นฐานในการเลือกใช้ระบบกฎหมาย เช่น ประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม เคยตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสจะเลือกใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ส่วนประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน จะเลือกใช้ระบบคอมมอนลอว์ ส่วนประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามจะมีการนำกฎหมายอิสลามชะรีอะฮ์มาใช้ประกอบกับระบบคอมมอนลอว์ด้วย ดังนั้นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาในชั้นตำรวจและพนักงานอัยการจึงมีความแตกต่างกันไม่ว่าขั้นตอนการจับ การค้น การสอบสวน การยื่นฟ้องคดีต่อศาล เมื่อมีการรวมเป็นประชาคมอาเซียนแล้วขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาของประเทศหนึ่งอาจจะไม่เป็นที่ยอมรับของอีกประเทศหนึ่งแต่ด้วยข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายที่กฎหมายประเทศหนึ่งไม่สามารถใช้บังคับกับอีกประเทศหนึ่งได้ ดังนั้นทางออกของการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ คือ การทำความตกลงกับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน เพื่อให้มีการสร้างระบบหรือช่องทางพิเศษสำหรับความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ปัญหาการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันบางประเทศใช้ระบบกล่าวหา บางประเทศใช้ระบบไต่สวนส่งผลให้เกิดปัญหาการรับฟังพยานหลักฐานว่าพยานหลักฐานที่ได้มาในประเทศหนึ่งศาลจะรับฟังเป็นพยานหลักฐานในอีกประเทศหนึ่งได้หรือไม่ การสืบพยานประเด็นในศาลแต่ละประเทศจะนำมารับฟังเป็นพยานหลักฐานในศาลอีกประเทศหนึ่งได้หรือไม่ การบังคับใช้กฎหมายศาลจะต้องใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2548 มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในเรื่องการรับรองและบังคับตามคำพิพากษาของศาลประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน คือ ศาลของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว หากคู่ความในคดีต้องการนำคำพิพากษาของประเทศสมาชิคนั้นมาให้ศาลไทยรับรองและบังคับตามคำพิพากษาในประเทศไทย ศาลไทยจะรับรองและบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศนั้นอย่างไร ซึ่งจะต้องไปทำความตกลงกับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว (สายันต์ สุโขพิช, 2556, หน้า 6)

เนื่องจากระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยมีความหลากหลายซับซ้อนและมีแนวคิดอนุรักษ์นิยม (Conservative) สูง อาจมีความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยต่อการเปลี่ยนแปลงด้านระบบกฎหมายและการดำเนินคดีอาญาที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะหากมีการกล่าวอ้างเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยและเงื่อนไขทางรัฐธรรมนูญจะทำให้เกิดปัญหาการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่ล่าช้า

แต่เชื่อว่าประเทศอื่นที่มีเจตจำนงทางการเมือง (Political Will) และความพร้อมของระบบกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมที่ใกล้เคียงกัน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน และอินโดนีเซีย จะรวมตัวนำการเปลี่ยนแปลงก่อน เช่น การใช้หมายจับอาเซียนร่วมกัน คณะพนักงานสอบสวนร่วม และการเลือกฟ้องคดีในประเทศที่มีสถานที่ดำเนินคดีที่เหมาะสม การยอมรับคำบังคับตาม คำพิพากษาของศาลในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งถ้าประเทศไทยไม่ร่วมในขั้นตอน การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ต้นก็จะสูญเสียบทบาทการนำในแวดวงกระบวนการยุติธรรมของ อาเซียน (สายนต์ สุโขพิช, 2556, หน้า 7)

ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะมีปัญหา ในการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะปัญหาแรงงานต่างด้าวในบางอาชีพที่ AEC เปิดเสรี เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย อาจเกิดปัญหาในด้านอาชญากรรมข้ามชาติ คือ มีการไปกระทำผิดในประเทศหนึ่งแล้ว หลบหนีไปอยู่ในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งจะเกิดปัญหาในการสืบสวนสอบสวนในการติดตามจับกุม คนร้าย การหาพยานหลักฐาน การสอบสวนพยานบุคคลที่ไปอยู่อีกประเทศหนึ่ง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ มีผลกระทบและเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยตรง ทั้งในเรื่องการขอส่งผู้ร้าย ข้ามแดน ตาม พ.ร.บ. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฯ การขอความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญา พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนา กฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558, หน้า 86-87)

การสอบสวนความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร ซึ่งอัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 อำนาจของพนักงานอัยการ ในการสืบสวนสอบสวน ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กร การอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ ฯ (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่าย พัฒนากฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558) จึงเป็นปัญหาสำคัญที่จะต้อง ทำการศึกษาวิจัยถึงบทบาทพนักงานอัยการในการอำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมาย การบริการประชาชน ทั้งนี้เพื่อที่จะหาทางแก้ไขปัญหาอุปสรรค และพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานอัยการเพื่อบรรลุเป้าในการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (AEC)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและพัฒนาระบบงานของพนักงานอัยการด้านการบังคับใช้กฎหมายเพื่อ รองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

2. เพื่อศึกษาบทบาทและพัฒนาระบบงานของพนักงานอัยการต่อการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)
3. เพื่อศึกษาและพัฒนาระบบงานของพนักงานอัยการต่อการให้บริการแก่ประชาชนในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระบบงานของพนักงานอัยการในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ต่อการอำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมาย และการให้บริการประชาชนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เพื่อนำมาปรับใช้กับระบบงานอัยการในประเทศไทย

ขอบเขตในการวิจัย

1. การศึกษาระบบงานพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบ AEC ศึกษาเกี่ยวกับ 3 ด้าน คือ
 - 1.1 ด้านการบังคับใช้กฎหมาย
 - 1.2 ด้านการอำนวยความสะดวก และ
 - 1.3 ด้านการบริการรวมทั้งในการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนในประชาคม อาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทย
2. งานวิจัยนี้ศึกษาระบบงานของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบ AEC เฉพาะในงานเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในด้านการบังคับใช้กฎหมาย การให้บริการ และด้านการอำนวยความสะดวกต่อประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยศึกษาเปรียบเทียบกับระบบงานของพนักงานอัยการในประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Community) เพื่อนำมาปรับใช้กับระบบงานอัยการในประเทศไทย

ข้อตกลงเบื้องต้น

ระบบงานของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบ AEC (ASEAN Economics Community) เป็นสิ่งที่สามารถศึกษาได้จากการสะท้อนความต้องการของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวก กล่าวคือ ถ้าประชาชนมีการเรียกร้องต้องการให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม และให้บริการที่ดีในระดับสูงแสดงว่าประชาชนยังขาดความรู้สึกมั่นคงต่อการทำงานของพนักงานอัยการในเวลาเดียวกันหากการเรียกร้องของประชาชนส่วนใหญ่มีน้อย แสดงให้เห็นว่า ประชาชน

ส่วนใหญ่มีความรู้สึกมั่นคงในการบังคับใช้กฎหมายการอำนวยความสะดวกและการให้บริการต่อประเทศประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการระบบงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

ระบบงาน หมายถึง วิธีปฏิบัติงานภายในองค์กร เพื่อให้งานสำเร็จตามประสงค์
อัยการ หมายถึง เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายแผ่นดินเพื่ออำนวยความสะดวก รักษาผลประโยชน์ของรัฐ และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน เรียกว่า พนักงานอัยการหรือข้าราชการอัยการในสำนักงานอัยการสูงสุดทั่วประเทศในช่วงเวลาก่อนและภายหลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

ระบบงานอัยการ หมายถึง วิธีการทำงานของพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ฟ้องคดีในศาลซึ่งเป็นคดีอาญาเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้นยังมีหน้าที่ฟ้องคดีแพ่ง คดีปกครองและแก้ต่างคดีแพ่งและคดีปกครองให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ แต่ก็ไม่มากเท่าคดีอาญา ภาระหน้าที่ส่วนใหญ่อันเป็นงานหลักของอัยการ คือ การตรวจสำนวนคดีอาญาที่พนักงานสอบสวนส่งมาเพื่อให้อัยการฟ้องต่อศาลร่างคำฟ้องคดีอาญา การว่าความในศาลหลังจากฟ้องจำเลยต่อศาลแล้วเมื่อศาลชั้นต้นพิพากษาแล้วอาจมีการดำเนินคดีในชั้นศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา รวมทั้งการบังคับคดี ทั้งคดีแพ่ง คดีปกครองและคดีอาญา ภายหลังจากที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ตลอดจนการให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานภาครัฐ การตรวจร่างสัญญาของรัฐ สัญญาสัมปทานต่าง ๆ งานด้านการบริหาร การให้ความรู้และความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงวิธีปฏิบัติงานของพนักงานอัยการหรือข้าราชการอัยการในสำนักงานสูงสุดทั่วประเทศในช่วงเวลาก่อนและภายหลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่สังคมคาดหวังจากสถานภาพ เป็นการปฏิบัติตามกรรมสิทธิ์และหน้าที่ของสถานภาพของบุคคลนั้น ๆ

บทบาทอัยการ หมายถึง อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง อำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการอำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมายและการให้บริการ (การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน) ในช่วงเวลาก่อนและภายหลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

พนักงานสอบสวน หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมาย ให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน ซึ่งในการวิจัยนี้หมายถึง เจ้าพนักงานตำรวจ

AEC หมายถึง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือ ASEAN Economics Community คือ การรวมตัวของชาติใน Asean 10 ประเทศ โดยมี ไทย, พม่า, ลาว, เวียดนาม, มาเลเซีย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย, ฟิลิปปินส์, กัมพูชา, บรูไน เพื่อที่จะให้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน จะมีรูปแบบคล้าย ๆ กลุ่ม Euro Zone นั่นเอง จะทำให้มีผลประโยชน์ อำนาจต่อรองต่าง ๆ กับคู่ค้าได้มากขึ้น และการนำเข้า ส่งออกของชาติในอาเซียนก็จะเสรี ยกเว้นสินค้าบางชนิดที่แต่ละประเทศอาจจะขอไว้ไม่ลดภาษีนำเข้า (เรียกว่าสินค้าอ่อนไหว) นั่นเอง

ปัจจัยด้านการบังคับใช้กฎหมาย คือ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยหมายถึง สภาพการปฏิบัติหน้าที่อัยการซึ่งทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อัยการ ความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการและการบังคับใช้กฎหมาย

ปัจจัยด้านการอำนวยความสะดวก คือ การอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในสังคมที่พวกเราทุกคนอยู่ร่วมกันในทุกภาคส่วน ปัญหาของสังคมเกือบทุกด้านมีที่มาจากปัญหาความไม่สามารถในการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ปัจจัยด้านการให้บริการ คือ ความสะดวก และรวดเร็วแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการของพนักงานอัยการ

ระบบการสอบสวน หมายถึง กระบวนการรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือการพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ในการวิจัยนี้หมายถึง กระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการในทางคดีอาญาและคดีอาญาพิเศษ

คดีอาญา หมายถึง คดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญา เป็นความผิดต่อส่วนรวม ในการวิจัยนี้หมายถึง การกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาในประเทศไทย

คดีพิเศษ หมายถึง คดีอาญาตามกฎหมายกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551) หรือคดีอาญาที่ได้กำหนดเป็นกฎกระทรวง โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) ซึ่งคดีดังกล่าวต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่

1. คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

2. คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนความมั่นคงของประเทศความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

3. คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นคดีความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

4. คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

5. คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญา หรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหา

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรต้น

1. ระบบงานของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมใน
 - 1.1 ด้านการบังคับใช้กฎหมาย
 - 1.2 ด้านการอำนวยความสะดวกความยุติธรรม
 - 1.3 ด้านการให้บริการ (การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน)
2. ระบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

ตัวแปรตาม

การปรับระบบงานของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบ A E C

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงระบบงานของพนักงานอัยการในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)
2. ทราบถึงระบบงานของพนักงานอัยการต่อการให้บริการ (การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน) เพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)
3. ทราบถึงระบบงานของพนักงานอัยการต่อการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ระบบประชาคมอาเซียน (AEC)
4. ทราบถึงระบบงานของพนักงานอัยการในประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียน (ASEAN) ต่อการอำนวยความสะดวกความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย และการบริการประชาชน เพื่อรองรับ

การเข้าสู่ระบบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) แล้วนำมาปรับใช้กับระบบงานของพนักงาน
อัยการในประเทศไทย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาวิจัย เรื่อง ระบบงานหน้าที่ของพนักงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (AEC) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากเอกสารแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย โดยแบ่งออกเป็นเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ความหมายของอัยการ
2. ประวัติองค์กรอัยการในประเทศไทย
3. การจัดรูปแบบขององค์กรอัยการ
4. ภารกิจหน้าที่ของอัยการ
5. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกฎหมายและระบบงานของอัยการอาเซียน
6. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก
7. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบงานและบทบาทของพนักงานอัยการ
8. แนวคิดการรวมกลุ่มรัฐประชาคมและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. สมมติฐานในการวิจัย

ความหมายของอัยการ

คำว่า “อัยการ” ได้ปรากฏพบตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาในกฎมนเทียรบาลรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถตราไว้เมื่อวันเสาร์ เดือนห้า ขึ้นหกค่ำ จุลศักราช 720 (พ.ศ. 1901) ว่า “..จึงต้องพระราชอาญาอัยการ ทหาร พ่อเรือน ชายหญิงสมณพรมณ์จารย์..” ศัพท์ครั้งแรกที่พบเขียนว่า “อัยการ” แต่ต่อมามีการเขียนแตกต่างกันออกไปจนกระทั่งมาคงอยู่ในรูปศัพท์ “อัยการ” ในปัจจุบัน เช่น ในคำพระราชปรารภในกฎหมายตราสามดวงและข้อความในลักษณะพระธรรมนูญใช้คำว่า “พระไอยการ” พิจารณาตามรูปศัพท์ของคำว่า “อัยการ” จะเห็นได้จากปทานุกรมกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2470 ว่า การเขียนในสมัยนั้นได้ใช้ตัวอักษรว่า “อัยการ” คือมีตัว อักษร “ย” เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งตัว ซึ่ง พลตรีพระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ทรงอธิบายว่าการที่เขียน “อัยการ” ก็เพ่งเขียนขึ้นเมื่อออกปทานุกรมฉบับนี้เองแต่ก่อนไม่เคยเห็นเขียนเช่นนั้น ครั้นต่อมาพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 ได้กลับใช้คำว่า “อัยการ” เมื่อยกศัพท์ว่า “อ” หรือ “อัยย” ซึ่งเป็นคำบาลี แปลว่า “ผู้เป็นเจ้านาย ผู้เป็นใหญ่” คำว่า “การ” คือ

งานหรือหน้าที่จะนั้นคำว่า “อัยการ” ตามความหมายของการแยกศัพท์ ก็คืองานของ ผู้เป็นเจ้าของ หรืองานของผู้เป็นใหญ่ แต่ความหมายในปทานุกรมหรือพจนานุกรม ได้คิดแยกออกไป คือ หมายความว่า ชื่อกรมหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ฟ้องความแผ่นดินหรือเจ้าหน้าที่ในกรมนั้น

เรื่องประวัติของอัยการนี้ พลตรี สุข เปรุนาวิน เนติบัณฑิต อดีตอัยการ และหลวงอรธ ไกวัลทวี่ อดีตรองอธิบดีกรมอัยการ ได้เรียบเรียง “ระบอบอัยการ” ลงพิมพ์ในหนังสือบทบัญญัติ กล่าวความถึงประวัติของอัยการในประเทศไทยว่า “อัยการ” ในปัจจุบันนี้ แต่เดิมมาถือว่าเป็น องค์การส่วนหนึ่งของกิจการยุติธรรมแต่โบราณกาลมิได้เรียกว่า “อัยการ” คำว่าอัยการเพิ่งมา เรียกใช้สำหรับผู้มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในศาลเมื่อตั้งกระทรวงยุติธรรมแล้ว คำว่า “อัยการ” ได้ถูก เรียกขานในพระราชบัญญัติบ้างในกฎกระทรวงบ้างว่า เจ้าพนักงานกรมอัยการ หรือเจ้าพนักงาน ผู้รักษากฎหมายมาตั้งแต่ ร.ศ. 111 ตลอดมาจน ร.ศ. 114 เมื่อ ได้มีกฎหมายพระธรรมนูญศาลหัวเมือง บัญญัติถึงการแต่งตั้งอัยการในหัวเมือง จึงได้มีการเรียกอัยการว่า พนักงานอัยการ

ความหมายของคำว่า อัยการ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายถึง (กฎ) ชื่อสำนักงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงดำเนินคดีแพ่งและ ให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เรียกว่าสำนักงานอัยการสูงสุด เดิมเรียกว่า กรมอัยการ ถ้าหมายถึงเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะทนายแผ่นดินเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เรียกว่า พนักงานอัยการ หรือข้าราชการอัยการเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้จะเป็นข้าราชการใน สำนักงานอัยการสูงสุดหรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ ได้โบราณเรียกว่า พนักงานรักษา พระอัยการ ยกกระบัตร หรือยกบัตร

ประวัติองค์กรอัยการในประเทศไทย

ในสมัยกรุงสุโขทัย และสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นราชธานีนั้น ประชาชนมีจำนวนน้อย พระเจ้าแผ่นดินมีทรงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับราษฎร การปกครองจึงเป็นแบบพ่อปกครองลูก หรือ “ปีตาธิปไตย” หากราษฎรมีข้อพิพาทหันยอมถวายฎีกาต่อพระเจ้าแผ่นดินได้ โดยสันกระดิ่งซึ่ง แขนงไว้หน้าประตูพระราชวังแล้วพระเจ้าแผ่นดินจะทรงชำระคดีด้วยพระองค์เอง จึง ไม่มี ความจำเป็นต้องมีกฎหมายและหลักวิธีพิจารณาความอย่างเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาให้ชำระความ ได้ด้วยตนเอง ไม่มีกลไกในกระบวนการยุติธรรมมาช่วยเหลือหรือเป็นแนวทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “อัยการ” ทำหน้าที่เป็น โจทก์เช่น ในปัจจุบัน และยังไม่มีการจัดตั้งศาลยุติธรรมเพื่อชำระคดีความ เพราะพระเจ้าแผ่นดินยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ นิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ

เมื่อถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานี พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าฯ ได้มีพระบรมราชโองการให้ชำระสะสางบรรดาคฎหมายต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับสภาพของบ้านเมืองในเวลานั้น ต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้ “กฎหมายตราสามดวง” ขึ้น ซึ่งนับว่าเป็นประมวลกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทย เมื่อเวลาล่วงเลยมาจนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยจึงได้เริ่มปรับปรุงและปฏิรูปกฎหมายและการปกครองให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกับประเทศตะวันตก แม้ว่าจะยังต้องรับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (คนในชาติบังคับของประเทศใด กระทบความผิดให้ขึ้นศาลกงสุลของประเทศนั้น โดยไม่ต้องขึ้นศาลไทย) ระบบศาลยุติธรรมในขณะนั้นยังไม่เป็นเอกภาพเพราะมีศาลกระจัดกระจายไปตามหน่วยราชการต่าง ๆ และแม้ว่าจะเรียกชื่อว่า “ศาล” แต่ก็ไม่มีลักษณะเป็นศาลตามความหมายของกลุ่มประเทศตะวันตก เพราะศาลไทยจะทำหน้าที่เป็นทั้ง โจทก์ ทนาย จำเลย และเป็นผู้ชี้ขาดตัดสินคดีด้วย โดยนำกฎจารีตนครบาลมาเป็นหลักการพิจารณาความ ซึ่งมีการทรมานเนื้อตัวร่างกายของจำเลยจนทนไม่ไหว และยอมรับสารภาพผิด ผลเสียจากการมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตนี้เอง ทำให้ประเทศไทยพยายามเรียกร้องให้ยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและยอมรับว่ากฎหมายไทยยังไม่มีความเป็นสากลอีกมากและมีมาตรฐานที่ยังไม่เป็นที่ยอมรับของกลุ่มประเทศตะวันตกจึงได้มีการทบทวนและพัฒนาระบบกฎหมายทั้งหมด ทั้งในด้านสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับประเทศตะวันตก รวมทั้งระบบศาลยุติธรรมด้วย การปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมดังกล่าว ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 และสืบเนื่องมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งถือว่าเป็นการปรับปรุงครั้งยิ่งใหญ่ของประเทศ (จิตติ เจริญจำ และคณะ, 2526)

นอกจากนั้น ความบกพร่องของวิธีพิจารณาความยังเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยต้องพิจารณาปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้ทัดเทียมประเทศตะวันตก เนื่องจากวิธีการที่ล่าสมัยและไม่เป็นธรรมของศาลในขณะนั้น ทำให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องไม่พอใจในคำชี้ขาดของศาลและขอถวายฎีกาต่อพระเจ้าแผ่นดิน จึงทำให้พระเจ้าแผ่นดินต้องทรงตรวจชำระคดีความทั้งประเทศด้วยพระองค์เอง ซึ่งเป็นภาระที่หนักยิ่งและทำให้เกิดความล่าช้า รัชกาลที่ 5 จึงได้ทรงจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้น เมื่อวันที่ 5 มีนาคม ร.ศ. 110 โดยนำศาลที่กระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มาไว้ในที่แห่งเดียวกันและสรรหาบุคคลที่มีความรู้ด้านกฎหมายและชำนาญด้านคดีมาทำงานที่กระทรวงนี้ และทรงประกาศใช้กฎหมายอีกหลายฉบับ อาทิ กฎหมายลักษณะพยาน ร.ศ. 127 ซึ่งถือว่าเป็นประมวลกฎหมายอาญาฉบับแรกของประเทศไทย และพระราชบัญญัติลักษณะพยาน ร.ศ. 113 ซึ่งนำหลักการพิจารณาคดีและการสืบพยานของต่างประเทศมาใช้ โดยเฉพาะของประเทศอังกฤษที่กำหนดให้ผู้ที่พิจารณาคดีและผู้ที่จะพิพากษาต้องเป็นบุคคลเดียวกัน เพราะจะต้องควบคุมการสืบพยานและรับฟังพยานด้วยตนเองจะไม่ใช่วิธี

แยกผู้พิจารณาใต้สวนคนหนึ่งและผู้พิพากษาชี้ขาดอีกคนหนึ่งเหมือนอย่างสมัยก่อน เพราะเป็น เรื่องหนึ่งที่คนต่างชาติได้ตั้งข้อรังเกียจเกี่ยวกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (จิตติ เจริญน้ำ และคณะ, 2526)

เหตุผลที่แท้จริงสำหรับการจัดตั้งองค์กรอัยการขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็น โจทก์ฟ้อง คดีอาญาในนามแผ่นดินนั้น เนื่องจากผลกระทบของการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศซึ่งมี สิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือดินแดนไทย กล่าวคือเมื่อคนต่างชาติในบังคับของชาติที่มีสิทธิสภาพ นอกอาณาเขต เช่น คนฝรั่งเศส เกิดเรื่องวิวาทกับคนไทย คนในบังคับฝรั่งเศสต้องการให้รัฐบาลไทย จับตัวคนร้ายมาลงโทษให้ได้ และถ้าศาลไทยพิพากษายกฟ้อง คนในบังคับของฝรั่งเศสก็มักจะเกิด ความสงสัยในผลของคดีและมักจะขอให้กระทรวงการต่างประเทศของตนสอบถามเรื่องดังกล่าว มายังรัฐบาลไทยทำให้เกิดข้อพิพาทบาดหมางกับรัฐบาลไทย หรือในกรณีที่คนในบังคับฝรั่งเศสเป็น ผู้กระทำความผิดในประเทศไทย แต่ไม่ต้องขึ้นศาลไทย กลับไปขึ้นศาลกงสุลของตนเอง โดยอ้างว่า กฎหมายไทยและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยล้าหลังและป่าเถื่อน จึงได้เกิดวิธีการแต่งตั้ง “อัยการ” ขึ้นทำหน้าที่ในนามแผ่นดิน โดยถ่อมตัวลงไปเป็น โจทก์เหมือนราษฎรทั่วไปฟ้องร้องคดี ในศาลกงสุลหรือศาลไทยให้มีการชำระคดีด้วยความเป็นกลาง จึงเป็นการจัดให้มีตำแหน่งของ บุคลากรขึ้นมาก่อน โดยที่ยังมิได้ก่อตั้งองค์กรต้นสังกัดของบุคลากรเหล่านั้น คือ “กรมอัยการ” ขึ้นเลย

ในที่สุด เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2436 (ร.ศ. 112) ได้มีกฎเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ก่อตั้งกรมอัยการขึ้นเป็นครั้งแรกในสังกัดของกระทรวงยุติธรรม โดยมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของ กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของราชาธิปไตย เป็นทนายความในนามราชาธิปไตย เป็นพนักงานร่างแต่ประกาศพระราชบัญญัติต่าง ๆ แปลกฎหมายนานาประเทศออกเป็นภาษาไทย ฟ้องกล่าวโทษผู้กระทำความผิดล่วงพระราชอาญา

ต่อมาเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2436 จึงได้มีประกาศเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม แต่งตั้งบุคคลให้เข้ารับตำแหน่งอัยการเป็นครั้งแรกโดยทางราชการถือว่า อัยการเป็นข้าราชการตุลา การและสับเปลี่ยนหน้าที่กันได้ (ม.ล.ศุภกิตต์ จรูญโรจน์, 2539)

โดยในครั้งนี้มีอัยการแบ่งออกเป็น 4 ประเภทดังนี้

1. พนักงานอัยการสังกัดกรมอัยการมีอำนาจดำเนินคดีอาญาที่เกินอำนาจศาล โปริสภา พิจารณาพิพากษาตามที่พลตระเวนหรือราษฎรเป็นผู้กล่าวหาในกรุงเทพฯ โดยพนักงานอัยการนั้นมี อำนาจดำเนินคดีในศาลอาญาซึ่งจะเป็นศาลกงสุลหรือศาลไทยแล้วแต่สัญชาติบังคับของจำเลย
2. พนักงานอัยการประจำกระทรวงและกรมต่าง ๆ พนักงานอัยการประเภทนี้อยู่ใน กรุงเทพฯและมีอำนาจดำเนินคดีตามที่กระทรวงหรือกรมสังกัดของตนกล่าวโทษเช่นพนักงาน

อัยการที่ดำเนินคดีเกี่ยวกับสรรพากรอยู่ในสังกัดของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเรียกว่า อัยการสรรพากร มีอำนาจดำเนินคดีเฉพาะที่เกี่ยวกับสุราและฝิ่น

3. พนักงานอัยการประจำกรมพระนครบาล ระบบการบริหารราชการ แบบ เวียง วัง คลัง นา ยังคงมีอยู่จนถึงในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งพลตระเวนหรือ “ตำรวจ” ขึ้นทำหน้าที่ตรวจปราบปรามอาชญากรรมในกรุงเทพฯ พลตระเวนนี้ในภายหลังได้มีการก่อตั้งขึ้นเรียกว่า กรมตำรวจพระนครบาล และในส่วนที่เกี่ยวกับกรุงเทพฯ นี้ก็มีกระทรวงพระนคร ดูแลความเรียบร้อยและมีอัยการประจำอยู่เรียกว่าอัยการประจำกรมพระนครบาล อัยการประจำกรมพระนครบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลได้ส่วนในตำบลที่อยู่ในกรุงเทพฯ แต่เป็นตำบลชั้นนอกซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองประจำตำบลนั้นส่งเรื่องมาให้ตรวจพิจารณาเมื่อศาลได้สวนเห็นแล้วว่าคดีมีมูลและจะต้องฟ้องยังศาลอาญาหรือศาลกงสุลก็จะส่งพยานหลักฐานไปยังกรมอัยการต่อไป

4. อัยการในต่างจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นตามพระธรรมนูญศาลหัวเมือง ร.ศ. 114 แต่ไม่ได้ระบุไว้ให้สังกัดกระทรวง ทบวง กรมใด จนในปี ร.ศ. 116 จึงมีการตราข้อบังคับของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยลักษณะปกครองหัวเมืองขึ้นเพื่อให้มีอัยการตำแหน่ง “ยกกระบัตร” ในทุกหัวเมืองมณฑล มีฐานะเป็นตำแหน่งกรมการเมือง มีอำนาจหน้าที่เป็นทนายแผ่นดินทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา เป็นเจ้าหน้าที่ได้สวนหาพยานหลักฐาน เป็นเจ้าหน้าที่ปราบปรามโจรผู้ร้าย เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจตราให้การเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลในคดีของตนและเป็นเจ้าหน้าที่ทำสถิติคดีอาญากระทรวงมหาดไทย จึงเห็นได้ว่า อัยการในหัวเมืองมีอำนาจหน้าที่และเขตท้องที่กว้างกว่าอัยการในสังกัดกรมอัยการที่ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะคดีอาญาในกรุงเทพฯ

อำนาจหน้าที่ของอัยการหัวเมืองตามข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองขึ้นดังกล่าวนี้จะพียงเห็นได้ว่า มีลักษณะกว้างขวางกว่าอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมอัยการในกรุงเทพฯ เป็นอันมาก อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานกรมอัยการในกรุงเทพฯ นั้นนอกจากจะมีอำนาจฟ้องความอาญามหันตโทษในศาลโปริสภา ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลโปริสภา ร.ศ. 111 ข้อ 8 หรือฟ้องความอาญามิโทษหลวงตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 มาตรา 7 แล้ว ในปี ร.ศ. 111 นั้นเอง อำนาจการฟ้องคดีอาญาเล็ก ๆ น้อย ๆ ในศาลโปริสภาก็ยังเป็นหน้าที่ของตำรวจอยู่ (ดูพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาล โปริสภา ร.ศ. 111 ข้อ 4) อำนาจการฟ้องและดำเนินคดีอาญาในศาลโปริสภาซึ่งอยู่ในหน้าที่ตำรวจพึงจะโอนมาอยู่ในอำนาจของอัยการเมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2478 แล้ว

ข้อแตกต่างอันสำคัญประการหนึ่ง ระหว่างบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อัยการหัวเมืองกับเจ้าพนักงานกรมอัยการในกรุงเทพฯ ก็คือการได้สวนคดีอาญาซึ่งอัยการหัวเมืองมีอำนาจ

กระทำได้ แต่เจ้าพนักงานกรมอัยการในกรุงเทพฯ ไม่มีอำนาจจะกระทำการไต่สวน การไต่สวนคดีอาญาในกรุงเทพฯ คงเป็นหน้าที่ของตำรวจ หรือที่เรียกว่า โปริส หรือเจ้าพนักงานกองตระเวน ความแตกต่างในเรื่องอำนาจการไต่สวนคดีอาญาเช่นว่านี้คงมีอยู่ตลอด ถึงปี ร.ศ. 127 เมื่อพระธรรมนูญศาลยุติธรรมประกาศใช้ พนักงานอัยการหัวเมือง ไม่ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ไต่สวนคดีอาญาอย่างแต่ก่อน ตำแหน่งอัยการหัวเมือง ที่เรียกว่า “ยกระบัตร” นี้มีเนื้อหาสาระแตกต่างจากยกระบัตรสมัยเดิมโดยสิ้นเชิง เพราะแทนที่จะตั้งโดยเสนาบดีวังหรือเสนาบดียุติธรรมตามแบบเดิมกลับตั้งโดยเสนาบดีมหาดไทย และแทนที่จะตั้งให้เป็นตำแหน่งคอยสอดส่องคู่มือและชอบของผู้ว่าราชการเมืองและกรมการเมืองกลับเป็นตำแหน่งต้องปฏิบัติตามอนุมัติของผู้ว่าราชการเมือง นอกจากนั้นแทนที่จะต้องเป็นตำแหน่งคอยสอดส่องอรรถคดีความและบริหารความยุติธรรมหัวเมืองตามแบบสมัยก่อนกลับเป็นตำแหน่งไต่สวนสืบจับโจรผู้ร้ายและฟ้องและว่าความแผ่นดินภายใต้คำสั่งและอนุญาตของผู้ว่าราชการเมือง

การจัดรูปแบบองค์กรอัยการ

จากการแบ่งประเภทอัยการทั้งสี่ข้างต้นทำให้เกิดความไม่สะดวกในการดำเนินงานหลายประการ จึงเกิดแนวความคิดที่จะนำอัยการทั้งสี่ประเภทมารวมอยู่ในสังกัดเดียวกัน โดยในวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2458 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้รวมอัยการหัวเมืองเข้ากับอัยการกรุงเทพฯ เปลี่ยนตำแหน่งอัยการหัวเมืองที่เรียกว่า ยกระบัตรมณฑล และยกระบัตรเมือง เป็นอัยการมณฑล และอัยการเมือง ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2459 เป็นต้นมา เนื่องจากแต่เดิมอัยการในหัวเมืองเคยสังกัดกระทรวงมหาดไทย การนำมารวมไว้ในกระทรวงยุติธรรม จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ปฏิบัติตามถนัดขึ้นจึงได้มีการโอนกรมอัยการจากกระทรวงยุติธรรมไปสังกัดในกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2478 ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ได้กำหนดให้การฟ้องคดีเป็นหน้าที่ของอัยการฝ่ายเดียว ตำรวจ นครบาลจึงไม่มีอำนาจฟ้องคดีอีกต่อไป ยกเลิกศาลโปริสภา และในปีเดียวกันได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยได้รวบรวมวิธีปฏิบัติในการดำเนินคดีซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ ให้มาอยู่รวมกันในที่เดียวกันในลักษณะ “ประมวล (Code)” อัยการถูกจำกัดอำนาจการฟ้องคดีลงโดยอัยการจะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนมาก่อน และอัยการจะสอบสวนคดีเองเหมือนแต่ก่อนไม่ได้อีกแล้ว พร้อมกันนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอัยการ พ.ศ. 2478 กำหนดหน้าที่ของอัยการไว้อย่างชัดเจน ต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขในปี พ.ศ. 2498 โดยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอัยการ พ.ศ. 2498 ใช้บังคับแทน จนถึงปี พ.ศ. 2553 จึงได้มีการการประกาศใช้

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้แยกองค์กรอัยการ เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อครั้งองค์กรอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมนั้น อัยการและตุลาการสามารถโยกย้ายและสลับปรับเปลี่ยนตำแหน่งและหน้าที่กันได้ แต่หลังจากปี พ.ศ. 2478 เมื่อได้มีการโอนองค์กรอัยการไปสังกัดกระทรวงมหาดไทยทำให้ฐานะของอัยการเป็นข้าราชการพลเรือนเหมือนกับข้าราชการในกรมอื่น ๆ ที่สังกัดอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2503 ขึ้นเพื่อแยกอัยการออกจากข้าราชการพลเรือนอื่นอย่างเด็ดขาด โดยมีเหตุผลว่าอัยการเป็นทนายแผ่นดิน มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ไว้มากมายจึงต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเทียบเท่าตุลาการ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการต้องเป็นไปโดยอิสระตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้อีกหลายครั้ง จนได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2521 มาบังคับใช้แทนจนกระทั่งเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้ประกาศแยกกรมอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นหน่วยงานอิสระไม่อยู่ในการกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี และเปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักงานอัยการสูงสุด” เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารงานยุติธรรมให้มีความ เป็นอิสระ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ยิ่งขึ้นและให้มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง การดำเนินคดี ซึ่งจะทำให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน โดยส่วนรวมด้วย คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และผลประโยชน์ของรัฐได้ นอกจากนี้ยังได้เปลี่ยนชื่อ อธิบดีกรมอัยการ และรองอธิบดีอัยการ เป็น อัยการสูงสุด และรองอัยการสูงสุด ทั้งนี้เนื่องจากได้ยกฐานะองค์กรอัยการจากหน่วยงานระดับกรม สังกัดในกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานอิสระ

ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้แยกองค์กรอัยการ เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญโดยในมาตรา 255 ได้กำหนดให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้โดยมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการและอิทธิพลอื่นใด โดยบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นที่เที่ยงธรรม และให้องค์กรอัยการมีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังบัญญัติให้การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาซึ่งเป็นจุดยึดโยงกับอำนาจของประชาชนเนื่องจากพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการ

ตรวจสอบถ่วงดุลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน และยังมีกฎหมายอีกจำนวนหลายฉบับได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดเพิ่มมากขึ้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 68 บัญญัติให้อำนาจอัยการสูงสุด การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นต้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการอัยการ พ.ศ. 2553 กำหนดอำนาจหน้าที่ รูปแบบการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และระบบงานอัยการ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ภารกิจหน้าที่ของอัยการ

ภารกิจของอัยการ อาจแบ่งเป็นหลักใหญ่ ๆ ดังนี้

1. งานอำนวยความยุติธรรม

1.1 ในคดีอาญา เมื่อมีเหตุและละเมิดกระบิลเมือง เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะดำเนินการสืบสวน จับกุมสอบสวน แล้วเสนอสำนวนการสอบสวนต่ออัยการ อัยการเป็นจะเป็นผู้วินิจฉัยว่าพยานหลักฐานจากการสอบสวนเพียงพอที่จะพิสูจน์ให้รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยหรือไม่ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากเห็นว่าเพียงพออัยการก็จะสั่งฟ้อง แต่หากเห็นว่าไม่เพียงพอที่จะสั่งไม่ฟ้อง หรือหากเห็นว่าการสอบสวนยังไม่สิ้นกระแสความก็จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่กำหนดให้จนกว่าจะเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่าสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง เมื่อสั่งฟ้องแล้วก็จะติดตามดำเนินคดีในศาลและเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วหากเห็นว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้องไม่เหมาะสมก็จะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปจนถึงที่สุด ดังนั้น อัยการจึงเป็นองค์กรตรวจสอบถ่วงดุลและกานอำนาจการใช้ดุลพินิจทั้งของ พนักงานสอบสวนและศาลเพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องชอบธรรม นอกเหนือจากหน้าที่ในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้ว อัยการยังมีหน้าที่ในการมีส่วนร่วมสอบสวนคดีที่ผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ซึ่งอัยการจะเข้าไปมีส่วนในการอำนวยความยุติธรรมตั้งแต่ในชั้นสอบสวน โดยจะเข้าสอบปากคำผู้ต้องหา สอบปากคำพยาน ผู้เสียหายและการให้พยานเด็กทำการชี้ตัวผู้ต้องหาด้วย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองให้เยาวชนผู้นั้นได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่วัย หน้าที่อีกประการหนึ่งคือการเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในสังคมเกี่ยวกับคดีวิสามัญฆาตกรรมคือในกรณีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ เช่นกรณีที่คนร้ายถึงแก่ความตายเนื่องจากยิงต่อสู้กับเจ้าพนักงาน ดังที่เรียกกันเป็นภาษาพูดว่า “คดีวิสามัญฆาตกรรม” หรือมีคนตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าเป็น

ปฏิบัติราชการตามหน้าที่กฎหมายกำหนดให้อัยการเข้าไปร่วมชั้นสูตรพลิกศพด้วยเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่าการตายนั้นต้องไม่เกิดจากการกระทำเกินขอบเขตแห่งกฎหมายของเจ้าหน้าที่นั้น ๆ

นอกจากนี้ในการสำนวนการสอบสวนคดีชั้นสูตรพลิกศพ สำนักคดีวิสามัญฆาตกรรม สำนักที่ผู้ตายต้องหาว่าพยายามฆ่าเจ้าพนักงานหรือต่อผู้ขัดขวางเจ้าพนักงาน จะต้องมิพนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนด้วย ทั้งในการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษจะต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วยทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกกรรมแก่ประชาชน และทำให้พยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนมีน้ำหนักน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

1.2 ในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

1.2.1 ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ ที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาลหรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

1.2.2 ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่อง การที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่อง การที่ได้กระทำ ตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมหรือ ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการ ในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับ แก้ต่างให้ก็ได้

1.2.3 ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทาง อนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้กล่าวไว้ข้างต้นหรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณีและมีไต่กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับ รัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือ แก้ต่างให้ก็ได้

1.3 ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมี อำนาจเป็น โจทก์ได้ เช่นคดีอุทลุม (บุตรฟ้องคดีบิดามารดาของตนเอง)

1.4 ดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึด ทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ ในปัจจุบันได้มีการตั้งสำนักงานบังคับคดีขึ้น จึงได้กำหนดหน้าที่ให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ บังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่งและคดีปกครองด้วย

1.5 ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

2. งานด้านคดีอาญาระหว่างประเทศ

2.1 คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีมีผู้ก่ออาชญากรรมขึ้นในต่างประเทศแล้วหลบหนีเข้ามาในราชอาณาจักรรัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดเกิดขึ้นอาจขอให้ไทยส่งตัวบุคคลผู้กระทำความผิดกลับคืนไปให้ประเทศนั้น ๆ ดำเนินคดีได้ตามหลักเกณฑ์แห่งสนธิสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อกันหรือแม้แต่ประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับไทยแต่มีสัมพันธไมตรีทางการทูตต่อกันก็สามารถขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้โดยอาศัยหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันผ่านวิถีทางการทูต กล่าวคือ ประเทศทั้งสองจะถือเป็นหลักการว่าหากประเทศไทยให้ความร่วมมือในการดำเนินการเพื่อส่งผู้ร้ายข้ามแดนประเทศผู้ร้องขอนั้นก็ควรให้ความร่วมมือเช่นกัน หากประเทศไทยร้องขอและผู้มีหน้าที่โดยตรงในการนี้ก็คืออัยการ ในทางกลับกัน กรณีที่บุคคลกระทำความผิดในไทยแล้วหลบหนีไปต่างประเทศ เมื่ออัยการมีคำสั่งฟ้องแล้วก็จะดำเนินการเพื่อขอให้รัฐบาลแห่งประเทศนั้น ๆ ส่งตัวข้ามแดนมา อัยการแห่งประเทศนั้น ๆ ก็จะนำคดีขึ้นสู่ศาลในทำนองเดียวกัน โดยอัยการไทยจะร่วมประสานงานและปรึกษาหารือกับอัยการเจ้าของคดีในประเทศนั้นอย่างใกล้ชิด เพื่อรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานทั้งปวงให้ตามที่อัยการในประเทศนั้นต้องการ และเห็นว่าเพียงพอสำหรับการดำเนินคดีในศาล

2.2 การร่วมมือกับต่างประเทศในการสอบสวนและอื่น ๆ นอกจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่นักแล้วนานาประเทศยังมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญากรณีอื่น ๆ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ เช่น ช่วยสอบปากคำพยานและช่วยรวบรวมพยานหลักฐานให้แก่นัก ช่วยดำเนินการค้น ยึด และสืบหาตัวบุคคลให้แก่นัก พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 กำหนดให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางทั้งการให้ความช่วยเหลือหรือขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติอัยการจะทำหน้าที่ประสานงาน โดยตรงกับผู้ประสานงานกลางของต่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า กรณีตาม มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติให้บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมายนั้น ขัดต่อหลักนิติธรรมและเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของจำเลยในคดีอาญาเพราะเป็นพยานหลักฐานที่จำเลยไม่มีโอกาสได้ตรวจสอบหรือรับทราบและไม่มีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรม ตลอดจนไม่มีโอกาสได้รับความช่วยเหลือทางคดีจากทนายความ อันเป็น

การกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จึงขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง มาตรา 29 และมาตรา 40 (2) (3) (4) และ (7) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีผลกระทบต่อการใช้หน้าที่ของพนักงานอัยการในส่วนนี้อย่างมาก เพราะหากศาลรัฐธรรมนูญตีความเช่นนั้น พนักงานอัยการไม่อาจขอความร่วมมือจากกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาจากรัฐต่างประเทศได้เลย เพราะจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

3. งานด้านรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจอาจประสบปัญหากฎหมาย อันเป็นอุปสรรคแก่การปฏิบัติงานหรืออาจนำไปสู่การเป็นคดีความได้ อัยการจึงทำหน้าที่ทนายแผ่นดินด้วยการรับปรึกษาหารือปัญหากฎหมายเหล่านั้น เพื่อให้การบริหารราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ลุล่วงไปด้วยดี และแม้จะเกิดเป็นคดีความขึ้นในทางแพ่งไม่ว่าฝ่ายราชการจะเป็น โจทก์หรือจำเลย อัยการก็จะรับดำเนินการว่าต่างแก่ต่างให้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด อนึ่ง ในแต่ละปีหน่วยงานภาครัฐต้องใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งใช้เงินกู้จากต่างประเทศเป็นจำนวนมากในการจัดซื้อจัดจ้าง ในกรณีนี้ อัยการจะทำหน้าที่ตรวจร่างสัญญา ก่อนที่จะนำไปลงนามผูกพันกันเพื่อดูแลให้สัญญามีความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทั้งฝ่ายราชการและเอกชน โดยข้อสำคัญจะต้องไม่ทำให้รัฐเสียเปรียบ

4. งานด้านคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

การทำหน้าที่ทนายแผ่นดินหาได้จำกัดเพียงการเป็นที่ปรึกษากฎหมายและการดำเนินคดีแทนรัฐเท่านั้น แต่อัยการยังรับดำเนินการทางศาลให้แก่ประชาชนที่ไม่สามารถดำเนินการเองได้อีกด้วย เช่นจะฟ้องบุกรุกของตนเองเพื่อเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู กฎหมายห้ามมิให้ฟ้อง แต่อัยการอาจดำเนินการแทนให้ได้ซึ่งเรียกว่า “คดีอุทลุม” หรือในกรณีที่ประสงค์จะดำเนินคดีแพ่งแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ อัยการก็รับดำเนินการให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น รวมทั้งรับดำเนินการให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น เช่นการยื่นคำร้องขอให้ศาลตั้งผู้จัดการมรดกรวมทั้งรับให้คำปรึกษาหารือด้านกฎหมาย ตลอดจนช่วยทำนิติกรรมสัญญาและประนอมข้อพิพาทให้แก่ประชาชนทั่วไปโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น นอกจากนี้ อัยการยังออกไปอบรมกฎหมายที่จำเป็นในชีวิตประจำวันแก่ประชาชน และจัดอบรมอนุญาโตตุลาการหมู่บ้านเพื่อให้ผู้ที่ผ่านการอบรมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีความเล็ก ๆ น้อย ๆ แก่ประชาชนในท้องถิ่นด้วย

5. งานตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นผิดปกติ หรือเมื่อถูกกล่าวว่ามีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อกฎหมายและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวน

แล้วเห็นว่ามิมูล จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นงานตามที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ตรวจสอบและฟ้องคดีอาญากรณีที่ข้าราชการ พนักงานในหน่วยงานของรัฐทุจริตต่อหน้าที่

6. งานพิเศษ

นอกเหนือจากหน้าที่ราชการดังกล่าวแล้ว สำนักงานอัยการสูงสุดตั้งตระหนกในภารกิจที่จะต้องเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนในชนบททั่วประเทศและในวาระมงคลพิเศษสมัยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนพรรษา 6 รอบ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้เฉลิมพระเกียรติยศ โดยจัดตั้งห้องสมุดกฎหมายสำหรับประชาชนเฉลิมพระเกียรติฯขึ้นในสำนักงานอัยการทั่วประเทศ เช่นที่อำเภอเบตง อำเภอแม่สอด อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดนราธิวาส โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นสถานที่ค้นคว้าหาความรู้ในวิชากฎหมายของนักเรียน นิสิตนักศึกษา ประชาชน รวมทั้งข้าราชการในท้องถิ่นชนบท

กระบวนการดำเนินงานของอัยการ

กระบวนการดำเนินงานของอัยการในการดำเนินคดีอาญาเพื่ออำนวยความยุติธรรม เป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 (2) และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นหลักที่สำคัญ มี 2 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่หนึ่งการสั่งคดี เมื่อตำรวจหรือพนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวนการสอบสวนมายังอัยการหรือพนักงานอัยการพร้อมทั้งความเห็นสั่งไม่ฟ้องหรือสั่งฟ้อง หรืออย่างอื่น (เช่น งดการสอบสวน) พนักงานอัยการต้องพิจารณาสำนวนสอบสวนดังกล่าวรวมทั้งพิจารณาคดีและผลของการดำเนินคดีในศาลทั้งในข้อเท็จจริงและในข้อกฎหมายและออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งต่อคดี เช่น สั่งไม่ฟ้อง หรือสั่งฟ้อง ทั้งนี้การสั่งคดีของอัยการต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตัวอย่างเช่นกรณีไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิด อัยการอาจพิจารณาว่า ควรงดการสอบสวนหรือไม่หรือกรณีปรากฏผู้กระทำความผิดและผู้นั้นถูกควบคุมตัวอยู่ หรือปล่อยตัวชั่วคราวหรือเชื่อว่าคงจะได้ตัวมาเมื่อออกหมายเรียก เช่นนี้อัยการอาจพิจารณาแล้วมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องหรือสั่งฟ้องก็ได้เหล่านี้เป็นต้น

ขั้นตอนที่สองการดำเนินคดีอาญาในศาล มีดังนี้

1. การยื่นฟ้องเมื่ออัยการเห็นว่า การสอบสวนชอบแล้วและมีหลักฐานพอฟ้อง อัยการก็จะร่างฟ้องและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

2. การสืบพยาน ตามกฎหมายการนำพยานไปศาลเป็นหน้าที่ของโจทก์พยานที่อัยการนำเข้าสู่สำนวนมักจะปรากฏอยู่ในสำนวนอัยการจะสืบพยานไปตามลำดับของความสำคัญของพยานตามบัญชีพยานที่ยื่นต่อศาลจนกว่าจะหมดพยานหรือจนกว่าศาลจะสั่งให้ยุติการสืบพยาน

3. การยื่นอุทธรณ์และฎีกาเมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วไม่ว่าจะลงโทษหรือยกฟ้องปล่อยจำเลย ถ้าอัยการเห็นว่าคำพิพากษาไม่ถูกต้องอัยการก็สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ได้ภายในอายุความอุทธรณ์และถ้าศาลอุทธรณ์ตัดสินและมีคำพิพากษาแล้วอัยการก็อาจยื่นฎีกาได้อีกภายในอายุความฎีกา

4. การถอนฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโจทก์อาจยื่นขอถอนฟ้องได้ อัยการเป็นโจทก์คนหนึ่งที่ฟ้องคดีอาญาย่อมมีอำนาจที่จะถอนฟ้องได้ การถอนฟ้องมี 3 กรณีดังนี้

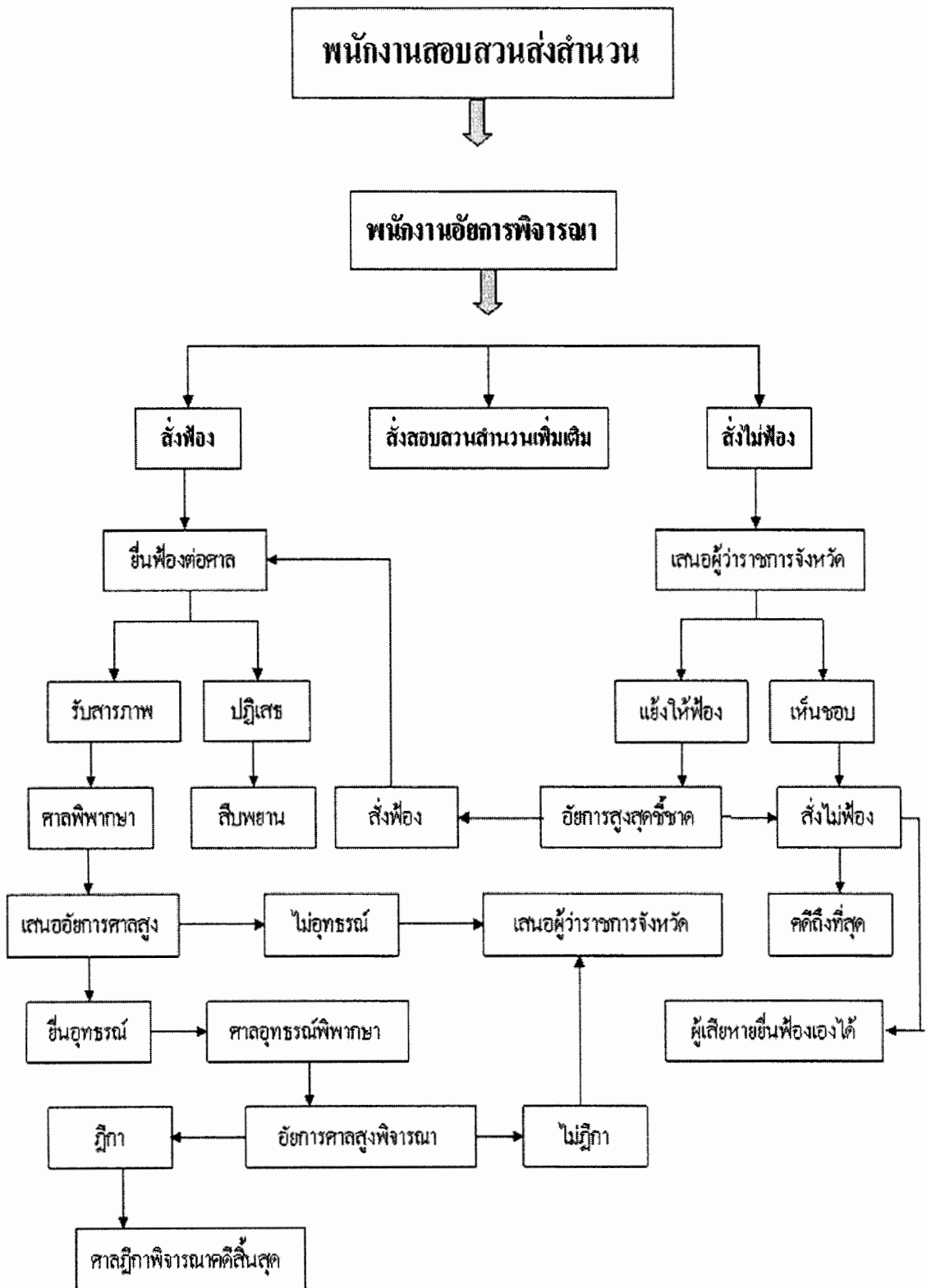
4.1 ถอนฟ้องด้วยเหตุผลเกี่ยวกับข้อเท็จจริง เช่น จำเลยไม่ใช่ผู้กระทำความผิดที่ถูกฟ้อง อัยการควรถอนฟ้องเพื่อความเป็นธรรม

4.2 ถอนฟ้องด้วยเหตุผลตามกฎหมาย เช่น การกระทำของจำเลยเป็นการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุยกเว้นโทษหรือคดีขาดอายุความ

4.3 ถอนฟ้องด้วยเหตุผลนโยบายเพื่อประโยชน์ของประชาชน เช่น การดำเนินคดีต่อไปไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือเป็นผลร้ายกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอัยการก็อาจถอนฟ้องได้

ขั้นตอนที่สามการบังคับคดี ภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว หากมีคำพิพากษาลงโทษปรับจำเลย แต่จำเลยไม่นำเงินมาชำระค่าปรับตามคำพิพากษา เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องดำเนินการบังคับคดีเพื่อนำเงินมาชำระค่าปรับตามคำพิพากษา

สรุป อัยการมีอำนาจหน้าที่ 4 ประการกับงานพิเศษอีก 2 ประการและกระบวนการดำเนินงานของอัยการที่สำคัญมี 2 ขั้นตอน ได้แก่ การสั่งคดีและการดำเนินคดีอาญาในศาล กล่าวคือเมื่อตำรวจซึ่งทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนเรื่องส่งมาถึงอัยการอัยการจะพิจารณาและมีความเห็นคดีไว้ คือ งดการสอบสวน สั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้อง (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558)



ภาพที่ 1 แผนผังแสดงขั้นตอนการดำเนินคดีของอัยการ (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558)

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกฎหมายและระบบงานของอัยการอาเซียน

ก่อนที่จะกล่าวถึงระบบงานอัยการของประเทศสมาชิกในอาเซียน ควรทราบถึงระบบกฎหมายที่ใช้กันในโลกเพื่อให้ทราบว่าแต่ละประเทศในอาเซียนนำระบบกฎหมายใดมาใช้ เพื่อให้เห็นว่าระบบกฎหมายที่แต่ละประเทศนำมาใช้มีอิทธิพลต่อระบบงานของอัยการในประเทศนั้น ๆ อย่างไรซึ่งระบบกฎหมายที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันนี้มีรายละเอียดดังนี้

ระบบกฎหมาย

กฎหมายที่ใช้กันในโลกแบ่งออกได้เป็นสองระบบใหญ่ คือระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law system) และระบบประมวลกฎหมาย (Civil law system) ซึ่งทั้งสองระบบนี้ต่างก็มีกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่คน โดยทั่วไปมักจะจัดจำว่าระบบกฎหมาย Common law ไม่ใช่กฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งเป็นการเข้าใจที่คลาดเคลื่อนอย่างไรก็ดีการแบ่งระบบกฎหมายโดยทั่วไปที่ได้รับการยอมรับกันในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบแบ่งออกเป็น 4 ระบบ ดังนี้ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี)

1. ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law system)

เป็นระบบที่ใช้กันในเครือจักรภพอังกฤษและในสหรัฐอเมริกาโดยจะใช้คำพิพากษาที่ศาลเคยวางหลักไว้แล้วเป็นหลักในการพิจารณาระบบนี้มีกฎหมายที่บัญญัติโดยรัฐสภาเช่นเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายแต่ระบบกฎหมายทั่วไปนี้ จะให้อำนาจผู้พิพากษาในการตีความกฎหมายอย่างมากจึงลดทอนความสำคัญของกฎหมายของรัฐสภาลงและจะตีความในลักษณะจำกัดเท่าที่ลายลักษณ์อักษรไว้บัญญัติเท่านั้นตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบนี้ในปัจจุบันนั้น ได้แก่ เครือจักรภพอังกฤษ, สหรัฐอเมริกา, แคนาดา, ออสเตรเลีย, นิวซีแลนด์, อินเดีย เป็นต้น

2. ระบบประมวลกฎหมาย (Civil law system)

เป็นระบบที่ใช้กันในภาคพื้นทวีปยุโรปโดยมีหลักกฎหมายซึ่งสืบทอดมาจากหลักกฎหมายโรมันในการเรียนการสอนกฎหมายของบางประเทศ เช่น เยอรมันจะต้องเรียนรู้ภาษาลาตินก่อนจึงจะสามารถเรียนกฎหมายได้ ประมวลกฎหมายสำคัญซึ่งเป็นที่ยอมรับกันและเป็นตัวอย่างให้กับนานาประเทศได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ระบบกฎหมายนี้ผู้พิพากษาสามารถตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรในลักษณะขยายความได้โดยมีหลักว่าผู้พิพากษาจะต้องค้นหากฎหมายที่จะนำมาตัดสินคดีความจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรก่อนหากไม่ได้จึงจะใช้หลักกฎหมายทั่วไป และกฎหมายจารีตประเพณีตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบนี้ในปัจจุบันนั้น ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี ญี่ปุ่น ประเทศสแกนดิเนเวีย รวมทั้งประเทศไทย เป็นต้น

3. ระบบกฎหมายศาสนา (Religious law system)

หมายถึงระบบกฎหมายที่พึ่งพิงกับระบบทางศาสนาหรือใช้คัมภีร์ทางศาสนาเป็นกฎหมายซึ่งมักจะมีวิธีการใช้กฎหมายที่แตกต่างกันออกไป อาทิการใช้ฮาล์ลาคาห์ของยิวในกฎหมายมหาชนถือเป็นเรื่องที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงเป็นอื่นได้ ขณะที่การใช้กฎหมายอิสลามขึ้นอยู่กับบรรทัดฐานการใช้กฎหมายที่มีมาก่อนและการตีความด้วยการเทียบเคียงเป็นต้นตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบนี้ในปัจจุบันนั้น ได้แก่ อิฟกานิสถาน ลิเบีย อิหร่าน เป็นต้น

4. ระบบกฎหมายผสมผสาน (Pluralistic systems)

หมายถึงระบบที่ใช้การผสมผสานจากสามระบบข้างต้นซึ่งมักเกิดจากอิทธิพลทางประวัติศาสตร์ที่ทำให้เกิดการผสมผสานระหว่างระบบกฎหมายขึ้น เช่น มาเลเซียใช้ระบบกฎหมายทั่วไปเป็นหลักผสมผสานกับระบบกฎหมายศาสนาอิสลามใช้ระบบกฎหมายศาสนาเป็นหลักผสมผสานกับระบบประมวลกฎหมาย เป็นต้น

ระบบอัยการในอาเซียน

อาเซียน (ASEAN) หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) เกิดจากการรวมตัวของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวม 10 ประเทศ คือ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย บรูไน พม่า กัมพูชา ลาว และเวียดนาม เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถในการแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศรวมถึงให้ประเทศในอาเซียนมีภูมิคุ้มกันที่ดีในการรับมือกับปัญหาใหม่ ๆ ระดับโลกประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามในกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) และร่วมลงนามในปฏิญญาผลักดันให้เกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community) หรือ AEC ภายใน พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) ดังนั้นเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงจากอาเซียนเข้าเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือเออีซี (AEC) ดังกล่าวการศึกษาหาความรู้ถึงระบบกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบอัยการของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์กรอัยการไทย (อนุชาติ คงมาลัย, 2557)

1. องค์กรอัยการของเนการาบรูไนดารุสซาลาม

เนการาบรูไนดารุสซาลาม (Negara Brunei Darussalam) ตั้งอยู่บริเวณตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปเอเชียแถบชายฝั่งตอนเหนือของเกาะบอร์เนียวปัจจุบันปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีพระราชาธิบดี (สุลต่าน) เป็นทั้งประมุขของประเทศและผู้นำฝ่ายบริหารใช้ระบบคอมมอนลอว์ ตามแบบอังกฤษควบคู่กับกฎหมายอิสลามภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 1959 แล้วรัฐบรูไนมีอัยการสูงสุด (Attorney General) ของตนเอง (ก่อนหน้านั้นอัยการสูงสุดของรัฐซาราวักมีเขตอำนาจครอบคลุมรัฐบรูไนด้วย) อัยการสูงสุดมีฐานะเป็น

ที่ปรึกษาด้านกฎหมายของรัฐบาลและของพระราชาธิบดีมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งในด้านการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งแทนรัฐบาลตลอดจนดำเนินงานยกเว้นกฎหมายมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 81 ในการตั้งฟ้องและสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาดำเนินคดีอาญาทั้งในศาลยุติธรรมและศาลทหารในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวอัยการสูงสุดมีความเป็นอิสระและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลใดพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาและให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ ในการสอบสวนนอกจากนี้สำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney General's Chambers) ยังมีบทบาทหน้าที่ให้บริการด้านการจดทะเบียนต่าง ๆ ตามกฎหมายเช่นจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท, ทรัพย์สินทางปัญญาประเภทต่าง ๆ และการสมรส เป็นต้น โครงสร้างของสำนักงานอัยการสูงสุดประกอบด้วยอัยการสูงสุด, รองอัยการสูงสุด (Solicitor General) และสำนักงานต่าง ๆ ตามสายงานสามกลุ่มได้แก่สำนักงานในกลุ่มการดำเนินคดีสำนักงานในกลุ่มการจดทะเบียนและสำนักงานในกลุ่มการวิจัยและยกเว้นกฎหมาย

2. องค์การอัยการของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (Republic of the Union of Myanmar) หรือชื่อเดิมว่า สหภาพพม่า (Union of Burma) ใช้ระบบคอมมอนลอว์ตามแบบอังกฤษสำนักงานอัยการสูงสุด (Office of the Prosecutor General) สังกัดกระทรวงมหาดไทยประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมาย (Law Officers) ทำหน้าที่เป็นพนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาประจำศาลทั้งหลายในประเทศมีอัยการสูงสุด (Prosecutor General) เป็นผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงานของสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยอัยการสูงสุด ค.ศ. 2001 นอกจากนี้อัยการสูงสุดมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลนิติบัญญัติยสภาด้วยกฎหมายและระบบกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งระบบอัยการยึดโยงกับการควบคุมดูแลของรัฐบาลทหารมาเป็นเวลาหลายสิบปีและยังอยู่ในระหว่างการปฏิรูป

3. องค์การอัยการของราชอาณาจักรกัมพูชา

ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia) ปัจจุบันปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศและมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายบริหารใช้ระบบประมวลกฎหมายตามแบบฝรั่งเศสและได้รับอิทธิพลจากจารีตประเพณีและจากกฎหมายในระบอบคอมมิวนิสต์เดิมด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา 112 บัญญัติให้กรมอัยการ (Department of Public Prosecution) เท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีอาญามาตรา 115 บัญญัติให้สภาสูงสุดแห่งกิจการศาล ซึ่งมีพระมหากษัตริย์หรือผู้แทนเป็นประธานมีอำนาจหน้าที่ถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งผู้พิพากษาและพนักงานอัยการและมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางวินัยกับผู้พิพากษาหรือพนักงานอัยการมาตรา 116 บัญญัติให้สถานะของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการจะต้องกำหนดในกฎหมายโดยเฉพาะตามกฎหมายระดับรองว่าด้วยองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่

ของกระทรวงยุติธรรมกำหนดให้กระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 2007 บัญญัติให้กรมอัยการมีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาในศาล โดยคดีอาญาในศาลทุกคดีจะต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาคำเนิการให้เกิดความแน่นอนว่ามีการจัดส่งหมายจับอย่างมีประสิทธิภาพและควบคุมดูแลการบังคับคดีอาญาให้เป็นไปตามกฎหมายและคำพิพากษาในการดำเนินบทบาทหน้าที่ดังกล่าวพนักงานอัยการมีอำนาจเรียกร้องความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐทั้งหลายด้วยพนักงานอัยการประกอบด้วยอัยการสูงสุด (Prosecutor General) และพนักงานอัยการ (Prosecutors) ประจำแต่ละชั้นศาลพนักงานอัยการทุกคนมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาตามสายงานอย่างไรก็ดีพนักงานอัยการมีอิสระอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติหน้าที่ว่าความในศาลพนักงานอัยการมีอำนาจควบคุมดูแลเข้าร่วมหรือเข้าทำการสอบสวนแทนซึ่งการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบเว้นแต่กรณีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้พิพากษาสอบสวน

4. องค์การกรอัยการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (Republic of Indonesia) ใช้ระบบประมวลกฎหมายตามแบบเนเธอร์แลนด์ผสมผสานกับจารีตประเพณีของชุมชนท้องถิ่นสำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney General's Office) เป็นองค์กรของรัฐบาลซึ่งแยกเป็นคนละองค์กรกับกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่หลักคือการใช้อำนาจรัฐในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาและหน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมาย โดยมีเขตอำนาจครอบคลุมทั้งประเทศกับมีสำนักงานต่าง ๆ ในสังกัดซึ่งรวมถึงสำนักงานอัยการจังหวัด 27 สำนักงาน และสำนักงานอัยการระดับแขวง 296 สำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney General) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานอัยการสูงสุดมีสถานะเป็นรัฐมนตรีคนหนึ่ง ในคณะรัฐมนตรี ประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอัยการสูงสุดและอัยการสูงสุดต้องรับผิดชอบต่อประธานาธิบดีอัยการสูงสุดมีผู้ช่วยประกอบด้วยรองอัยการสูงสุด (Vice Attorney General) 1 คน และผู้ช่วยอัยการสูงสุด (Deputy Attorney General) 6 คน ซึ่งควบคุมดูแลสายงานต่าง ๆ เช่นงานพัฒนา, งานสอบสวน, งานคดีอาญาทั่วไป, งานคดีอาญาพิเศษ, งานคดีแพ่งและคดีปกครอง, งานบริหารเป็นต้นตามรัฐบัญญัติว่าด้วยสำนักงานอัยการ ค.ศ. 1991 บัญญัติให้พนักงานอัยการ (Public Prosecutors) มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทหน้าที่กระทำในนามของรัฐในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงกับมีสถานะเป็นทนายแผ่นดิน (State Attorneys) ในการดำเนินคดีแพ่งและคดีปกครองแทนรัฐบาลกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาที่เป็นคดีพิเศษเช่นคดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐและคดีเกี่ยวกับการส่ง

ผู้ร้ายข้ามแดนเป็นต้นและตามรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบังคับคดีอาญาให้เป็นไปตามกฎหมายและคำพิพากษาคด้วย

5. องค์การกรอัยการของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Republic of the Philippines) ตั้งอยู่บริเวณตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปเอเชียเดิมเป็นอาณานิคมของสหรัฐอเมริกาต่อมาได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1946 ปัจจุบันปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขของประเทศ และผู้นำฝ่ายบริหารใช้ระบบประมวลกฎหมายตามแบบสเปนผสมผสานกับระบบคอมมอนลอว์ตามแบบกฎหมายอเมริกัน สำนักงานอัยการสูงสุดจัดตั้งขึ้นตั้งแต่วันที่ 6 มิถุนายน ค.ศ. 1901 แต่ชื่อเรียกตำแหน่งและฐานะของอัยการสูงสุดมีการเปลี่ยนแปลงไปมาหลายครั้งระหว่าง Attorney General กับ Solicitor General ทำให้ชื่อเรียกหน่วยงานเปลี่ยนแปลงตามไปด้วยโดยมีพัฒนาการยึดโยงกับการเป็นกระทรวงยุติธรรมไปด้วยในตัวปัจจุบันใช้ชื่อเรียกหน่วยงานว่า Office of the Solicitor General มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่แบ่งส่วนงานออกเป็นสำนักงานกฎหมาย (Legal Divisions) ด้านต่าง ๆ ของรัฐมากกว่า 30 สำนักงาน แต่ละสำนักงานมีผู้ช่วยอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาอัยการสูงสุดมีฐานะเป็นหัวหน้าที่ปรึกษาด้านกฎหมายของรัฐบาลและมีอำนาจหน้าที่ว่าต่างแก่งต่างคดีต่าง ๆ แทนรัฐบาล ตลอดจนบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายของรัฐบาล อย่างไรก็ตามก็คิดหน่วยงานของพนักงานอัยการซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาโดยตรงมีการจัดตั้งเป็นสำนักงานอัยการแห่งชาติ (National Prosecution Service) แยกต่างหากในปี ค.ศ. 1978 มืออัยการ (Chief State Prosecutors) เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานอัยการ (Public Prosecutor) ซึ่งสังกัดสำนักงานอัยการแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการสอบสวนคดีอาญาและสามารถเริ่มต้นทำการสอบสวนคดีอาญาได้เองหลังจากได้รับรายงานจากหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายหรือได้รับคำร้องทุกข์จากประชาชน แต่การสอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไปจะเป็นการร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับพนักงานอัยการและการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา รวมทั้งการดำเนินคดีอาญาในศาลเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการส่วนเอกชนจะฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาเองได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากอัยการหรือหัวหน้าพนักงานอัยการภาคแล้ว

6. องค์การกรอัยการของมาเลเซีย

มาเลเซีย (Malaysia) ปัจจุบันปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีพระราชาธิบดีเป็นประมุขของประเทศและมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายบริหารใช้ระบบคอมมอนลอว์ตามแบบอังกฤษผสมผสานกับระบบประมวลกฎหมาย (ยกเว้นในรัฐซาบฮ์และรัฐซาราวักซึ่งใช้ระบบประมวลกฎหมาย) รัฐธรรมนูญมาตรา 145 บัญญัติให้พระราชาธิบดีแต่งตั้งอัยการสูงสุด (Attorney General) ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นอัยการสูงสุดต้องเป็นผู้มี

คุณสมบัติที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลสหพันธรัฐได้ อัยการสูงสุดมีบทบาทหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายของพระราชาธิบดีและคณะรัฐมนตรีและดำเนินงานด้านกฎหมายอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติรวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานอัยการ (Chief Public Prosecutor) ในการใช้ดุลพินิจสั่งคดีอาญาและดำเนินคดีอาญามีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งตามที่พระราชาธิบดีกำหนดและมีรองอัยการสูงสุด (Solicitor General) เป็นผู้ช่วยอัยการสูงสุดอาจมีสถานะเป็นรัฐมนตรีหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้สำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney General's Chamber) มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งในเรื่อง

- (1) การใช้อำนาจของอัยการสูงสุดในการสั่งคดียื่นฟ้องและดำเนินคดีอาญาในศาลตลอดจนให้คำแนะนำและคำสั่งแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในการสอบสวนดำเนินคดีอาญา
- (2) การให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายระหว่างประเทศแก่รัฐบาลและเป็นผู้แทนรัฐบาลในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระหว่างประเทศ
- (3) การดำเนินคดีแพ่งทั้งปวงแทนรัฐบาลและดำเนินกระบวนการเพื่อแต่งตั้งโนตารีพับบลิก
- (4) การให้คำปรึกษาด้านกฎหมายภายในและตรวจร่างสัญญาให้แก่รัฐบาล
- (5) การยกร่างพระราชบัญญัติและกฎหมายระดับรองทั้งภาษาทางการและภาษาอังกฤษให้แก่รัฐบาล เป็นต้น

7. องค์กรอัยการของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) ใช้ระบบประมวลกฎหมายตามแบบฝรั่งเศสผสมผสานกับจารีตประเพณีและได้รับอิทธิพลจากกฎหมายในระบบคอมมิวนิสต์ด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา 72-74 ได้บัญญัติรับรองสถานะและอำนาจหน้าที่ขององค์กรอัยการไว้ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการบัญญัติให้องค์กรอัยการมีบทบาทหน้าที่ในการควบคุมดูแลการดำเนินการด้านกฎหมายทั้งปวงของหน่วยงานภาครัฐควบคุมดูแลการสืบสวนสอบสวนการจับกุมคุมขังและการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา, ตรวจสอบเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาตามคำพิพากษาและการขอภัยโทษและดำเนินการเพื่อป้องกันการกระทำความผิดอาญา ตลอดจนเผยแพร่อบรมความรู้กฎหมายแก่ประชาชน โครงสร้างขององค์กรอัยการประกอบด้วยสำนักงานอัยการ 4 ระดับ ได้แก่

- (1) สำนักงานอัยการสูงสุด
- (2) สำนักงานอัยการภาค (เหนือ, กลาง และใต้)
- (3) สำนักงานอัยการแขวงหรือนคร

(4) สำนักงานอัยการอำเภอหรือท้องถิ่น สำนักงานอัยการแต่ละระดับมีพนักงานอัยการ (Public Prosecutors) และพนักงานสอบสวนเป็นเจ้าพนักงานในสังกัดอัยการสูงสุด (Supreme Public Prosecutor) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดขององค์กรอัยการสภาประชาชนแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอัยการสูงสุดตามข้อเสนอของประธานประเทศ อัยการสูงสุดมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากับวาระการดำรงตำแหน่งของสภาประชาชนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการและพนักงานอัยการในทุกระดับรายงานสรุปผลการดำเนินงานขององค์กรอัยการต่อสภาประชาชนแห่งชาติ ตลอดจนควบคุมดูแลการร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่การพิจารณาของสภาประชาชนแห่งชาติ

8. องค์กรอัยการของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) ปัจจุบันปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายบริหารใช้ระบบคอมมอนลว์ตามแบบอังกฤษ รัฐธรรมนูญมาตรา 35 บัญญัติให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งบุคคลผู้มีความสมบัติที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลฎีกาได้คนหนึ่งให้เป็นอัยการสูงสุด (Attorney General) ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีอัยการสูงสุดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาดำเนินการด้านกฎหมายตามที่รัฐบาลมอบหมายและเป็นที่ปรึกษากฎหมายทั้งปวงของรัฐบาลสำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney-General's Chambers) มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการส่งเสริมหลักนิติธรรมประสิทธิภาพและความเที่ยงตรงของระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมอัยการสูงสุดมีรองอัยการสูงสุด (Solicitor-General) เป็นผู้ช่วยและดำเนินบทบาทหน้าที่ผ่านหน่วยงานภายในของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งแบ่งเป็นหน่วยงานหลัก 6 สำนัก ได้แก่ สำนักคดีแพ่ง, สำนักกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, สำนักคดีความผิดต่อเศรษฐกิจและการบริหาร, สำนักดำเนินคดีอาญาของรัฐ, สำนักกิจการระหว่างประเทศ และสำนักกลั่นกรองร่างกฎหมายและปฏิรูปกฎหมาย กับมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ สำนักบริการ, สำนักข้อมูล และสำนักเลขานุการวิชาชีพกฎหมาย เป็นต้น ในการดำเนินคดีอาญาอัยการสูงสุดมีอำนาจใช้ดุลยพินิจโดยอิสระและไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล นอกจากนี้สำนักงานอัยการสูงสุดยังมีบทบาทหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ด้านรัฐธรรมนูญและกฎหมายแก่สาธารณชนด้วย

9. องค์กรอัยการของราชอาณาจักรไทย

ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand) เดิมเรียกว่าสยาม (Siam) ใช้ระบบประมวลกฎหมายและได้รับอิทธิพลจากระบบคอมมอนลว์ด้วยองค์กรอัยการจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1893 ครั้งนั้นเรียกว่ากรมอัยการสังกัดกระทรวงยุติธรรมต่อมาในปี ค.ศ. 1922 ย้ายไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมาในปี ค.ศ. 1991 เปลี่ยนจากกรมอัยการเป็นสำนักงานอัยการสูงสุด

(Office of the Attorney General) และเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงใด โดยอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีและต่อมาในปี ค.ศ. 2002 เปลี่ยนไปอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยยังคงเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงใด ต่อมาตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2007 มาตรา 255 ได้บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญประเภทองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลการงบประมาณและการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติการแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการและได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภามาตรา 255 บัญญัติให้อัยการสูงสุดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายและดำเนินคดีแพ่งหรือคดีปกครองแทนรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐส่วนสำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากนี้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการและงานวิชาการแล้วยังมีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนให้คำปรึกษาหารือด้านกฎหมายและตรวจพิจารณาร่างสัญญาให้แก่อำนาจและหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องบัญญัติให้พนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่ในการสั่งคดีฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาและในบางกรณีมีบทบาทหน้าที่ในการสอบสวนด้วย

10. องค์กรอัยการของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Socialist Republic of Vietnam) ปัจจุบันปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศและมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายบริหาร โดยที่ประธานาธิบดีมีอำนาจทางบริหารที่สำคัญ ใช้ระบบประมวลกฎหมายตามแบบฝรั่งเศสและได้รับอิทธิพลจากกฎหมายในระบอบคอมมิวนิสต์ด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา 103 บัญญัติให้ประธานาธิบดีมีอำนาจหน้าที่เสนอและให้รัฐสภาพิจารณาแต่งตั้งหรือถอดถอนอัยการสูงสุด (Prosecutor General) ส่วนรองอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการในตำแหน่งอื่น ๆ แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำแนะนำของอัยการสูงสุดมาตรา 137 บัญญัติให้สำนักงานอัยการแห่งประชาชน (People's procuracy) มีบทบาทหน้าที่หลักในการสั่งคดีอาญาฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาในศาล โดยจะต้องเป็นไปอย่างเที่ยงตรงตามกฎหมายมาตรา 138 บัญญัติให้อัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาทั้งของพนักงานอัยการและอัยการทหารทั้งหมด หลักเกณฑ์ว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดและเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 139 บัญญัติให้อัยการสูงสุดจะต้องรับผิดชอบและรายงานต่อรัฐสภา สำนักงานอัยการแห่งประชาชนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ. 1960 ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรอัยการแห่งประชาชนเป็นองค์กรของรัฐที่มีความ

เป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อัยการสูงสุดมีวาระการดำรงตำแหน่ง5ปีและดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระ นอกจากการดำเนินคดีอาญาแล้วสำนักงานอัยการแห่งประชาชนยังมีอำนาจหน้าที่ ตรวจสอบการบังคับคดีอาญาตามคำพิพากษา, รักษาผลประโยชน์ของรัฐและคุ้มครองสิทธิของ ประชาชนและสาธารณชนตามกฎหมาย สำนักงานอัยการแห่งประชาชนมีพนักงานสอบสวนใน สังกัดทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วย (โรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสำนักงานกิจการ ยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2555)

ตารางที่ 1 สรุปการเปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน

ไทย	กัมพูชา	บรูไน	พม่า	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย
<p>1. ระบบศาล</p> <ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลคู่ - มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลเดี่ยว - เพราะยังมีเพียงแต่สภารัฐธรรมนูญและสภาแบ่งผู้ชำนาญในทางปกครองทั้งสองสภาจึงไม่เป็นศาลแบบเต็มอำนาจ - ไม่มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลเดี่ยว - ไม่มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลเดี่ยว - ไม่มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีศาลตีความสัมพันธภาพอุตสาหกรรมศาลคดีความสัมพันธ์เกี่ยวกับที่ดินเกษตรกรรม 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลเดี่ยว - ไม่มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลคู่ - ไม่มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลคู่ - มีศาลชำนาญพิเศษ (ไม่นับทางธุรกิจ) 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบศาลคู่ - ไม่มีศาลชำนาญพิเศษทางธุรกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบกึ่งศาลคู่ โดยศาลสูงสุด แบ่งเป็นศาลฎีกาและศาลรัฐธรรมนูญ - มีศาลชำนาญพิเศษ
<p>2. ความเป็นอิสระของตุลาการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ตุลาการเป็นอิสระจาก 	<ul style="list-style-type: none"> - ตุลาการเป็นอิสระจากการเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> - ศาลฎีกามีอำนาจแทรกแซงการทำงานของศาลอื่นได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - N/A 	<ul style="list-style-type: none"> - ตุลาการเป็นอิสระจากการเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> - ฝ่ายตุลาการเป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> - ศาลท้องถิ่นจะต้องขอความเห็นจากศาลที่อยู่สูงขึ้นไป - ประกอบด้วยอภิวินิจฉัยพิพากษาคดี 	<ul style="list-style-type: none"> - N/A 	<ul style="list-style-type: none"> - ตุลาการเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร และไม่ได้ผูกมัดได้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรม แต่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของศาลฎีกา

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ไทย	กัมพูชา	บรูไน	พม่า	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย
<p>3. กระทรวงยุติธรรม</p> <p>- เป็นอิสระจากศาลและ อัยการ</p> <p>- มีหน้าที่กำกับดูแล บริหารงานยุติธรรม ส่งเสริมสิทธิของ ประชาชนและกำกับ ดูแลสิทธิของนักโทษ</p>	<p>- หน้าที่บางประการ ต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ ศาล เช่น การทำ ข้อเสนอมให้ผู้พิพากษา ในการใช้กฎหมาย</p> <p>- มีหน้าที่ตรวจสอบ ร่างกฎหมาย</p>	<p>- มีฐานะเป็นแดนภายใน กระทรวงมหาดไทย</p> <p>- กระทั่งรวมมหาดไทย เป็นผู้ดูแลบังคับใช้ กฎหมายให้มี ประสิทธิภาพ</p>	<p>- N/A</p>	<p>- มีหน้าที่คล้ายกับเป็น อัยการเพราะมีหน้าที่ ท้องคดีแทนรัฐบาล ด้วย</p>	<p>- มีฐานะเป็นแดนภายใน กระทรวงต่างประเทศ</p> <p>- กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดูแลบังคับใช้ กฎหมายให้มี ประสิทธิภาพ</p>	<p>- เป็นประธานของ ศาลทั้งหมดและเป็น กรรมการของอัยการ ประชาชน</p> <p>- มีผู้ดูแลบังคับใช้ กฎหมายให้มี ประสิทธิภาพ</p>	<p>- มีหน้าที่ในการ ปฏิบัติการเกี่ยวกับการ จัดการพัฒนาและ การบังคับใช้กฎหมาย และข้อบังคับ</p>	<p>- มีหน้าที่ ความรับผิดชอบปรับปรุงใน ตรวจสอบได้</p>	<p>- Ministry of Justice and Human Rights</p> <p>เป็นองค์การของ รัฐบาล มีหน้าที่ เกี่ยวกับกฎหมายและ ด้านกฎหมายและ สิทธิมนุษยชน การ วางแผนด้านการ ยุติธรรม การพัฒนา กฎหมาย</p>
<p>4. อัยการ</p> <p>- มีหน้าที่ (1) ฟ้องคดีอาญาแทน ผู้เสียหาย (2) ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (อาชญากรรมระหว่างประเทศ) (3) รักษาผลประโยชน์ของรัฐ (4) คุ้มครองสิทธิและ ช่วยเหลือกฎหมายแก่ ประชาชน</p>	<p>- แบ่งเป็น 3 แขนง คือ (1) แขนงกล่าวกับดูแล สืบสวน สอบสวน (2) แขนงงานคดีอาญา (3) แขนงงานคดีแพ่ง</p>	<p>- แบ่งเป็น 8 แขนง คือ (1) แขนงงานแพ่งมี หน้าที่ (2) แขนงงานยุติธรรม ทางอาญา (3) แขนงทนายสิทธิ ทางปัญญา (4) แขนงวิเทศสัมพันธ์</p>	<p>- แบ่งเป็นแผนกต่าง ๆ ดังนี้ (1) แผนกร่างและ ตรวจสอบกฎหมาย (2) แผนกการให้ คำปรึกษาทาง กฎหมายแก่รัฐบาล (3) แผนกการ ดำเนินคดีความ (4) แผนกงานบริหาร</p>	<p>- เป็นที่ปรึกษาทาง กฎหมายให้แก่ ประชาชนในคดีที่ เกี่ยวข้องหรือเกิดขึ้น จากการร้องเรียนทาง อาญาที่ถูกต้องสอบ โต้แย้งและกำลัง รอเข้าสู่กระบวนการ ทางศาล</p>	<p>- สำนักงานอัยการ แบ่งเป็น 9 แผนก (1) แผนกงานยุติธรรม ทางอาญา (2) แผนกวิเทศสัมพันธ์ (3) แผนกงานคดีแพ่ง</p>	<p>- สำนักงานอัยการ ประชาชนสูงสุด ประกอบด้วย (1) องค์การอัยการ ประชาชน (2) องค์การอัยการ ประชาชนแขนง</p>	<p>- รับคดีชอบเกี่ยวกับ การดำเนินคดีและ กรณีต่าง ๆ ทาง กฎหมาย</p> <p>- มีหน้าที่ใกล้ชิดกับ สำนักงานอัยการ ใน ประเทศแถบตะวันตก</p>	<p>- เป็นทนายแผ่นดิน ให้ความช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ ประชาชน</p> <p>- ตรวจสอบวินัย เจ้าหน้าที่ของรัฐ</p>	<p>- รับผิดชอบคดีอาญา คดีแพ่งและคดีปกครอง</p>

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ไทย	กัมพูชา	บรูไน	พม่า	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย
(5) ตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการชั้นสูง (6) งานพิเศษอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย		(5) แผนกร่างกฎหมาย (6) แผนกจดทะเบียนบริษัทการตั้งข้อสุจริตของหนังสือมอบอำนาจและทะเบียนสมรส (7) แผนกวิชัยและแก้ไขกฎหมาย (8) แผนกบริหารและการเงิน		- เป็นเจ้าหน้าที่ในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ - ทำหน้าที่ในการตรวจสอบค่าใช้จ่ายด้านการบริหารของราชการ พนักงาน ตำแหน่งคดี และพนักงานอื่นๆ - ช่วยเปิดกระบวนงในการอุทธรณ์คดีต่อศาล	(4) แผนกให้คำปรึกษา (5) แผนกร่างกฎหมาย (6) แผนกแก้ไขและปฏิรูปกฎหมาย (7) แผนกอุทธรณ์ (8) แผนกวิชัย (9) แผนกวิจัยบริหารจัดการ	(3) องค์การอัยการ ประชาชนกัมแพงนคร (4) องค์การอัยการ เมือง (5) องค์การอัยการ ทหาร	- สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจในการควบคุมให้เป็นไปตามบังคับของกฎหมายของกระทรวงอื่นๆ ในรัฐบาล		
5. ดำรวจ - เป็นนิติบุคคล	- N/A	- The Royal Brunei Police Force ตั้งขึ้นในปี 1921 มีหน้าที่บริการกิจการตำรวจ - งานตำรวจทั้งหมด ถูกตรวจสอบโดยผู้ตรวจการผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ	- N/A	- สังกัดกระทรวงมหาดไทย	- อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย	- ส่วนมากไม่ลงมือปฏิบัติกร เว้นแต่จะได้รับคำสั่งอย่างเป็นทางการ โดยผู้บังคับบัญชา	- เป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงเพื่อความมั่นคงแห่งชาติทางการโดยผู้บังคับบัญชา	- ไม่สามารถให้ตัวบุคคลเป็นประกันได้ - จำเป็นต้องมีเงินสดหรือสิ่งของมีค่าอื่นใดด้วย - มีการนำเทคโนโลยีมาใช้กับขั้นตอนต่างๆ	- เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยในประเทศ - เป็นหน่วยงานที่ขึ้นกับฝ่ายบริหาร

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ไทย	กัมพูชา	บรูไน	พม่า	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย
6. ทัศนคติ - กำกับดูแลโดยสภา ทัศนคติ - มีการให้ความ ช่วยเหลือทางกฎหมาย แก่ผู้ด้อยโอกาส และ ขาดแคลนทุนทรัพย์ - ผู้ช่วยไต่สวนต้อง จ่ายค่าธรรมเนียมศาล ให้บริการทาง กฎหมาย	- กำกับดูแลโดย สภา - ทัศนคติ สามารถทำงานได้ กรณีที่มีปัญหาที่ อยู่ในส่วนหนึ่ง ส่วนใดของ สภา - สภา สามารถ ดำเนินการ ได้	- กำกับดูแลโดย สภา - ทัศนคติ สามารถทำงานได้ กรณีที่มีปัญหาที่ อยู่ในส่วนหนึ่ง ส่วนใดของ สภา - สภา สามารถ ดำเนินการ ได้	- กำกับดูแลโดยสภา วิชาชีพ และเนชั่นแนล Advocate ซึ่ง สามารถ ดำเนินการ ได้ - Higher Grade Pleaders ซึ่ง สามารถ ดำเนินการ ได้	- N/A	- กำกับดูแลโดย Judicial and Legal Service Commission - ทัศนคติ - ผู้ช่วย ไต่สวน ต้อง จ่าย ค่าธรรมเนียม ศาล	- ขาดแคลน ทัศนคติ โดยสภา - ไม่มีข้อ บังคับ - ทัศนคติ - ผู้ช่วย ไต่สวน ต้อง จ่าย ค่าธรรมเนียม ศาล	- สภา สามารถ ทำงานได้ กรณีที่มี ปัญหาที่ อยู่ใน ส่วน หนึ่ง ส่วน ใด ของ สภา - สภา สามารถ ดำเนินการ ได้	- สถาบัน การศึกษา ที่เปิด สำหรับ นักศึกษา กฎหมาย เพื่อ เข้า ทดสอบ ที่จะ เป็น ทนาย ความ - ไม่มี ข้อ บังคับ - ทัศนคติ - ผู้ช่วย ไต่สวน ต้อง จ่าย ค่าธรรมเนียม ศาล	- The Indonesian Advocate Association (PERAD) เป็น องค์กรที่ กำกับ ดูแล และเป็น ผู้ ออก ใบอนุญาต ทนาย ความ ให้แก่ ผู้ ที่ ผ่านการ อบรม - ทัศนคติ - ผู้ช่วย ไต่สวน ต้อง จ่าย ค่าธรรมเนียม ศาล

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ไทย	กัมพูชา	บรูไน	พม่า	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย
<p>- ทัศนคติความต่างชาติ อาจเป็นจุดแข็งของ วิสาหกิจเอกชนได้ โดยทำหน้าที่ได้เพียง การให้ความเห็นที่ เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ต่างประเทศ แต่จะให้ คำแนะนำหรือให้ ความเห็นเกี่ยวกับ กฎหมายอินโดนีเซีย ไม่ได้</p> <p>- ทัศนคติความต่างชาติ ที่เข้ามาทำงานใน ประเทศอินโดนีเซีย จะต้องได้รับ ใบอนุญาตทำงาน และได้รับความ เห็นชอบจาก PERADI</p>									

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้มีการพัฒนาเพื่อเข้าสู่หลักสากลโดยมีการรับรองสิทธิของประชาชนไว้ในตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (แม้ในปัจจุบันได้ถูกยกเลิกโดยประกาศของ คสช. ก็ตาม แต่หลักตามรัฐธรรมนูญ ฉบับดังกล่าวนำมาจากหลักตามปริญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นหลักสากล ซึ่งต่อมาได้นำหลักดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา ซึ่งยังคงใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน) ดังนี้

มาตรา 32 บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทำต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นนั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ได้

มาตรา 39 บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา 40 บัญญัติว่าบุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม คือ

สิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง

สิทธิพื้นฐานกระบวนการพิจารณา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีหลักประกันขั้นพื้นฐานเรื่องการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้ง และพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการ

พิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่งบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม

ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยานในคดีมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็วเป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง

ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางเพศ

ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม โอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับทราบพยานหลักฐานตามสมควร การได้รับความช่วยเหลือในทางคดีจากทนายความ และการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว

ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญทั้งสามมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย ที่ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดทางอาญา รวมถึงตลอดถึงบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดทางอาญา ว่าเป็นหน้าที่รัฐที่ต้องให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยรัฐมีหน้าที่ที่ต้องจัดกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีอาญา ซึ่งเป็นคดีที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และเป็นคดีที่กระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของบุคคลนั้น รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองต่อผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องสอบสวนและพิจารณาคดี ด้วยความรวดเร็วเที่ยงตรง และเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายและผู้ต้องหาทั้งสองฝ่าย ซึ่งในคดีอาญานั้น เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ผู้เสียหายคือบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดทางอาญารฐานใดฐานหนึ่ง ย่อมมีอำนาจร้องทุกข์ โดยการกล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่คือพนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจว่ามีผู้กระทำความผิดทางอาญาขึ้น จนเกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย โดยการร้องทุกข์กล่าวหาดังกล่าว ผู้เสียหายมีเจตนาที่จะให้มีการสอบสวนให้ผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษทางอาญา และพนักงานสอบสวน ก็ต้องเริ่มการสอบสวนโดยการรวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนิน ไปเกี่ยวกับความผิด

ที่ได้มีการแจ้งความร้องทุกข์ เพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษในคดีอาญา ซึ่งการสอบสวนคดีอาญานั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อส่งให้พนักงานอัยการฟ้องผู้ต้องหาซึ่งได้กระทำความผิดทางอาญาต่อศาล เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลย เนื่องจากในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ได้วางบัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” และการดำเนินการสอบสวนดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นมีบ่อยครั้งที่ผิดพลาด เนื่องจากพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนโดยไม่มีอำนาจและไม่ถูกต้อง ทำให้อำนาจฟ้องของพนักงานอัยการพลอยไม่มีไปด้วย ทำให้เกิดความเสียหายแก่คดี เนื่องจากคดีที่ฟ้องต่อศาลนั้นมีการสอบสวนไม่ชอบ

ทั้งนี้เป็นผลเนื่องจากการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายเดียว โดยมีได้ให้พนักงานอัยการเข้าไปร่วมสอบสวนด้วย ทำให้ขาดความรอบคอบและไม่สมบูรณ์ บางครั้งเนื่องจากพนักงานสอบสวนต้องการรวบรัดสรุปคดีให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว เพื่อลดกระแสกดดันจากสังคม, สื่อมวลชน หรือหวังความก้าวหน้า ต้องการยศตำแหน่ง เนื่องจากเป็นผู้สอบสวนคดีที่มีความสำคัญ ๆ จนยอมเสี่ยงจับกุมผู้บริสุทธิ์ที่มีได้กระทำความผิด มาดำเนินคดีเป็นผู้ต้องหาและถูกฟ้องคดีจนเป็นจำเลยต่อศาล จนต้องถูกจับกุมควบคุมขังอยู่ในเรือนจำเสียเวลานาน ๆ ทั้ง ๆ ที่มีได้กระทำความผิด ดังจะเห็นได้จากข่าวในคดีสำคัญในปี พ.ศ.2538 ได้เกิดข่าวทางหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เกี่ยวกับการรื้อฟื้นคดีฆาตกรรม นางสาวเชอรีแอน ดันแคน มาสอบสวนดำเนินคดีใหม่ เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้สอบสวนดำเนินคดีเดิมสอบสวนไม่ชอบ มีการจับคนร้ายผิดตัว และมีการสร้างพยานหลักฐานเท็จปรักปรำจำเลยในคดีดังกล่าวจนศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษ แต่ศาลฎีกาได้พิพากษายกฟ้องในที่สุดในสุด อันนำมาซึ่ง โศกนาฏกรรมแก่จำเลย และผู้เกี่ยวข้องในคดีดังกล่าวอย่างใหญ่หลวง จนก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ผลงานที่ล้มเหลวเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนคือเจ้าพนักงานตำรวจ จึงมีกระแสผลักดันมีการเคลื่อนไหวให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทเข้าร่วมสอบสวนดำเนินคดีอาญาเหมือนนานาอารยประเทศ ซึ่งการสอบสวนคดีอาญานั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อส่งให้พนักงานอัยการฟ้องผู้ต้องหาซึ่งได้กระทำความผิดทางอาญาต่อศาล เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลย หรือในปัจจุบันในระยะหลายปีติดต่อกันมาตลอด จะเห็นได้ว่าในคดีอาญามีความล่าช้าในการสอบสวนที่ทำการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุเกิดขึ้น เนื่องจากรถยนต์เฉี่ยวชนจนเป็นอุบัติเหตุทำให้มีบุคคลได้รับบาดเจ็บและถึงแก่ความตาย พนักงานสอบสวนก็จะปล่อยประละเลยยินยอมให้บริษัทประกันภัยซึ่งเป็น

ผู้รับประกันลูกค้าเข้ามาบดทาบในการต่อรองขอลดค่าเสียหายจากการชดใช้ตามกรมทัณฑ์ที่บุคคล ที่ได้รับความเสียหายจะได้รับ บางคดีปล่อยให้มีการตกลงกันอย่างไรจุดหมาย เสียเวลาหลาย ๆ เดือนจนผู้เสียหายหรือผู้ได้รับบาดเจ็บ ไม่ได้รับการช่วยเหลือคำปรึกษาพยาบาลจนอาการทรุดหนักลง บางรายถึงแก่ความตายอย่างน่าสงสาร หรือบางรายฝ่ายผู้ตายก็ไม่ได้รับชดเชยเงินคุ้มครองโดย รวดเร็วก็ทำให้เกิดความเสียหาย การควบคุมตัวผู้ต้องหาที่ทำได้โดยยากมีความล่าช้าในการออก หมายจับตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดีบางครั้งก็เกิดปัญหาและอุปสรรคในการสืบสวนสอบสวน เนื่องจากต้องทำตามขั้นตอนของระบบราชการ ซึ่งถ้าหากมีการสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนแต่ เพียงฝ่ายเดียวก็จะทำให้เกิดข้อครหาได้ และถ้าหากยังคงปล่อยให้มีการสอบสวนที่ผิดพลาด หรือมี การกลั่นแกล้งดำเนินคดีโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ โดยไม่ให้พนักงานอัยการเข้าควบคุมกำกับ ดูแลและเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญา และยอมทำให้สังคมเกิดความไม่สงบสุข และไม่มีการพัฒนา ประชาธิปไตยไทยตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเหมือนนานาอารยประเทศ และถ้าหากยังคงปล่อยให้ ปัญหาดังกล่าวรุนแรงมากยิ่งขึ้น ย่อมมีผลกระทบต่อความมั่นคงและประชาธิปไตยของชาติในที่สุด

ปัญหาในระบบความยุติธรรมทางอาญา (Criminal justice system)

ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการทางอาญา (Criminal process) นั้น ได้ทำการศึกษาโดย อาศัยทฤษฎีหรือแนวความคิดของศาสตราจารย์ เฮอร์เบิร์ต แพกเกอร์ (Herbert packer) ในเรื่อง ความขัดแย้งทางความคิดระหว่างการควบคุมอาชญากรรม (Crime control) และกระบวนการนิติ ธรรม (Due process) เพื่อเป็นพื้นฐานทางการศึกษาและวิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศไทย ต่อไป

การให้ความเคารพและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลเป็นพื้นฐานสำคัญของการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม (The rule of law) ซึ่งหมายถึง การปกครอง โดยรัฐที่จะต้องเคารพสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและมีการกิจที่จะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกล่วงละเมิดเช่นกัน โดยจะต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วและเท่า เทียมกัน ไม่เลือก ปฏิบัติด้วยหลักความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย (Equality before the law)

ดังเป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า ปัญหาของกระบวนการยุติธรรมมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ สำคัญของรัฐหลายองค์กร คือ ตำรวจ อัยการ ศาลและราชทัณฑ์ องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้มีหน้าที่ในการ ผดุงความยุติธรรมและเป็นสถาบันหลักในการควบคุมสังคมและการบังคับใช้กฎหมาย หรือกล่าว อีกนัยหนึ่งได้ว่า ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม สืบสวน สอบสวน ฟ้องร้อง พิจารณาพิพากษาคดีและควบคุมผู้กระทำผิดและแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นคนดี

ระบบความยุติธรรมทางอาญาในสังคมที่มีความเป็นระเบียบแห่งใดก็ตามจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมความประพฤติของสมาชิกในสังคมที่จำเป็นไว้สำหรับการคุ้มครองบุคคลและสังคมนั้น ระบบความยุติธรรมซึ่งดำเนินไปโดยการจับกุม การฟ้องร้องดำเนินคดี การพิพากษาลงโทษต่อสมาชิกในสังคมที่ประพฤติละเมิดกฎหมายได้ตราขึ้นไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน นอกเหนือจากความคิดในเรื่องการแก้แค้นทดแทน 3 ประการกล่าวคือ (Kaplan, 1973, p. 70)

- (1) เป็นการนำบุคคลที่เป็นภัยออกจากสังคม
- (2) เป็นการยับยั้งบุคคลอื่นมิให้เอาเยี่ยงอย่าง
- (3) เป็นการเปิดโอกาสให้สังคมแก้ไขบุคคลที่ละเมิดกฎหมายให้กลับตนเป็นคนดี

สิ่งสำคัญที่ทำระบบความยุติธรรมทางอาญาในประเทศใดประเทศหนึ่ง ผิดแผกแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม การวินิจฉัยความผิด และการลงโทษผู้กระทำความผิด

ระบบความยุติธรรมทางอาญาที่มีประสิทธิภาพมากจะทำให้หลักประกันแก่สิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคลน้อยและในทางกลับกันระบบความยุติธรรมที่ทำให้หลักประกันสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคลสูง จะมีประสิทธิภาพลดลง ระบบกฎหมายในบางประเทศจึงยินยอมเสียสละความมีประสิทธิภาพบางประการเพื่อธำรงไว้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคล

มีข้อนำสังเกตต่อไปอีกว่าระบบความยุติธรรมทางอาญามีได้ประกอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมาย และองค์กรต่าง ๆ เท่านั้น แต่ความเข้าใจในระบบจะนำไปสู่การดำเนินงานที่สอดคล้องกับการกำหนดนโยบายส่วนรวม (Overall policy) ของกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ความสัมพันธ์ของกลไกทั้งหมดในกระบวนการยุติธรรมจะต้องนำไปสู่การวางแผนอย่างเป็นระบบที่องค์กรทุกฝ่ายยอมรับและความขัดแย้งในทางความคิด ต้องชี้ขาด โดยอาศัยเป้าหมายและนโยบายเป็นหลัก มากกว่าการประนีประนอมระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป

ดังนั้น การปฏิรูปหรือการเปลี่ยนแปลงในองค์กรของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแห่งใด หรือการแก้ไขกฎหมายอาญา หรือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ดี จะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ด้วย ไม่ว่าจะการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นจะกระทำเพียงบางส่วนในตัวบทกฎหมายหรือวิธีปฏิบัติใดก็ตาม

แนวความคิดเกี่ยวกับการศึกษาระบบความยุติธรรมนั้นจะได้ศึกษาถึงรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ระหว่างการพยายามคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลกับความพยายามในการควบคุมอาชญากรรมให้อยู่ในปริมาณน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

แนวความคิดดังกล่าว ศาสตราจารย์ เฮร์เบิร์ต แพกเกอร์ (Herbert Packer) ได้แยกแบบของทฤษฎีว่าด้วยการให้ความยุติธรรมทางอาญาออกเป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ ทฤษฎีว่าด้วยการควบคุมอาชญากรรม (Crime control model) และทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม (Due process model)

โดยทฤษฎีทั้งสองรูปแบบนี้จะมีความแตกต่างกันในแนวความคิด และมีความขัดแย้งในคุณค่าของตัวเอง แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามแนวความคิดทั้งสองนี้ยังไม่เป็นที่ยุติหรือปราศจากข้อโต้แย้ง ทั้งนี้การใช้อำนาจรัฐต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิเสรีภาพของบุคคล และสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ก็มิอาจถูกล่วงละเมิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตามอำเภอใจ โดยจะได้พิจารณาตามลำดับดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime control model)

ทฤษฎีนี้เป็นรูปแบบที่เน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมุ่งเน้นควบคุม ระงับและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะควบคุมและปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรมาลงโทษได้ตามกฎหมายนั้น ย่อมเป็นการกระทบ กระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต

ถ้าหากว่ากฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้แล้ว ความไม่นำพา และไม่เคารพต่อกฎหมายก็จะเพิ่มมากขึ้น ผลเมืองที่เคารพกฎหมายจะตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม สิทธิของสุจริตชนจะถูกรุกกล้าและผลประโยชน์จะถูกล่วงละเมิด เสถียรภาพในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลก็ย่อมจะลดน้อยถอยลงไป และในที่สุดอาจจะทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในสังคมต่อไปได้

ความมุ่งหมายของทฤษฎีนี้ คือ ขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องยอมรับว่าการค้นหาข้อเท็จจริงในชั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือว่าศาลสามารถที่จะวินิจฉัยความผิดของจำเลยได้ โดยจะเน้นหนักที่การควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมอย่างเต็มที่ ส่วนเรื่องการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องรองลงไป หากว่าประเทศใดให้ความสำคัญกับแนวความคิดควบคุมอาชญากรรมนี้ก็จะส่งผลให้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของประเทศนั้นจะเน้นหนักไปในทางสร้างกฎเกณฑ์อันเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานเพื่อทำการสืบสวน สอบสวน ป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมด้วยความรวดเร็ว เฉียบขาด โดยจะไม่คำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของผู้บริสุทธิ์มากนัก เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐมีอำนาจในการจับกุมได้อย่างกว้างขวาง การควบคุมตัวได้เป็นระยะเวลาอันยาวนาน การให้ประกันตัวเป็นดุลพินิจอิสระของเจ้าพนักงาน ตลอดจนหลักในการรับฟังพยานหลักฐานอย่างกว้างขวาง เป็นต้น

คุณค่าทางสังคมในการควบคุมอาชญากรรม (Crime control values) ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การปราบปรามอาชญากรรมเป็นเรื่องของกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา การบังคับใช้กฎหมายที่ล้มเหลวจะนำไปสู่การควบคุมอันจำกัด จนเกิดความเสียหายต่อสังคม ถ้าความล้มเหลวดังกล่าวมีอัตราสูงย่อมส่งผลต่อการจับกุม และการแจ้งข้อหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการควบคุมในการใช้กฎหมายในภาพรวมย่อมลดน้อยลงไป เกิดการขาดความน่าเชื่อถือในกลุ่มคนที่เคารพกฎหมาย ดังนั้นรูปแบบการควบคุมอาชญากรรมนี้ต้องสร้างความมั่นใจได้ว่ากระบวนการยุติธรรมจะต้องดำเนินไปเพื่อแยกแยะผู้ต้องสงสัย คัดสินความผิดและปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดได้อย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ กระบวนการของรัฐจะต้องให้หลักประกันต่อสังคมในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว ก็จะต้องเพิ่มพูนประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม อาทิเช่น การสืบสวน การสอบสวน คดีอาญา การพิสูจน์ความผิดและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดซึ่งถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วอย่างได้ผล

ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมที่ดีจะต้องมีสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดที่สูงและผู้ที่ถูกจับกุมนั้นจะต้องเป็นผู้กระทำผิดจริง การดำเนินการตามขั้นตอนของกระบวนการ เริ่มตั้งแต่มีการสืบสวนก่อนการจับกุม ดำเนินการจับกุม การสืบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องศาล การพิจารณาคดี การลงโทษผู้กระทำผิด และการปล่อยจำเลย โดยมีผู้เรียกขั้นตอนนี้ว่า “กระบวนการกั้นกรอง (Screening process)” ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ต้องหาที่บริสุทธิ์จะถูกกั้นกรองออกไป ส่วนผู้กระทำผิดก็จะถูกดำเนินคดีโดยเร็ว (ปวีณา พันธุ์ธนูสร, 2551, หน้า 19)

การดำเนินคดีโดยรวดเร็วในที่นี้ หมายถึง วิธีปฏิบัติที่เป็นแบบแผน แต่ในขณะเดียวกันก็ยืดหยุ่นได้บ้าง ส่วนความแน่นอน หมายถึง โอกาสที่ผู้กระทำผิดจะรอดพ้นจากการถูกศาลพิพากษาลงโทษได้น้อยที่สุด ขั้นตอนในกระบวนการทางอาญาจะต้องไม่มีแบบพิธีที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดี ส่วนการกั้นกรองคดีนั้นก็ดำเนินตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามลำดับ และวิธีที่ถือว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดได้แก่ การวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้น ไปตั้งแต่ตอนต้น ๆ ของกระบวนการอาทิเช่น ผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานอ่อน หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะลงโทษได้ หรือไม่ทราบแน่ชัดว่าผู้กระทำผิดก็ให้ปล่อยไป แทนที่จะนำตัวผู้ต้องหาตามขั้นตอนต่าง ๆ จนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วศาลพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป เป็นต้น

ขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมจะต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยต้องยอมรับว่าการค้นหาความจริงในชั้นตำรวจและอัยการเพียงพอที่จะเชื่อถือได้ ในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์ก็จะถูกกั้นกรองออกไป ส่วนผู้ที่กระทำผิดก็จะถูกดำเนินคดีโดยเร็วเช่นกัน โดยทฤษฎีนี้จะมีเรื่อง

“การสันนิษฐานในเบื้องต้นว่ากระทำผิด” (Presumption of guilty) หากเจ้าหน้าที่เห็นว่ามีความพยานหลักฐานเพียงพอในการตั้งข้อกล่าวหาแล้ว ก็จะอายัดตัวผู้ต้องสงสัยมาดำเนินคดีต่อไป

ทั้งนี้ ทฤษฎีนี้อ้างว่าเจ้าพนักงาน (ตำรวจและอัยการ) จะค้นหาข้อเท็จจริงในคดีได้ดีกว่าศาล ดังนั้น ทฤษฎีนี้จึงส่งผลถึงการมีเจ้าพนักงานที่มีคุณภาพสูง ตามระบบกระบวนการยุติธรรม เช่นนี้ ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมจึงมีผลเป็นไปได้อีก 2 ประการคือ

- (1) การปลดปล่อยผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์โดยเร็ว
- (2) การดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาที่มีพยานหลักฐานชัดเจน หรือผู้ต้องหาไร้สารภาพ

ดังนั้น ในทางทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมจึงอยู่ที่วิธีปฏิบัติ (Procedures) อันอาจเป็นผลทำให้สังคมยอมรับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงานในบางประการ เช่นการจับกุมโดยมิชอบ การค้นโดยมิชอบ การสอบสวนโดยใช้กำลังบังคับขู่เข็ญ ล่อลวง หรือการกระทำโดยมิชอบประการอื่นในการแสวงหาพยานหลักฐาน เป็นต้น

เหตุผลความจำเป็นที่รัฐอาจต้องใช้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งเป็นปกติธรรมดาที่การใช้อำนาจตรวจสอบดังกล่าวอาจจะไปกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของบุคคล เช่น ในการตรวจค้นหรือดักการสื่อสาร หรือการตรวจค้นเคหสถาน ตรวจค้นยานพาหนะ ตรวจค้นตัวหรือแสวงหาพยานหลักฐานจากเนื้อตัวร่างกาย เป็นต้น แต่ก็ย่อมจะประสงค้ให้การตรวจสอบดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรมและมีความพอสมควรแก่เหตุมิใช่เกิดจากความอำเภอใจหรือโยปราคาจากความรับผิดชอบ และหากมีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้นก็ประสงค้จะให้มีการคัดแยกกระหว่างผู้บริสุทธิ์ ผู้กระทำผิดที่ไม่ใช่อาชญากร และอาชญากรออกจากกันอย่างชัดเจน โดยระบบที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้การปฏิบัติในทุกขั้นตอนเป็นไปอย่างเหมาะสมกับกรณีและระดับของการกระทำผิดนั้น

การให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามแนวทาง Due process นั้น อาจเป็นอุปสรรคขัดขวางการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เพราะมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นยังมีการวางรายละเอียดไว้มากมายและชัดเจนเพียงใด ก็อาจจะยังทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ทำหน้าที่รักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยของสังคม ทำงานได้ยากลำบากมากขึ้น ในบางกรณีหากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ซึ่งอาจเป็นเพราะคาดหวังในทางป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ก็อาจเป็นช่องทางให้เหล่าอาชญากรที่มีผู้แนะนำช่องทางของข้อกฎหมายเป็นอย่างดีได้แย้งกลับ รวมทั้งอาจฟ้องร้องดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่นั้น ๆ ซึ่งผลสุดท้ายก็อาจกลายเป็นว่าผู้กระทำผิดที่มีศักยภาพสามารถลอยนวลหรือพ้นเงื้อมมือของ

กฎหมายไปได้ โดยแนวทางนี้จะให้ความสำคัญถึงประโยชน์สุขของส่วนรวม ในเชิงการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมว่ามีความสำคัญมากกว่าสิทธิ เสรีภาพของบุคคล

ในอีกประเด็นหนึ่ง ก็คือ การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวทาง Due process นั้น มีลักษณะที่มุ่งในทางคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาจนเกินไป และมีการคำนึงถึงผู้เสียหายน้อยมาก อันอาจจะไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย เนื่องจากในแง่ที่ว่ามาตรการในทางกฎหมายก็มุ่งเน้นไปที่การวางหลักเกณฑ์มิให้การใช้อำนาจรัฐดำเนินไปในทางคุกคาม หรือรบกวนสิทธิ เสรีภาพของประชาชนเกินสมควร และโดยสภาพของเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจากพัฒนาการในเวลาต่อมาจะให้ความสำคัญกับเรื่องการที่รัฐจะต้องทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่เกี่ยวข้องซึ่งรวมถึงผู้เสียหายด้วยก็ตาม แต่ก็ยังคงรวมถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ถูกกล่าวหาและผู้กระทำความผิดนั้นเป็นสำคัญด้วย

2. ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process Control)

ทฤษฎีนี้ คือ รูปแบบที่ยึดถือกฎหมายเป็นสำคัญและเน้นรูปแบบที่ให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน โดยยึดถือค่านิยมเรื่องความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่คำนึงถึงคุณค่าในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนเป็นหลักและต่อต้านการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ โดยมีรูปแบบตรงข้ามกับรูปแบบแรก เนื่องจากการควบคุมอาชญากรรมนั้น รัฐย่อมต้องการความมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอย่างมีประสิทธิภาพ จึงอาจเกิดการใช้อำนาจเกินสมควรได้เสมอ ทั้งนี้เชื่อว่าความคิดในเรื่องการควบคุมอาชญากรรมจะมีประสิทธิภาพที่แท้จริง โดยเฉพาะการแสวงหาความจริงในชั้นเจ้าพนักงานซึ่งกระทำโดยตำรวจและอัยการหรือฝ่ายปกครองว่าจะมีความน่าเชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด เพราะวิธีปฏิบัติงานนั้นอาจจะใช้วิธีการสร้างหลักฐานเท็จ หรือสร้างหลักฐานขึ้นมาใหม่เพื่อเอาผิดกับผู้ถูกกล่าวหาให้ได้

ดังนั้น แนวความคิดของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม จึงไม่เห็นพ้องด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมและต้องการให้มีการพิจารณาคดีหรือได้ส่วนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการและเปิดเผยในศาล ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อหน้าองค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นกลาง ไม่ลำเอียงเข้ากับฝ่ายใด

ด้วยความคิดดังกล่าวนี้ ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมจะยึดกฎหมายเป็นหลัก บุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่าประกอบอาชญากรรมเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าได้กระทำความผิดเท่านั้น แต่จะมีความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณา พิพากษาชี้ขาดแล้วว่ามีความผิด นอกจากนี้ผู้มีอำนาจพิจารณา พิพากษาคดีจะต้องพิจารณาด้วยทฤษฎีต่าง ๆ ที่ให้การคุ้มครอง

สิทธิของบุคคลในคดีอาญาอย่างละเอียดถี่ถ้วน อาทิเช่น อำนาจศาลในการพิจารณาคดี อายุความฟ้องชำระค่าเนิ่นคดีซ้ำ เหตุยกเว้นความรับผิดชอบทางอาญา

คุณค่าทางสังคมของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process Values) หากเปรียบเทียบได้คงสายพานการผลิตแล้ว คุณค่านี้ก็คือ ช่วงการผลิตที่เป็นปัญหา หรืออุปสรรค กล่าวคือ ในแต่ละช่วงของขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม กำหนดไว้ให้เกิดข้อสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ โดยตลอด ความคิดตั้งอยู่บนพื้นฐานของการตัดสินใจ โดยเป็นเรื่องของเครื่องมือในการควบคุมอาชญากรรม แนวคิดกระบวนการนิติธรรมนี้ได้ฝังรากลึกกลงไปในตัวบทกฎหมายมากกว่าแนวคิดการควบคุมอาชญากรรม

โดยแนวคิดของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมจะเน้นทางด้านวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเมิดต่อกฎหมาย ศาลจะใช้ดุลพินิจให้ปล่อยตัวจำเลย หรือให้มีการพิจารณาคดีใหม่ได้

สำหรับแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Due process) ถือได้ว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุดในการมีกระบวนการยุติธรรมทางอาญา หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญามีหน้าที่จะต้องตรวจสอบให้ได้ความจริง เกี่ยวกับการกระทำความผิดและผู้กระทำความผิดจึงต้องมีมาตรการที่เป็นมาตรฐานให้เกิดความแน่นอนในความถูกต้อง ของการปฏิบัติในทุกขั้นตอนตั้งแต่จุดเริ่มต้นของคดีไปจนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการทั้งหมดของคดีนั้น โดยตั้งแต่ในขั้นตอนที่รัฐจะดำเนินคดีอาญากับผู้ใดก็จะต้องมีหลักฐานและเหตุผลอันสมควร ตามกระบวนการและวิธีการของกฎหมายอย่างมีมาตรฐานที่ถูกต้อง

ในทางกลับกันการปฏิบัติของรัฐและเจ้าพนักงานของรัฐ ที่มีแนวโน้มที่จะเลือกปฏิบัติตามความสะดวกของตน มากกล่าวการคำนึงถึงมาตรฐานตามกฎหมาย เช่น การจับตายผู้ต้องสงสัยโดยไม่ผ่านการดำเนินการตามกระบวนการตามกฎหมาย แม้ในบางกรณีอาจดูเหมือนว่าได้ผลในทางยับยั้งการกระทำผิดได้โดยรวดเร็ว แต่ในระยะยาวย่อมเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อสังคม

การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเครื่องส่งเสริมมาตรฐานของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีหลักประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายย่อมทำให้เกิดความน่าเชื่อถือของสาธารณชนและสังคมโลกว่าผู้ที่ถูกดำเนินคดีอาญาหรือถูกลงโทษทางอาญาแล้วนั้น ได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบของกฎหมายอย่างมีมาตรฐานและมีการปฏิบัติที่เหมาะสม

อีกทั้งหากมีการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นเครื่องกำกับอยู่ตลอดเวลาแล้วก็จะทำให้ระบบในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้อง

ดำเนินไปในแนวทางที่ดีและลดทอนการทุจริต เพราะมีทั้งมาตรวัดและการตรวจสอบไปโดยระบบ เมื่อคนในสังคมต่างเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นมีการปฏิบัติอย่างถูกต้องและเชื่อถือได้ก็ย่อมเลือกที่จะทำตามแนวทางของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแทนที่จะไปเชื่อถือ หรือ ฟังพากระบวนการนอกกฎหมาย เมื่อความเชื่อถือและยอมรับเกิดขึ้นก็ย่อมเป็นปัจจัยเกื้อหนุนความร่วมมือกันของทุกฝ่ายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ในทางกลับกัน หากการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาถูกล่วงละเมิดอยู่เสมอ ๆ เช่น เกิดวิธีปฏิบัติของการนำตัวผู้ต้องสงสัยไปซ้อมกระทำทรมาน เพื่อให้รับสารภาพ เจ้าพนักงานที่มีการปฏิบัติที่ผิดหลักการเช่นนี้ บรรดาคดีทั้งหลายที่ผู้ต้องหาได้รับสารภาพในชั้นจับกุม สอบสวน ก็จะกลับคำให้การในชั้นศาล และเมื่อไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอคดีจำนวนมากก็จะถูกยกฟ้อง และทำให้การปฏิบัติของเจ้าพนักงานขาดความน่าเชื่อถือซึ่งนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพในการจัดการอาชญากรรม และความล้มเหลวในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในที่สุด

ในปัจจุบันที่การพัฒนาการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีการขยายขอบเขตจากในอดีต ที่มุ่งหมายเพียงการวางกรอบการใช้อำนาจรัฐไม่ให้รุกรานสิทธิ เสรีภาพของบุคคลจนเกินสมควรนั้น ไปเป็นว่ารัฐยังจะต้องช่วยเหลือเกื้อกูลบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าอยู่ในฐานะใดก็ตาม อีกทั้งจะต้องจำแนกระดับและกลุ่มของการกระทำ ความผิดเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างเหมาะสมกับระดับความผิดและประเภทความผิด โดยมีการจัดระบบวิธีบริหารจัดการคดีเพื่อเบี่ยงเบนคดีที่ไม่จำเป็นต้องใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นออกไปและใช้มาตรการทางเลือกอื่น ๆ เพราะมีความตระหนักว่าการใช้มาตรการทางอาญาพรั่ำเพรื่อหรือโดยไม่จำเป็นนั้น นอกจากอาจเกิดผลร้ายต่อบุคคลเกินกว่าความผิดที่ผู้นั้นกระทำแล้ว ยังจะสร้างปัญหาผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

สิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พึงได้รับความเคารพจากกลไกของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยผู้บริสุทธิ์ควรถูกคัดแยกออกไปจากการตกเป็นผู้ต้องสงสัยหรือผู้ถูกกล่าวหา นั้น โดยเร็วที่สุด โดยที่กระบวนการค้นหาความจริงจะต้องมีมาตรฐานและประสิทธิภาพมากพอที่จะทำให้ได้ตัวผู้กระทำผิดที่แท้จริงมา ดำเนินคดีและปรับปรุงแก้ไขด้วยวิธีการที่เหมาะสม โดยจะต้องมีมาตรการคุ้มครองในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติต่อบุคคลในคดีอาญา ซึ่งหากปฏิบัติตามหลักประกันเช่นนี้ก็จะปัจจัยย้อนกลับมาเกื้อกูลให้การป้องกันอาชญากรรมมีประสิทธิภาพ สมกับวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ การพิสูจน์ความจริงในคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลเป็นไปอย่างมีคุณภาพ เพราะ

มีการถ่วงรอกคคืออย่างมีประสิทธิภาพมิให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลมากเกินไปจนความจำเป็นและการปรับปรุงแก้ไขนักโทษในเรือนจำก็จะมีประสิทธิผลมากขึ้นด้วยเช่นกัน

ดังนั้น หากมีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินคดีอาญาก็ประสงค์จะให้การจัดการของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและเป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรมซึ่งย่อมจะไม่ใช้การใช้วิธีการอุ้มฆ่าหรือยิงทิ้ง โดยไม่ผ่านกระบวนการตามกฎหมาย และย่อมต้องไม่ใช้การขัดขื่อหาหรือจับกุมคุมขังตามใจชอบ หรือใช้วิธีซ้อม ทรมานให้รับสารภาพ หากแต่ประสงค์ให้การปฏิบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย คือ มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสิทธิตามกฎหมายแก่ผู้ถูกกล่าวหา มีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายตามสมควรและมีการปฏิบัติอย่างถูกต้องชอบธรรมในการแสวงหาพยานหลักฐานและการพิสูจน์ความจริงในคดี ตลอดจนในการพิพากษาและการบังคับโทษ และหากมีการปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องชอบธรรม ผู้ได้รับความเสียหายนั้นก็ควรได้รับการชดใช้เยียวยาตามกฎหมาย เป็นต้น

ประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมอาชญากรรม จึงไม่อาจมองเพียงแต่ความสำเร็จในการปราบปรามอาชญากรรม ในลักษณะของความสำเร็จในการสืบสวนสอบสวนเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องร้องจนศาลพิพากษาลงโทษเท่านั้น แต่ต้องมองให้ตลอดถึงประสิทธิภาพของระบบในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สามารถกลับตัวเป็นคนดีกลับเข้าสู่สังคม ได้อย่างมีคุณภาพ และผลในเชิงที่จะยับยั้ง (Deterrence) ตัวผู้กระทำความผิดและสังคมโดยรวมให้ไม่กระทำความผิดเช่นนั้นอีกด้วย

ยิ่งไปกว่านั้นประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมอาชญากรรมนั้นมิได้หมายรวมถึงเฉพาะการลดลงของโอกาสในการกระทำความผิด และสถิติของการกระทำความผิดเท่านั้น แต่หมายความถึงการทำให้ประชาชนเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายด้วยความเข้าใจในคุณค่าของหลักนิติธรรม (The rule of law) ด้วย

การอำนวยความยุติธรรมเป็นหน้าที่ของรัฐกล่าวคือ ทั้งในแง่ของ “การบังคับใช้กฎหมาย” ซึ่งต้องดำเนินการอย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติและยังหมายถึง “กระบวนการ” ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย อันได้แก่ กระบวนการยุติธรรมทั้งระบบต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วและเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย (Equality before the law) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของหลักนิติธรรม ที่ถือว่าทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาค นอกจากนี้การอำนวยความยุติธรรมต้องรวดเร็วดังสุภาษิตกฎหมายที่ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม” (Justice delays is justice denied) แต่ในความรวดเร็วก็ต้องมีความรอบคอบด้วย (Justice hurried is justice buried)

การให้ความคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของบุคคลไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหา จำเลย ผู้เสียหาย หรือ พยานมิใช่เป็นเรื่องที่ต้องกระทำโดยเหตุผลทางมนุษยธรรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ที่สำคัญยังเป็นการ สร้างหลักประกันสำหรับประชาชนว่ารัฐซึ่งเป็นผู้อำนวยความสะดวกโดยผ่านองค์กรต่าง ๆ ใน กระบวนการยุติธรรม คือตำรวจ อัยการและศาลนั้นจะทำหน้าที่ด้วยความถูกต้องเป็นธรรม ไม่ใช่ อำนาจบิดเบือนไปตามอำเภอใจ การสร้างระบบการตรวจสอบและหลักประกันที่เหมาะสมนั้น นอกจากจะไม่กระทบกระเทือนต่อประสิทธิภาพของกระบวนการในการป้องกันปราบปราม อาชญากรรมแล้ว ยังจะช่วยเสริมสร้างความน่าเชื่อถือและศรัทธาในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็น หัวใจของความสำเร็จของกระบวนการยุติธรรมด้วย

หากจะพิจารณาในเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในส่วนของการให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้วจะพิจารณาตามลำดับได้ดังนี้

(1) การกำหนดกรอบการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มิให้กระทบ ต่อสิทธิของบุคคลจนเกินสมควร มาตรการทางกฎหมายในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องเดียวกับระบบการ ปฏิบัติต่อมนุษย์ กรณีนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม จึงจำเป็นต้องสร้างหลักเกณฑ์ที่วางแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานของรัฐใน กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีตอบสนองต่อการป้องกันและปราบปราม อาชญากรรมและในขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลด้วย

(2) การกำหนดให้รัฐถือคุณประโยชน์แก่บุคคลเพื่ออำนวยความสะดวกทางอาญา

(3) การกำหนดกระบวนการทัศนใหม่ในการหันเหคดีบางประเภท ให้ออกจาก กระบวนการยุติธรรมปกติ

ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายที่กล่าวถึงนี้ จึงเป็นพื้นฐานนำไปสู่การปฏิบัติที่ดี และการตรวจสอบเพื่อบรรลุผลถึงการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทาง อาญาอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอย่างแท้จริง

หากประเทศใดให้ความสำคัญแก่แนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของ ประชาชนเป็นหลักแล้ว กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกระบวนการดำเนินคดีอาญาของ ประเทศนั้น ก็จะเน้นหนักไปในทางคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของผู้บริสุทธิ์มิให้ถูกล่วงละเมิดโดยไม่ เป็นธรรมจากเจ้าพนักงานของรัฐ สิทธิส่วนตัวของบุคคลจะถูกคุ้มครอง ในขณะเดียวกัน กระบวนการยุติธรรมทุกขั้นตอนจะต้องถูกจำกัดและถูกถ่วงดุล กระบวนการสืบสวน สอบสวน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การรับฟังพยานหลักฐานจะต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของ ประชาชนยิ่งกว่าการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เป็นต้น

ในส่วนของประเทศไทยก็มียุติธรรมทางอาญาเกิดความบกพร่องในระบบ เช่น คดีเชอร์รี่ แอน ดันแคน เกิดความผิดพลาดในเรื่องของผู้ถูกกล่าวหาและการรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นเจ้าพนักงาน อันส่งผลกระทบต่อครอบครัวของผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหา จนมีการเสนอแนวคิดในเรื่อง ความไม่มีประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2543, หน้า 112-113) โดยเสนอแนวคิดให้มีกระบวนการกลั่นกรองคดีในชั้นเจ้าพนักงานและดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามแนวทาง Due process

แนวความคิดและทฤษฎีในการดำเนินคดีอาญา

1. ระบบวิธีพิจารณาคดีในศาล

ระบบวิธีพิจารณาคดีในศาลที่ใช้กันนั้น มีระบบวิธีพิจารณาคดีอยู่ 2 ระบบ เรียกว่า ระบบกล่าวหา (Accusatorial system) กับระบบไต่สวน (Inquisitorial system) ซึ่งศาสตราจารย์ ดร.หยุดแสงอุทัย ได้อธิบายไว้ในหนังสือบทบัญญัติ เล่มที่ 12 พอที่จะสรุปได้ว่า

ระบบกล่าวหา

มีที่มาจากประเทศอังกฤษและกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่นสหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ แคนาดา รวมทั้งกลุ่มประเทศอาณานิคมของอังกฤษ หลักการของระบบกล่าวหา มีวิวัฒนาการจากการแก้แค้นกันระหว่างผู้กระทำผิดกับผู้เสียหาย โดยผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดด้วยตนเอง แล้วรวบรวมพยานหลักฐานมานำสืบความผิดของจำเลยในศาล ส่วนศาลหรือผู้พิพากษาจะวางตัวเป็นกลาง โดยเคร่งครัด เหตุผลที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะมีแนวความคิดมาจากการพิจารณาคดีในสมัยโบราณ ซึ่งใช้วิธีทรมาน (Trial by ordeal) และทำให้ทั้งสองฝ่ายต่อสู้คดีกันเอง (Trial by battle) ส่วนศาลจะทำหน้าที่เป็นคนกลางหรือกรรมการ ต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นการเอาพยานมาพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยฝ่ายโจทก์จะเอาพยานที่เป็นพรรคพวกของตนมาเบิกความกล่าวหาจำเลย ส่วนจำเลยก็เอาพวกของตนมาเบิกความรับรองความบริสุทธิ์ของตนให้ศาลฟังแล้วตัดสินคดีไปตามน้ำนักพยานของแต่ละฝ่าย จากการที่ใช้วิธีการต่อสู้คดีกันนั่นเองระบบกล่าวหาจึงให้ความสำคัญอย่างสูงต่อหลักเกณฑ์ต่อไปนี้คือ

1. หลักการสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อ โดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริง
2. ถือหลักสำคัญว่าโจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน
3. ศาลจะวางตนเป็นกลาง โดยเคร่งครัด ทำหน้าที่เหมือนกรรมการตัดสินกีฬาคอยควบคุมให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะพยาน โดยเคร่งครัดการปฏิบัติผิดหลักเกณฑ์อาจถูกศาลพิพากษายกฟ้องได้

4. ศาลจะมีบทบาทค้นหาความจริงน้อยมาก เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของคู่กรณีหรือคู่ความจะต้องแสวงหาพยานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง ฉะนั้นศาลไม่จำเป็นต้องมีความรู้ใด ๆ หรือมีความชำนาญในด้านใดด้านหนึ่งเป็นพิเศษนอกเหนือจากตัวบทกฎหมาย

ระบบไต่สวน

ในทางทฤษฎียอมรับกันว่าระบบไต่สวนมีที่มาจากศาลทางศาสนาของคริสต์ศาสนานิกายคาทอลิกในสมัยกลาง ซึ่งทางศาสนจักร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสันตปาปาแห่งกรุงโรม มีอิทธิพลเหนือฝ่ายอาณาจักรคือ กษัตริย์หรือเจ้าผู้ครองนครต่าง ๆ ในสมัยกลาง ศาลศาสนาของยุโรปมีวิธีการพิจารณาคดีผู้กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายของทางศาสนาด้วยวิธีการชักพอกพยานในรูปของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับคดีโดยตรง คือ พระผู้ทำการไต่สวนกับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ถูกไต่สวน โดยไม่ต้องมีผู้พิพากษาเป็นคนกลาง ดังนั้น ในศาลศาสนา ผู้ไต่สวนจึงต้องทำหน้าที่แสวงหาพยานหลักฐาน ชักถามพยานและชำระความโดยไต่สวนคดีด้วยตนเองตลอด และด้วยที่ศาสนจักรมีอิทธิพลเหนือฝ่ายอาณาจักร ระบบศาลของฝ่ายอาณาจักรจึงได้รับอิทธิพลและได้วิวัฒนาการมาเป็นระบบไต่สวนในปัจจุบัน

ตามระบบไต่สวน ศาลไม่ได้ทำหน้าที่วางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหาแต่จะทำหน้าที่ค้นหาความจริงด้วยตนเอง ศาลจะมีบทบาทในการดำเนินคดีอย่างสูง ผิดกับในระบบกล่าวหาที่ศาลมีบทบาทน้อยมากเพราะต้องวางตัวเป็นกลาง โดยที่ระบบไต่สวนเน้นในเรื่องการค้นหาความจริงเป็นหลัก ดังนั้น กฎเกณฑ์ในการดำเนินคดี เช่น การสืบพยาน การดำเนินการต่าง ๆ ในศาลจึงยืดหยุ่นกว่าระบบกล่าวหา

จากที่มาของระบบกล่าวหาที่ระบบไต่สวนที่ ศ.ดร.หยุด แสงอุทัย ได้กล่าวไว้ข้างต้น จะทำให้เราเห็นหลักการสำคัญที่ว่า

เมื่อใดที่คู่ความหรือคู่กรณีมีสถานะเท่าเทียมกันแล้วการใช้ระบบกล่าวหาจะเกิดความ เป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายเพราะเป็นเรื่องที่ต่างฝ่ายต่างต้องปกป้องรักษาสิทธิของตนเอง

แต่ถ้าเมื่อใดที่คู่กรณีหรือคู่ความมีสถานะไม่เท่าเทียมกันแล้ว การใช้ระบบไต่สวนย่อมจะเหมาะสมและเป็นธรรมแก่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งอยู่ในสถานะเสียเปรียบ เช่นกรณีพิพาทระหว่างราษฎรหรือเอกชนกับรัฐในคดีปกครอง เป็นต้น เพราะพยานหลักฐานต่าง ๆ มักจะอยู่ในการครอบครองของฝ่ายรัฐเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงเป็นการยากที่ฝ่ายราษฎรจะนำสืบหรืออ้างพยานหลักฐานตามระบบกล่าวหาที่มีหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นนำสืบ” โอกาสที่จะชนะคดีสำหรับราษฎรหรือเอกชนจึงเป็นไปได้ยาก (หยุด แสงอุทัย, 2527)

สำหรับประเทศไทยเรานั้น ได้มีการใช้ระบบกล่าวหาสำหรับคดีแพ่งและคดีอาญา (เว้นในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) และใช้ระบบไต่สวนในคดีที่ใช้

อำนาจตามกฎหมายมหาชนในศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. หลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน

เนื่องจากระบบการดำเนินคดีโดยรัฐ (Public prosecution) นั้น เกิดมาจากแนวความคิดที่ว่ารัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ผู้มีอำนาจดำเนินคดีอาญา คือ รัฐ โดยถือว่ารัฐมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย หากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นรัฐย่อมเป็นผู้เสียหาย เว้นแต่จะเป็นความผิดบางประเภทไม่มีประโยชน์ต่อสาธารณะ (Public interest) เข้ามาเกี่ยวข้อง รัฐอาจผ่อนผันให้เอกชนที่เป็นผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาเองได้ (ระบบการค้นหาความจริงในคดีอาญา ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ พื้นฐานของการประกันสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกล่ามทา และพื้นฐานของประโยชน์สาธารณะในการที่จะดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำผิดอีกประการหนึ่ง) ระบบนี้มองว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยควรเป็นเรื่องของรัฐเท่านั้น (คณิต ฅ นคร, 2521, หน้า 31-57) เป็นแนวความคิดที่ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำผิดทางอาญา การดำเนินคดีอาญาจึงต้องอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐแต่ผู้เดียว และเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ ซึ่งตามระบบอัยการที่สมบูรณ์ถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการดำเนินคดีอาญากระบวนการเดียวกันที่แบ่งแยกไม่ได้ ดังนั้น พนักงานอัยการจึงเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง ส่วนเจ้าพนักงานตำรวจเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้มีส่วนช่วยเหลืออัยการเท่านั้น ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันนั่นเอง

ในการดำเนินคดีอาญานั้นย่อมถือว่าการสอบสวนฟ้องร้องเป็นการดำเนินกระบวนการเดียวกันที่มีอาจแบ่งแยกได้ ผู้รับผิดชอบจึงต้องอยู่ที่องค์กรเดียวกัน ซึ่งได้แก่ พนักงานอัยการ ทั้งนี้เพราะในที่สุดพนักงานอัยการต้องเป็นนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาตัดสินในศาล พนักงานอัยการจึงชอบที่จะเข้าดำเนินคดีได้แต่ต้น โดยต้องมีอำนาจที่จะเข้าควบคุมคดีหรือเข้าดำเนินคดีเองได้ด้วย ด้วยเหตุนี้ ข้อเรียกร้องที่ให้พนักงานเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน (คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ และคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) จึงเป็นข้อเรียกร้องที่ชอบด้วยเหตุผลและหลักการของระบบอัยการที่สมบูรณ์หรือระบบอัยการสากล และชอบด้วยการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา และไม่ขัดต่อหลักการดำเนินคดีอาญาใด ๆ ทั้งสิ้น (คณิต ฅ นคร, 2551)

การดำเนินคดีอาญาตามหน้าที่สอบสวนฟ้องร้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย อาจแยกพิจารณาเป็นสองกรณี คือ การดำเนินการสอบสวน ซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวน กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงว่าพนักงานสอบสวนจะใช้ดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการสอบสวนในคดีที่เป็นความผิดอาญาได้หรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 122 ที่เปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนมีดุลพินิจ

ไม่ดำเนินการสอบสวนได้ จึงอาจแปลความหมายได้ว่า นอกเหนือจากบทบัญญัติใน มาตรา 122 แล้ว พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนทั้งสิ้น ดังนั้นจึงมีผู้เห็นว่า การดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนเป็นหลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย ส่วนการดำเนินคดีของพนักงานอัยการนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้มีหน้าที่ในการตั้งคดีและฟ้องร้อง ซึ่งกฎหมายให้ดุลพินิจพนักงานอัยการที่จะใช้ดุลพินิจในการที่จะสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องก็ได้ นอกจากนี้ในมาตรา 145 และมาตรา 35 ยังเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการถอนฟ้องคดีอาญาได้ ซึ่งการที่พนักงานอัยการมีอำนาจถอนฟ้องคดีอาญาได้ด้วย แสดงให้เห็นว่ากฎหมายอนุญาตให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ เพราะในหลักการดำเนินตามกฎหมายจะไม่เปิดโอกาสให้กระทำเช่นนี้ ดังนั้น การดำเนินคดีในชั้นพนักงานอัยการจึงเป็นหลักการดำเนินคดีโดยใช้ดุลพินิจ (ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, 2540)

อย่างไรก็ตามการที่เจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา ถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง หากการสอบสวนซึ่งเป็นขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม ได้เริ่มต้นโดยปราศจากความถูกต้องเป็นธรรมและล่าช้าแล้ว ย่อมหมายถึงความบริสุทธิ์ ความยุติธรรมที่ประชาชนควร ได้รับถูกทำลายตั้งแต่ต้นเลขนี้อย่างเดียว ทั้งนี้การสอบสวนในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจในปัจจุบันถือเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องต้องมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) และมีกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) การใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้นิยามความของ “การสอบสวน” เอาไว้ว่า หมายถึง “การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอย่างอื่นเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ” (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11)) ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงความหมายของการสอบสวนตามที่กฎหมายบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการสอบสวนจะต้องกระทำโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม และแสวงหาพยานหลักฐาน ด้วยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายโดยต้องยึดหลักฟังความทุกฝ่าย เนื่องจากการสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่ดำเนินการไปเพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดที่ถูกกล่าวหา หรือเพื่อให้ได้พยานหลักฐานมาเพื่อพิสูจน์การกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ (จิตติมา ศรีอโนมัย, 2549)

สิ่งที่ต้องพิจารณาต่อไปก็คือในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานตั้งแต่ทำการสอบสวนนั้น เมื่อมีข้อสงสัยอันควรจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือไม่ และเมื่อสอบสวนแล้วได้ความว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงต้องฟ้องร้องต่อไปหรือไม่ ซึ่งในต่างประเทศเห็นว่าปัญหาในเรื่องนี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอัยการ โดยตรง เพราะการสอบสวน

ฟ้องร้อง ถือเป็นกระบวนการเดียวกันมีอาจแบ่งแยกกันได้และอยู่ในความรับผิดชอบของอัยการ (คดีดี ณ นคร, 2533) แม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้แยกกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาคดีในศาลออกจากกันตามหลักสากล โดยอัยการมีหน้าที่รับผิดชอบกลับกรองสำนวนการสอบสวนตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ อัยการสามารถมีดุลพินิจที่จะสั่งฟ้องตลอดจนสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่ในทางปฏิบัติกลับแยกความรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญาขึ้นเจ้าพนักงานออกเป็นสองส่วนค่อนข้างจะเด็ดขาด กล่าวคือ แบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องออกเป็นสององค์กร โดยให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบการสอบสวนเพียงองค์กรเดียว และพนักงานอัยการรับผิดชอบในการสั่งคดี (ในทางปฏิบัติของประเทศไทย พนักงานสอบสวนรับผิดชอบการสอบสวนเพียงองค์กรเดียว จะส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ด้วยเหตุนี้ฐานะของพนักงานอัยการจึงเป็นเพียง “ผู้ไต่ตรองคดี” ที่พนักงานสอบสวนเสนอขึ้นมาเท่านั้น พนักงานอัยการไม่มีอำนาจสอบสวนคดีเสียเอง แม้ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเสนมมาบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ ควรจะมีการสอบสวนเพิ่มเติม แต่การสอบสวนเพิ่มเติมก็ต้องผ่านพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการอาจเรียกพยานมาเพื่อซักถาม แต่ก็มักจะมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่เสมอ)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะมีการแบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องออกเป็นสององค์กร โดยให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบการสอบสวน และพนักงานอัยการรับผิดชอบในส่วนของการสั่งคดีก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในกฎหมายไม่ได้แยกอำนาจการสอบสวนฟ้องร้องออกจากกัน โดยในบทบัญญัติในภาคสอง การสอบสวนตั้งแต่ มาตรา 120 ถึง มาตรา 155 ได้บัญญัติถึงเรื่องอำนาจและวิธีปฏิบัติในการสอบสวน และอำนาจในการสั่งคดีไว้ในภาคเดียวกัน คือ ภาคการสอบสวน แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมุ่งประสงค์ให้กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันดังเช่นหลักสากล มิได้มุ่งประสงค์ที่จะแยกกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้อง ออกจากกันแต่อย่างใด ส่วนที่ต้องแบ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนและฟ้องร้องออกเป็นสององค์กร โดยให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบในเรื่องการสอบสวน และให้พนักงานอัยการรับผิดชอบในส่วนของการสั่งคดีนั้น คงมีความประสงค์เพื่อบริหารงานยุติธรรมเท่านั้น

จากแนวความคิดทางทฤษฎีที่ถือว่าอำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจอันมีอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable authority) เพราะการฟ้องคดีต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญ การสืบสวนสอบสวนเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวม

พยานหลักฐานจึงเป็นเพียงเครื่องมือ (Instrument) ของการฟ้องร้องดำเนินคดี บทบัญญัติแห่งกฎหมายในปัจจุบันจึงกำหนดให้อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วย ทั้งนี้เพราะในชั้นพิจารณาคดีอัยการเป็นผู้ริ้วการพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยปราศจากข้อสงสัยอัยการจึงควรรู้ถึงวิธีการสอบสวนเพื่อจะได้มีคำสั่งในคดีได้โดยถูกต้อง และสามารถตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจได้หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้โดยอิสระแล้ว อัยการจำต้องอาศัยแต่เฉพาะการสอบสวนของตำรวจทั้งหมดซึ่งการสอบสวนของตำรวจนั้นเป็นพยานบอกเล่าสำหรับอัยการทำให้อัยการไม่อาจแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนของตำรวจได้ (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินันท์, 2541, หน้า 152-153) ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร การสอบสวนคดีที่ผู้เสียหาย พยาน และผู้ต้องหา เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี การสำนวนคดีชั้นสูตรพลิกศพ สำนวนคดีวิสามัญฆาตกรรม การสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม การสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถาม การสอบสวนคดี ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

การเข้าร่วมการสอบสวนของพนักงานอัยการ

การสอบสวนปัจจุบันได้มีการให้สำนักงานอัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนในกรณีดังนี้

1. การสอบสวนปากคำเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในปี พ.ศ. 2542 มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับที่ 20 พ.ศ. 2542 เรื่องวิธีสอบปากคำเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในชั้นสอบสวนและการสืบพยานเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี ในชั้นพิจารณาของศาลเพื่ออนุวัตรให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ข้อ 12 ซึ่งมีหลักที่รัฐต้องเปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับตน (ณรงค์ ใจหาญ, 2542, หน้า 555-577)

บทบัญญัติที่แก้ไขมีดังนี้

มาตรา 133 ทวิบัญญัติว่า “ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สามปีขึ้นไปหรือในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่ถึงสามปีและผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กร้องขอหรือในคดีทำร้ายร่างกายเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีการถามปากคำเด็กไว้ในฐานะเป็นผู้เสียหายหรือพยานให้แยกกระทำเป็นส่วนสัดส่วนในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็กและให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากค่านั้นด้วย

ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องแจ้งให้นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการทราบ

นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์หรือพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการถามปากคำ อาจถูกผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กตั้งรังเกียจได้หากมีกรณีดังกล่าวให้เปลี่ยนตัวผู้นั้น

ภายใต้บังคับแห่งมาตรา 139 การถามปากคำเด็กตามวรรคหนึ่งให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการบันทึกภาพและเสียงการถามปากคำดังกล่าวซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้ เป็นพยาน

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งซึ่งมีเหตุอันควรไม่อาจรอนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการเข้าร่วมในการถามปากคำพร้อมกันได้ให้พนักงานสอบสวนถามปากคำเด็กโดยมีบุคคลใดบุคคลหนึ่งตามวรรคหนึ่งอยู่ร่วมด้วยก็ได้แต่ต้องบันทึกเหตุที่ไม่อาจรอนักคนอื่นไว้ในสำนวนการสอบสวนและมีให้ถือว่าคำถามปากคำผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กในกรณีดังกล่าวที่ได้กระทำไปแล้วไม่ชอบด้วยกฎหมาย”

บทบัญญัติในมาตรา 133 ทวินำไปใช้บังคับโดยอนุโลมแก่การจดบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี (มาตรา 124) การสอบสวนผู้ต้องหาอายุไม่เกินสิบแปดปี (มาตรา 134 ตรี) การไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่พยานเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีทั้งในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์และคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ (มาตรา 171) การชั้นสูตรพลิกศพ (มาตรา 155 วรรค 2)

มาตรา 133 ตรีบัญญัติว่า “ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องจัดให้เด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีในฐานะเป็นผู้เสียหายหรือพยานซึ่งตัวผู้ต้องหาให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการชี้ตัวผู้ต้องหาในสถานที่ที่เหมาะสมและสามารถจะป้องกันมิให้ผู้ต้องหาเห็นตัวผู้เสียหายหรือพยาน การชี้ตัวผู้ต้องหาดังกล่าวให้มิให้นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยและให้นำบทบัญญัติในมาตรา 133 ทวิวรรคห้ามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับวิธีการสอบสวนเด็ก เพื่อนวัตกรรมให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ที่รัฐต้องเปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับตนและต้องมีบุคคลที่เข้าใจเด็กรับฟังความคิดเห็นเข้าด้วยในชั้นสอบสวนหรือในชั้นพิจารณา บางกรณีเด็กจะต้องเผชิญหน้ากับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เคยทำร้ายการให้การต่อหน้าคนจำนวนมากกระบวนการสอบปากคำทั้งในชั้นสอบสวน และในชั้นพิจารณาที่มีลักษณะเป็นทางการใช้ภาษากฎหมายมุ่งตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของคำให้การโดยให้โอกาสสู่ความซักค้ำพยานได้อย่างเต็มที่ล้วนแต่ทำให้เด็กเกิดความตื่นกลัว การถ่ายทอดเรื่องราวต่าง ๆ อาจคลาดเคลื่อนและอาจทำให้เด็กต้องอับอาย

โดยในส่วนของ การสอบสวนเด็กไม่ว่าจะเป็นการจดบันทึกคำร้องทุกข์การถามปากคำไม่ว่าในฐานะผู้เสียหายหรือพยานการชี้ตัวผู้ต้องหาการไต่สวนมูลฟ้องและการชั้นสูตรพลิกศพให้แยกกระทำเป็นส่วนสำคัญในสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับเด็ก เพื่อลดความเป็นทางการและเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากับผู้ต้องหาหรือจำเลยและคนอื่น ๆ โดยจัดให้มีบุคคลที่เด็กร้องขอเข้าร่วมในการสอบปากคำด้วยเพื่อลดความตื่นกลัวของเด็ก และได้จัดให้มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์เข้าร่วมในการถามปากคำ เพราะนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์จะเข้าใจเด็กและสามารถถามคำถามเพื่อไม่ให้กระทบต่อจิตใจของเด็กได้ดีกว่าคู่ความและศาล การจัดให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนด้วยก็เพื่อให้การสอบสวนมีความเป็นภาวะวิสัยมากขึ้น กล่าวคือจะทำให้การสอบสวนถูกต้องและรัดกุมมากยิ่งขึ้นไม่ต้องมีการสอบสวนเพิ่มเติมที่จะทำให้กระทบกระเทือนต่อจิตใจของเด็กอีก และที่จัดให้มีการบันทึกภาพและเสียงก็เพื่อที่จะใช้เป็นหลักฐานในชั้นศาลต่อไปไม่ต้องมีการสอบปากคำซ้ำซึ่งจะเป็นการทรมานให้เด็กเจ็บปวด

2. การเข้าร่วมในการชั้นสูตรพลิกศพและการสังคดีวิสามัญฆาตกรรม

การชั้นสูตรพลิกศพคือการตรวจศพเพื่อหาสาเหตุของการเสียชีวิต (พรทิพย์ โรจนสุนันท์, 2547)

การชั้นสูตรพลิกศพเป็นวิธีการในการตรวจร่างกายของผู้ตายเพื่อค้นพบถึงสาเหตุและพฤติการณ์ที่ทำให้เกิดการตายนั้นขึ้น (คณิง ภาไชย, 2543, หน้า 355) ซึ่งประกอบด้วยการตรวจดูศพภายนอกการผ่าศพการตรวจดูภายในแต่การชั้นสูตรพลิกศพที่เป็นกระบวนการบังคับตามกฎหมายหมายถึงการตรวจดูศพภายนอกเท่านั้น (คณิต ฌ นคร, 2540, หน้า 471)

การชั้นสูตรพลิกศพคดีวิสามัญฆาตกรรมเริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติชั้นสูตรพลิกศพ พ.ศ. 2457 จนกระทั่งมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ก็ได้นำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 150 เป็นครั้งแรกและได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขวิธีการชั้นสูตรพลิกศพหลายครั้ง

เดิมเป็นเรื่องระหว่างแพทย์และพนักงานสอบสวน และศาล พนักงานอัยการยังไม่มีบทบาทในการชั้นสูตรพลิกศพ โดยตรงกล่าวคือไม่ได้เข้าไปกำกับดูแลหรือเข้าร่วมในการชั้นสูตรพลิกศพซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนหากแต่เป็นเพียงผู้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อไต่สวนในคดีดังกล่าวเท่านั้นพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่นำมาใช้ไต่สวนในศาลเป็นพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ซึ่งโดยปกติก็เป็นเจ้าหน้าที่สังกัดหน่วยงานเดียวกับเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมหรือก่อให้เกิดการตายซึ่งไม่อาจทำให้ประชาชนเชื่อมั่นได้ว่าการสอบสวนดังกล่าวจะเป็นไปอย่างถูกต้องยุติธรรมอย่างแท้จริง

ต่อมาเมื่อประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 333 พ.ศ. 2515 ข้อ 2 แก้ไขเปลี่ยนแปลงวิธีการชั้นสูตรพลิกศพและการไต่สวนคดีวิสามัญฆาตกรรมในศาล โดยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ 3 ฝ่ายร่วมชั้นสูตรพลิกศพคือพนักงานสอบสวนแพทย์และพนักงานอัยการกำหนดให้พนักงานอัยการซึ่งถือว่าเป็นคนกลางเข้าร่วมในการชั้นสูตรพลิกศพย่อมจะทำให้ประชาชนมั่นใจได้ว่าการดำเนินงานของพนักงานสอบสวนนั้นมีคนกลางคอยตรวจสอบและให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชน อีกทั้งยังทำให้กระบวนการดังกล่าวดำเนินไปด้วยความรวดเร็วมากยิ่งขึ้นเพราะการให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ระยะแรกจะทำให้การสังคดีของพนักงานอัยการมีความต่อเนื่องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ในปี พ.ศ. 2523 มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2523 ยกเลิกความในมาตรา 150 โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่กับสาธารณสุขจังหวัดหรือแพทย์ประจำสถานีอนามัยหรือแพทย์ประจำโรงพยาบาลเป็นผู้ชั้นสูตรพลิกศพและให้ไต่สวนคดีวิสามัญฆาตกรรมในศาลโดยกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ยื่นคำร้อง

เหตุผลสำคัญที่แก้ไขให้มีการไต่สวนคดีวิสามัญฆาตกรรมในศาลเนื่องจากปรากฏว่าภายหลังประกาศใช้ประกาศคณะปฏิวัติเจ้าพนักงานที่มีอำนาจตามกฎหมายบางแห่งได้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางมิชอบเช่นเมื่อมีราษฎรตายหรือทำร้ายราษฎรถึงแก่ความตายแล้วมักจะทำเป็นวิสามัญฆาตกรรมและสรุปสำนวนส่งอธิบดีอัยการวินิจฉัยโดยศาลไม่ต้องทำการไต่สวนก่อนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ตายญาติผู้ตายไม่สามารถนำพยานเข้ามาสืบเป็นการให้อำนาจพนักงานสอบสวนมากเกินไปจึงได้กำหนดให้อัยการเป็นผู้ยื่นคำร้องให้ไต่สวนคดีวิสามัญฆาตกรรมในศาล

ในปี พ.ศ. 2542 มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับที่ 21 พ.ศ. 2542 เรื่องการชั้นสูตรพลิกศพ โดยในส่วนที่สำคัญคือบทบัญญัติในมาตรา 150 วรรคสองและวรรคสามซึ่งบัญญัติว่า

“.....ก่อนการชั้นสูตรพลิกศพให้พนักงานสอบสวนแจ้งให้สามีภริยาผู้บุพการี ผู้สืบสันดานผู้แทน โดยชอบธรรมผู้อนุบาลหรือญาติของผู้ตายอย่างน้อยหนึ่งคนทราบเท่าที่จะทำได้ ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่เป็นผู้ชั้นสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ตามวรรคหนึ่งและให้นำบทบัญญัติในวรรคสองมาใช้บังคับ”

และในวรรคหกบัญญัติว่า

“ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งวรรคสามวรรคสี่และวรรคห้าให้พนักงานสอบสวน ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ”

โดยเหตุผลประการหนึ่งในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ “เนื่องจากการ ชันสูตรพลิกศพในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการ ตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตาม หน้าที่ยังขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลกันของผู้ร่วมทำการชันสูตรพลิกศพอย่างแท้จริง นอกจากนี้ วิธีการในการชันสูตรพลิกศพและได้ส่วนการตายของบุคคลยังเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่ได้คุ้มครอง สิทธิผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นญาติของผู้ตายอย่างเพียงพอจึงได้แก้ไขโดยกำหนดตัวบุคคลผู้ร่วมทำการ ชันสูตรพลิกศพเสียใหม่กล่าวคือให้พนักงานสอบสวนทำการชันสูตรพลิกศพร่วมกับแพทย์ทาง นิติเวชศาสตร์แพทย์ประจำโรงพยาบาลและแพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตามลำดับ และให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการชันสูตรพลิกศพด้วย รวมทั้ง ปรับปรุงวิธีการในการชันสูตรพลิกศพและได้ส่วนการตายโดยศาลเพื่อให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว รอบคอบมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นญาติของผู้ตายมากยิ่งขึ้น...”

จะเห็นได้ว่าในการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการชันสูตรพลิกศพคดีวิสามัญ ฆาตกรรมนั้นสำนักงานอัยการสูงสุด ได้วางระเบียบปฏิบัติไว้โดยชัดเจนเพื่อให้สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ในการแก้ไขหลักการดังกล่าวในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ประสงค์ จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มากขึ้นและมุ่งตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐเป็นสำคัญ เพื่อให้ทราบสาเหตุการตายที่แน่ชัดเพื่อแสดงให้เห็นถึงความบริสุทธิ์ของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง และเป็นเครื่องยับยั้งเจ้าพนักงานมิให้คิดกระทำการ โดยมีชอบ (เสกสรร บางสมบูรณ์, 2555, หน้า 92) นอกจากนี้ยังเป็นไปเพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างผู้ร่วมทำการชันสูตรพลิกศพ (หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2542) มุ่งเน้นที่การตรวจสอบอำนาจรัฐพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่เข้าร่วมใน การชันสูตรพลิกศพ (คณิต ฅ นคร, 2540, หน้า 480) ดังนั้นพนักงานอัยการจึงควรต้องปฏิบัติหน้าที่ ในเชิงรุกต้องพยายามค้นหาความจริงยิ่งกว่าการทำหน้าที่เป็นเพียงองค์คณะในการชันสูตรพลิกศพ

3. ความผิดที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักร

บทบาทของอัยการไทยกับการสอบสวนคดีอาญานั้น เดิมการวางระบบวิธีพิจารณาความ อาญาในเบื้องต้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้แบ่งแยกการใช้อำนาจสอบสวน และ อำนาจฟ้องคดีไว้ชัดเจน โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กรมตำรวจ ชื่อเดิม) บังคับบัญชา พนักงานสอบสวน ให้กรมการปกครองบังคับบัญชาพนักงานฝ่ายปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการ สอบสวน และให้สำนักงานอัยการสูงสุด (กรมอัยการ ชื่อเดิม) บังคับบัญชาพนักงานอัยการ ซึ่งเป็น

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งคดี ตลอดจนฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวน เฉพาะการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 เท่านั้น ส่วนความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนที่รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานสอบสวนคนใดก็ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 โดยทางปฏิบัติยังคงเป็นการมอบหมายให้พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนดำเนินคดีทั้งหมด

ต่อมาได้มีการเพิ่มบทบาทเกี่ยวกับการสอบสวนของพนักงานอัยการ โดยมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดบทบาทของพนักงานอัยการเพิ่มเติม ในการคุ้มครองเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี ในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2542 ได้กำหนดบทบาทของพนักงานอัยการเพิ่มเติม ในการเข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพ กรณีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2551 ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวน ทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ และร่วมทำสำนวนการสอบสวน กรณีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2551 กำหนดให้ความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้ และในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน มอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน จะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้

บทบาทดังกล่าวถือเป็นก้าวสำคัญของพนักงานอัยการในการเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญาหรือรับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญา โดยเฉพาะคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนในการประสานงานขอความร่วมมือจากต่างประเทศ และมีปริมาณคดีเพิ่มมากยิ่งขึ้น ตามกระแสโลกาภิวัตน์ นอกจากนี้อัยการสูงสุด ยังเป็นผู้ประสานงานกลางตาม พระราชบัญญัติความร่วมมือ

ระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการสอบสวนดำเนินคดีทางอาญาระหว่างประเทศ การเสริมบทบาท พนักงานอัยการในการเข้าร่วมการสอบสวนหรือการรับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญา จึงมีส่วนช่วยให้การสอบสวนคดีอาญามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านความสะดวก รวดเร็ว และความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อเท็จจริงตลอดจนพยานหลักฐานล่าสุด ได้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการสืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 มอบภารกิจให้สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นหน่วยงานหลักในการตรวจสอบพันธุกรรมตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 โดยได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว ซึ่งผ่านการพิจารณาของรัฐสภา และประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายโดยประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2556 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2556 โดยอำนาจการสอบสวนเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อัยการสูงสุดเป็นผู้มีอำนาจออกข้อบังคับเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้

4. การสอบสวนคดีพิเศษ

ในการพิจารณาการร่าง พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.... โดยกำหนดให้อัยการหรืออัยการทหารมาร่วมสอบสวนหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นมีประเด็นการพิจารณาที่สำคัญคือการที่มีพนักงานอัยการมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นการถ่วงดุลในการทำงานในกระบวนการยุติธรรมหรือไม่ซึ่งเลขานุการคณะกรรมการชี้แจงว่า

“ในเรื่องของกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงปฏิบัติและในเชิงวิชาการในช่วงหลังที่มีบทความทางวิชาการและจากการสัมมนาหลายชั้น โดยเฉพาะของวุฒิสภาค่อนข้างตกผลึกในความคิดว่าพนักงานอัยการควรจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับงานสอบสวนด้วยแต่มิใช่จะไปกระทบในเรื่องของดุลพินิจหรือสงสัยว่าฟ้องหรือไม่ฟ้องเพราะในที่สุดออกมาเป็นผลในทางปฏิบัติคือฝ่ายนิติบัญญัติได้มีการแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นเวลาสามปีที่ผ่านมาคือในการสอบสวนคดีเด็กและเยาวชนที่พนักงานอัยการจะเข้าร่วมสอบสวนด้วยซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ก็ได้มุ่งหวังให้อัยการที่มาร่วมสอบสวนท่านนั้นมาตั้งคดีด้วย” (ชาวิตเพ็งดิษฐ์, 2550)

นอกจากนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีข้อสังเกตในคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่า

“อำนาจหน้าที่สืบสวนและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พนักงานอัยการไม่ใช่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจึงไม่มีอำนาจในการสอบสวนปราบปราม ผู้กระทำผิดอาญา และการที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้แน่ชัดว่าลักษณะคดีใดเป็นคดีที่ควรให้ พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนนั้นกระทำได้ยาก ประกอบกับการให้พนักงานอัยการเข้ามาใน กระบวนการสอบสวนจะทำให้หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างพนักงาน สอบสวนกับพนักงานอัยการขาดหายไปอันจะส่งผลต่อการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกธรรม ให้กับประชาชนทั้งผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาขึ้นได้ จึงเห็นควรตัดหลักการนี้ออกหรือให้คงไว้ เฉพาะการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนได้เฉพาะคดีเท่านั้น”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่าหลักการนี้เป็นสิ่งที่จำเป็น สำหรับคดีที่มีความซับซ้อนมากในทุกคดีโดยไม่จำกัดเฉพาะกฎหมายบางฉบับเพราะเป็นสิ่งที่ทำให้ การปราบปรามการกระทำผิดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐานได้อย่าง ชัดเจน และในการทางกลับกันก็จะเป็นหลักประกันให้กับผู้ต้องหาที่จะได้รับการตรวจสอบว่า กระทำผิดจริงหรือไม่ นอกจากนี้จะทำให้การดำเนินคดีอาญารวดเร็วยิ่งขึ้นและเมื่อเป็นระบบหนึ่ง ของการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงควรกำหนดเป็นมาตรฐานทั่วไป มิใช่ให้มีกรปฏิบัติได้เฉพาะของหน่วยงานที่สามารถทำได้ตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง ซึ่งการ ดำเนินการตามหลักการนี้จะทำให้การตรวจสอบพยานหลักฐานเป็นไปอย่างถูกต้องและรัดกุม สำหรับการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในชั้นการสอบสวนนั้น เนื่องจากที่ ผ่านมาในบางกรณีกว่าที่พนักงานอัยการจะเข้ามาตรวจสอบพยานหลักฐานก็ต้องรอจนถึงชั้นการ ตรวจสอบจำนวนเพื่อส่งฟ้องซึ่งระยะเวลาที่ผ่านมาไปพยานหลักฐานบางอย่างอาจเสียหายหรือถูกทำลาย ไปก่อนแล้วอันอาจส่งผลกระทบต่อรูปคดี ทั้งนี้พนักงานสอบสวนจะยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการ สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานอยู่เช่นเดิมตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา โดยพนักงานอัยการเข้าร่วมการสอบสวนจะมีฐานะเป็นเสมือนผู้ช่วยเหลือการสอบสวน โดยยังคงมีอยู่ในปัจจุบันจึงยังคงมีอยู่ไม่เปลี่ยนแปลง และตามหลักการใหม่นี้และหลักการเดิมที่ กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้รับรองหลักการเรื่องความโปร่งใสใน ชั้นตอนของการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน โดยพนักงานอัยการในชั้นตรวจ สอบจำนวนก่อนส่งฟ้องหรือในชั้นการทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ โดย ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่าง พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ...)

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่ากรให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนนั้นเป็น ความพยายามของคณะผู้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวที่ต้องการจะให้กระบวนการสอบสวน ฟ้องร้องเป็นดังเช่นระบบอัยการสากล กล่าวคือให้อัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนและ

ตรวจสอบพยานหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีที่มีความสำคัญเพื่อให้การสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และจะเป็นประโยชน์ในการฟ้องร้องดำเนินคดีในชั้นศาล เพราะอัยการเป็นผู้มีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาลย่อมทราบดีว่าในการสอบสวนพยานหลักฐานชั้นใดมีความสำคัญควรวางรูปคดีอย่างไร ซึ่งหลักการและเหตุผลดังกล่าวได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเห็นว่าหลักการดังกล่าวเป็นระบบหนึ่งของการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาพนักงานอัยการที่เข้าร่วมในการสอบสวนจะมีฐานะเป็นเสมือนผู้ช่วยเหลือการสอบสวนจะทำให้การตรวจสอบพยานหลักฐานเป็นไปอย่างถูกต้องและรัดกุมทำให้การดำเนินคดีอาญารวดเร็วยิ่งขึ้นซึ่งจะเป็นหลักประกันแก่ผู้ต้องหาด้วย

ส่วนการให้อัยการทหารเข้าร่วมในการสอบสวนคดีพิเศษก็เนื่องจากศาลทหารจะมีวิธีพิจารณาความเป็นของตนเอง ดังนั้นหากผู้กระทำความผิดในคดีพิเศษเป็นบุคคลในอำนาจศาลทหารการพิจารณาพิพากษาคดีก็ต้องทำในศาลทหาร การให้อัยการทหารร่วมทำการสอบสวนด้วยจะทำให้อัยการทหารเข้าใจถึงรูปแบบลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษซึ่งเป็นคดีความผิดทางอาญาที่ค่อนข้างซับซ้อนได้ดียิ่งขึ้น สามารถให้คำแนะนำในการวางรูปคดีตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินกระบวนการพิจารณาความอาญาแก่ผู้กระทำความผิดในอำนาจศาลทหารนั่นเอง

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ กคพ. เห็นว่าเพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดคดีพิเศษ กคพ. จะให้ความเห็นชอบให้คดีพิเศษคดีหนึ่งคดีใดหรือคดีประเภทใดต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณีมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนแล้วแต่กรณีก็ได้เว้นแต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้การสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กคพ. กำหนด”

จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถแบ่งแยกอำนาจของอัยการได้เป็น 2 ประเภทคือ

- 1) การเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ
- 2) การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

1) การเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ตามข้อบังคับกคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหารพ.ศ. 2547 ข้อ 3 กำหนดว่า

“ในข้อบังคับนี้ “การสอบสวนร่วมกัน” หมายความว่า

(1) การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับพนักงานอัยการหรือ

(2) การสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหารและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับอัยการทหาร”

ดังนั้นอัยการจึงมีอำนาจสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการทั้งหลายอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษทำหน้าที่เป็นหนึ่งในคณะพนักงานสอบสวน โดยอำนาจในการสอบสวนที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้แก่กรณีตามข้อบังคับกคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหารพ.ศ. 2547 ข้อ 6 กำหนดว่า

“ในการสอบปากคำร่วมกันให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหารดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเพื่อหารือร่วมกันตั้งแต่ชั้นเริ่มคดีในการวางแผนหรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวน

(2) ในการสอบปากคำพยานหรือผู้ต้องหาและการตรวจสอบพยานหลักฐานให้ดำเนินการร่วมกัน โดยพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหาหรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วย

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือกรณีที่เป็นเรื่องเล็กน้อยพนักงานอัยการหรืออัยการทหารอาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการโดยกระทำเป็นหนังสือหรือทางวาจาก็ได้และให้บันทึกไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

(3) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องใช้มาตรการบังคับแก่บุคคลโดยจะขอหมายค้นหรือหมายจับให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหารเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมาย”

นอกจากนั้นในการสอบสวนพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการยังมีอำนาจในการใช้มาตรการพิเศษในการแสวงหาพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความผิดดังที่ได้กล่าวมาแล้วด้วย

แต่การสอบสวนคดีพิเศษที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง) กล่าวคือเป็นคดีที่เป็นการกระทำความผิดข้ามชาติหรือกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมหรือเป็นคดีที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ให้หรือผู้สนับสนุนเป็นกรณีที่กฎหมายบังคับให้ต้องมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารแล้วแต่กรณีมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษทุกคดี

จะเห็นได้ว่ากรณีที่พนักงานอัยการเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษนั้นพนักงานอัยการจะเข้ามามีบทบาทตั้งแต่ในชั้นเริ่มคดีโดยจะมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางหรือวางแผนงานหรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวนตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐาน โดยที่พนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหาหรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วยนอกจากนี้ในการใช้มาตรการบังคับแก่บุคคลโดยการขอยกหมายค้นหรือหมายจับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการหรืออัยการทหารต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันก่อนดำเนินการตามกฎหมายด้วย

2) การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 3 กำหนดว่า

“การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันหมายความว่ากรณีที่มีพนักงานอัยการหรืออัยการทหารให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ชั้นเริ่มการสอบสวนในคดีพิเศษโดยให้เริ่มดำเนินการนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้”

ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันจึงมีลักษณะ 2 ประการคือ

- (1) ให้คำแนะนำ
- (2) ตรวจสอบพยานหลักฐาน

ตามข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 5 กำหนดว่า

“ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน โดยพนักงานอัยการหรืออัยการทหารให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานเว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนที่อาจเกิดความเสียหายแก่การสอบสวนพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะ

ดำเนินการไปก่อนแล้วแจ้งให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารทราบโดยเร็ว ในกรณีที่ต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการสอบสวนหรือฟ้องคดีให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารทราบ เพื่อให้ความช่วยเหลือในการพิจารณาและตรวจสอบว่าพยานหลักฐานเหล่านั้นเป็นประโยชน์ในการสอบสวนหรือการฟ้องคดีหรือไม่ ในการนี้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยก็ได้”

การให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารมาสอบสวนร่วมหรือมาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในทางปฏิบัติพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะหารือร่วมกัน เพื่อกำหนดแนวทางในการสอบสวนการรวบรวมพยานหลักฐานและการวางรูปคดี ซึ่งจะทำให้การสอบสวนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่เนื่องจากแต่เดิมนั้นยังไม่มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน จึงอาจมีข้อขัดแย้งในการสอบสวนหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนได้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเมื่อมีการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนขึ้นรับผิดชอบและเป็นกรณีที่ต้องมีพนักงานอัยการสอบสวนร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวนจะต้องศึกษาโครงสร้างของสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงพยานหลักฐานที่ปรากฏเพื่อประชุมวางแผนในการอำนวยความสะดวก ซึ่งคู่มือปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้วางหลักเกณฑ์ว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวนควรจัดทำบรรยายสรุปโดยเชิญพนักงานอัยการมาร่วมประชุมตั้งแต่เริ่มคดี

เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดให้อัยการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษในคดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ หรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม ก็เนื่องมาจากองค์กรอัยการนั้นเป็น “ผู้ประสานงานกลาง” ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มีอำนาจหน้าที่ประสานงานในการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศหรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศตามพระราชบัญญัตินี้ (พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535, มาตรา 4 และมาตรา 7) ซึ่งในขั้นตอนการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการขอให้สอบสวนหรือสืบพยานหลักฐานการขอให้จัดหาหรือให้เอกสารหรือข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ การค้น การยึดสิ่งของ การส่งตัวบุคคลซึ่งถูกคุมขังในประเทศไทยไปเบิกความเป็นพยานในประเทศผู้ร้องขอ หรือการขอให้ส่งตัวบุคคลซึ่งถูกคุมขังในประเทศอื่นมาเบิกความเป็นพยานในประเทศไทย การขอความช่วยเหลือในการสืบหาบุคคล รวมทั้งการขอให้ยึดหรือริบทรัพย์สินสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะที่เป็นผู้ประสานงานกลางจะเป็นหน่วยงานที่

ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ ทั้งนี้ตามระเบียบของผู้ประสานงานกลางว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือและการขอความช่วยเหลือตามกฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535

ส่วนคดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดให้อัยการมาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็เพราะพนักงานอัยการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่มากกว่าพนักงานสอบสวนแม้พนักงานอัยการจะเป็นข้าราชการอยู่ในระบบการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นต้องฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาแต่ในการปฏิบัติหน้าที่ในทางอรรถคดีพนักงานอัยการไม่ผูกมัดกับหน่วยงานอื่นและนักการเมือง

ในกรณีที่ต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการสอบสวนหรือฟ้องคดีให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษแจ้งให้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารทราบเพื่อให้ความช่วยเหลือในการพิจารณาและตรวจสอบว่าพยานหลักฐานเหล่านั้นเป็นประโยชน์ในการสอบสวนหรือการฟ้องคดีหรือไม่ในการนี้พนักงานอัยการหรืออัยการทหารจะทำความเห็นเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยก็ได้”

อย่างไรก็ตามความเห็นของพนักงานสอบสวนไม่ผูกมัดอัยการ โดยบทบัญญัติในมาตรา 143 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดหลักเกณฑ์ว่ากรณีพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องแต่พนักงานอัยการพิจารณาเห็นว่าไม่ควรฟ้องพนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ หรือกรณีพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องแต่พนักงานอัยการพิจารณาเห็นว่าควรฟ้องพนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งฟ้องคดีได้เสมอได้

5. การสอบสวน ตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กร

อาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

สำหรับความผิดที่จะถือว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวคือความผิดตามที่ระบุไว้ใน

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ” หมายความว่า องค์กรอาชญากรรมที่มีการกระทำความผิดซึ่งมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ความผิดที่กระทำในเขตแดนของรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ

(2) ความผิดที่กระทำในรัฐหนึ่ง แต่การเตรียม การวางแผน การสั่งการการสนับสนุน หรือการควบคุมการกระทำความผิดได้กระทำในอีกรัฐหนึ่ง

(3) ความผิดที่กระทำในรัฐหนึ่ง แต่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมที่มีการกระทำ ความผิดมากกว่าหนึ่งรัฐ

(4) ความผิดที่กระทำในรัฐหนึ่ง แต่ผลของการกระทำที่สำคัญเกิดขึ้นในอีกรัฐหนึ่ง “ความผิดร้ายแรง” หมายความว่า ความผิดอาญาที่กฎหมายกำหนดโทษจำคุกขั้นสูงสุดตั้งแต่สี่ปีขึ้นไปหรือโทษสถานที่หนักกว่านั้น

มาตรา 5 ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) เป็นสมาชิกหรือเป็นเครือข่ายดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ
(2) สมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดร้ายแรงอันเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

(3) มีส่วนร่วมกระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมในกิจกรรมหรือการดำเนินการขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรมหรือโดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

(4) จัดการ ส่งการ ช่วยเหลือ ยุยง อำนวยความสะดวก หรือให้คำปรึกษาในการกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยรู้ถึงวัตถุประสงค์และการดำเนินกิจกรรมหรือโดยรู้ถึงเจตนาที่จะกระทำความผิดร้ายแรงขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าว

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

หากเป็นการกระทำผิดนอกราชอาณาจักร ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 บัญญัติให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้

ในทางปฏิบัติหากอัยการสูงสุดมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้วจะมอบหมายให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนด้วย เพราะในการสอบสวนการกระทำผิดนอกราชอาณาจักรจะมีกรณีการขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนและการขอความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ซึ่งเป็นงานในหน้าที่รับผิดชอบของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะ ซึ่งในพระราชบัญญัติดังกล่าวนอกจากจะบัญญัติให้มีพนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนแล้ว ยังบัญญัติให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ออกข้อบังคับในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4) ทั้งยังให้อัยการสูงสุดมีอำนาจสั่ง ไม่ฟ้องหรือถอนฟ้องถอนอุทธรณ์ ถอนฎีกา และไม่อุทธรณ์

ไม่ฎีกา ผู้ต้องหาที่ให้การเป็นข้อมูลสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการสืบสวนและสอบสวน (มาตรา 23) ทั้งยังให้อำนาจพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน และเจ้าหน้าที่ พกพาอาวุธปืนในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา 16) ให้อำนาจตรวจค้นและตรวจยึดทรัพย์สินที่ต้องสงสัยได้โดยไม่ต้องขออนุญาต ทั้งยังให้ทำเอกสารพยานหลักฐานเพื่อพรางตัวในการสืบสวนได้ (มาตรา 19) จึงให้ได้ว่า ทั้งอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการต่างมีบทบาทสำคัญในการสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งจะเป็นการรองรับเมื่อประเทศก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (AEC) ในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งจะต้องมีประชาชนในประเทศอาเซียนเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยจำนวน ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การค้ามนุษย์ การพนัน เป็นต้น จึงเป็นช่วงที่องค์กรอัยการจะต้องพัฒนาบทบาทของพนักงานอัยการในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนทั้งประชาชนชาวไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย

การสอบสวนเพิ่มเติมของพนักงานอัยการ

โดยหลักแล้วการสอบสวนเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเกี่ยวกับการกระทำของผู้ต้องหาทั้งที่เป็นผลดีและผลร้าย ตลอดจนเหตุบรรเทาโทษเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในคดีแต่กระนั้นก็ตามพนักงานอัยการอาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไปก่อนที่จะใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีก็ได้

จึงอาจกล่าวได้ว่าโดยหลักการแล้วการดำเนินการของพนักงานสอบสวนเป็นการดำเนินการเพื่อพนักงานอัยการการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกัน

มาตรา 143 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าวในมาตราก่อนให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้.....

.....พนักงานอัยการมีอำนาจ

(ก) สั่งตามที่เห็นควรให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป.....”

จากบทบัญญัติในมาตรา 143 สามารถแยกพิจารณาบทบาทของพนักงานอัยการได้เป็น 2 กรณีคือ

กรณีแรกการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม

โดยที่พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอกร่องสำนวนการสอบสวนก่อนที่จะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี ดังนั้นหากพนักงานอัยการเห็นว่าพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนไม่เพียงพอหรือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ก็มีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นหรือในข้อเท็จจริงอื่นใดตามที่ต้องการได้

โดยพนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตาม และส่งสำนวนการสอบสวนเพิ่มเติมมายังอัยการเพื่อพิจารณาสั่งคดีต่อไปตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการพ.ศ. 2547 ได้วางระเบียบเกี่ยวกับการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมไว้ในหมวดที่ 2 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนส่วนที่ 3 ข้อ 69 (การสอบสวนเพิ่มเติมก่อนมีความเห็นหรือคำสั่ง)

“ก่อนมีความเห็นหรือคำสั่งให้พนักงานอัยการพิจารณาพยานหลักฐานในคดีให้ได้ความแน่ชัดเสียก่อนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดหรือไม่หากยังไม่แน่ชัดก็ให้สั่งสอบสวนเพิ่มเติมหรือสั่งให้ส่งพยานมาซักถามตามรูปคดี

ในคดีที่แม้จะมีคำรับสารภาพของผู้ต้องหาอยู่แล้วก็ตามก็ควรพิจารณาพยานหลักฐานให้แน่ชัดเสียก่อนตามนัยแห่งวรรค 1”

ในทางปฏิบัติเมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการแล้ว การที่พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีนั้นทำการสอบสวนเพิ่มเติม พนักงานสอบสวนจะให้ความสำคัญกับคดีนั้นเป็นลำดับรองลงไปจากคดีอื่นที่ทำการสอบสวนยังไม่เสร็จ และบางครั้งการที่พนักงานสอบสวนเดิมย้ายไปประจำที่อื่นมีผลทำให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนคนใหม่ไม่รู้เรื่องเดิมมาแต่ต้น (โกเมน ภัทรภิรมย์, 2533, หน้า 3) ในแง่จิตวิทยาเมื่อพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเรื่องใดขึ้นมาในแนวทางแล้วก็มักจะปักใจในแนวทางดังกล่าวตลอดไป เมื่ออัยการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมไปในทิศทางอื่นพนักงานสอบสวนอาจไม่เต็มใจสอบสวนหรือสอบสวนไม่เต็มที่ (สุจินต์ ทิมสุวรรณ, 2524, หน้า 96-97) ทำให้การสอบสวนเพิ่มเติมมีข้อขัดข้องซึ่งปรากฏอยู่เสมอ ๆ ว่าอัยการต้องสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมซ้ำแล้วซ้ำอีก เนื่องจากผลของการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนบริบูรณ์ตามความเห็นของพนักงานอัยการและโดยที่บทบัญญัติในมาตรา 143 นั้นมิได้ให้อำนาจพนักงานอัยการทำการสอบสวนได้ด้วยตนเองการสอบสวนเพิ่มเติมต้องกระทำโดยผ่านพนักงานสอบสวนจึงทำให้เกิดความล่าช้า

กรณีที่สองการสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถาม

การที่พนักงานอัยการเห็นสมควรให้พนักงานสอบสวนส่งพยานมาให้ซักถามนั้น ไม่ถือว่าเป็นการสอบสวนคำพยานที่ได้จากการซักถามก็ไม่อาจรวมเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนได้ หากแต่เป็นเพียงข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใช้ประกอบการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการเท่านั้น หากพนักงานอัยการประสงค์จะให้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนพนักงานอัยการต้องดำเนินการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม

ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการไม่นิยมให้พนักงานสอบสวนส่งพยานมาเพื่อซักถามเพราะอาจแสดงถึงความไม่ไว้วางใจหรือข้องใจในประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน

ซึ่งจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในการประสานงานและเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาว่าพนักงานอัยการ ชักถามพยานเพื่อบิดเบือนรูปคดี แต่บางคดีอัยการมีความจำเป็นต้องให้พนักงาน สอบสวนนำพยาน มาให้อัยการซักถามเองเช่นในคดีที่มีความยุ่งยากหรือสลับซับซ้อน เช่น คดีขี้ยกก้อโกงความผิด เกี่ยวกับกฎหมายธุรกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายแพ่ง ซึ่งมีประเด็นจะต้องซักถามมากและพนักงาน สอบสวนส่วนมากไม่มีความชำนาญในความผิดประเภทนี้ (เจ็มชัย ชุตินวงศ์, 2527, หน้า 319)

ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ได้วางระเบียบเกี่ยวกับการสั่งให้ส่งพยานมาเพื่อซักถามไว้ในส่วนที่ 3 ข้อ 70 (การสั่งให้ ส่งพยานมาเพื่อซักถาม)

“เมื่อผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับในคดีร้องขอต่อพนักงานอัยการ ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนก็ดีหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าพยานให้การโดยไม่สมัคร ใจหรือให้การขัดต่อความจริงก็ดีหรือเมื่อมีเหตุอื่นที่เห็นสมควรและพนักงานอัยการเห็นว่าการ ซักถามพยานจะได้รับความชัดเจนและรวดเร็วกว่าการสอบสวนเพิ่มเติมให้พนักงานอัยการสั่งให้ พนักงานสอบสวนส่งพยานคนใดมาให้ซักถามก็ได้

ในการซักถามพยานพนักงานอัยการจะต้องกระทำร่วมกับหัวหน้าพนักงานอัยการหรือ พนักงานอัยการที่มีอาวุโสถัดจากหัวหน้าพนักงานอัยการลงมาตามลำดับ และในกรณีที่พนักงาน สอบสวนประสงค์จะฟังการซักถามด้วยก็ให้เปิดโอกาสให้ฟังได้ ทั้งนี้ให้พนักงานอัยการผู้ซักถาม บันทึกล้อคำของพยานที่ซักถามตามแบบและวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 และมาตรา 11 แห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยอนุโลม”

จะเห็นได้ว่าระเบียบดังกล่าวทำให้พนักงานอัยการสามารถเข้ามามีบทบาทในการ คู้มครองสิทธิได้มากขึ้นและ โดยที่การซักถามพยานของอัยการมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างมาก กล่าวคือพนักงานอัยการจะต้องกระทำร่วมกับหัวหน้าพนักงานอัยการหรือพนักงานอัยการที่มี อาวุโสถัดจากหัวหน้าพนักงานอัยการลงมาตามลำดับและในกรณีที่พนักงานสอบสวนประสงค์จะ ฟังการซักถามด้วยก็ให้เปิดโอกาสให้ฟังได้คำพยานที่ได้จากการซักถามจึงน่าที่จะรวมเป็นส่วนหนึ่ง ของสำนวนการสอบสวนได้ซึ่งนอกจากจะทำให้การสอบสวนของพนักงานสอบสวนมีความ สมบูรณ์มากขึ้นเป็นประโยชน์แก่พนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีได้รวดเร็วยิ่งขึ้น แล้วคำพยานดังกล่าวก็จะสามารถใช้อ้างอิงในชั้นศาลได้ด้วยซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่คู่ความทุกฝ่าย และผู้ที่เกี่ยวข้องในคดี

หลักการดำเนินคดีอาญาของอัยการ

เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะทำความเห็นควรสั่งฟ้อง หรือไม่ฟ้องคดีพร้อมสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการจะเป็นผู้สั่งคดี

ว่าจะฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อศาล (การที่อัยการมีอำนาจสั่งฟ้องคดีอาญานั้นเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ)

1. หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality principles)

เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น และการกระทำนั้นครบองค์ประกอบความผิดอาญาแล้ว ผู้นั้นย่อมมีความผิดและต้องถูกดำเนินคดี โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้เริ่มดำเนินคดีกับผู้ที่ได้กระทำความผิดทุกกรณี โดยจะมีผู้ร้องทุกข์หรือไม่ ก็ต้องทำการสอบสวนฟ้องร้องผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนั้น ไม่สามารถที่จะใช้ดุลพินิจไปในทางอื่นได้ ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเป็นหลักประกันความเท่าเทียมกันทางกฎหมายของประชาชน และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทุกกรณีนั้นยังเป็นการป้องกันการใช้อิทธิพลเพื่อแทรกแซงการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่รัฐและกระบวนการยุติธรรมด้วย และเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้ว ย่อมไม่อาจจะยุติการดำเนินคดีได้ เพราะถือว่าคดีได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้ว ตามหลักเปลี่ยนแปลงมิได้ (Immunitabiliasprinzip) ซึ่งถือเป็นหลักประกันในทางอาญา และเมื่อพิจารณาตามหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality principles) แล้วจะเห็นว่ามาจากแนวคิดทฤษฎีแก้แค้นซึ่งเปรียบเสมือนการดำเนินคดีอาญาของรัฐนั้นเปรียบเสมือนเป็นการแก้แค้นทดแทนผู้ที่ได้กระทำความผิดแทนผู้เสียหายการฟ้องคดีของอัยการในระบบนี้ การพิจารณาว่าควรฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่า การกระทำของผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ถูกกล่าวหาเป็นกระทำความผิดครบองค์ประกอบความผิดอาญาครบถ้วนหรือไม่ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดครบองค์ประกอบความผิดจริงก็ต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเสมอ และในบางกรณีหากอัยการสั่งไม่ฟ้องคดี ศาลก็มีอำนาจที่จะเรียกสำนวนการสอบสวนไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง และหากศาลมีความเห็นแตกต่างจากอัยการ ศาลก็มีอำนาจสั่งให้อัยการฟ้องคดีอาญารื่องนั้นต่อศาลได้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย (Legality principles) นั้นถือว่าเป็นหลักประกันความเสมอภาคให้กับประชาชนทุกคน หากมีการกระทำความผิดครบองค์ประกอบความผิดอาญาแล้ว ผู้นั้นต้องถูกดำเนินคดีไม่ว่าจะกระทำความผิดด้วยเหตุใดก็ตาม ดังนั้นทำให้ตัดปัญหาเรื่องการใช้อิทธิพลในการเข้าแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมก่อนจะถึงชั้นศาลไม่อาจจะใช้ดุลยพินิจในการไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีที่มีมูลได้ แต่หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนั้นมีข้อเสีย คือ ไม่มีการกลั่นกรองคดีที่ขึ้นสู่ศาลทำให้มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลมีจำนวนมาก และเป็นการฟ้องคดีตามกฎหมายนั้นทำให้อัยการไม่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดี จะมีหน้าที่เพียงแต่เป็นผู้นำจำเลยฟ้องคดีต่อศาลเท่านั้น และ

เป็นการดำเนินคดีที่แข็งกระด้างเกินไปทำให้การดำเนินคดีอาญานั้น ไม่ยืดหยุ่นและอาจไม่เหมาะสมกับสถานะทางสังคม (คณิต ฌ นคร, 2521, หน้า 7)

2. หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ (Opportunity principle)

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจนั้น เป็นหลักที่ตรงกันข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการไม่ดำเนินคดีอาญาที่มีมูล ซึ่งปรากฏตามการสอบสวนและพยานหลักฐานว่าจำเลยได้กระทำความผิด หรือมีมูลว่าน่าจะกระทำความผิด ซึ่งอัยการสามารถใช้ดุลพินิจเป็นคดี ๆ ไป โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่อง หากมีเหตุที่ไม่สมควรจะฟ้องผู้ต้องหาหรือนั้นต่อศาลเช่น อายุ บุคลิกภาพลักษณะ สภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิดและองค์ประกอบอื่น ๆ ซึ่งทำให้อัยการสามารถที่จะใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีกับผู้ต้องหาหรือนั้นได้ และจากหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจนี้เมื่ออัยการจะได้ฟ้องคดีอาญาต่อศาลแล้ว หากเห็นว่าไม่ควรจะดำเนินคดีอาญากับจำเลยนั้นอีกต่อไป อัยการก็สามารถถอนฟ้องคดีนั้นจากศาลได้เนื่องจากการดำเนินคดีตามกฎหมายนั้นเป็นการเข้มงวดเกินไป ไม่เปิดโอกาสให้มีการถ่วงดุลคดีที่จะขึ้นสู่ศาล การที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้อัยการสามารถใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีมูลได้นั้น เป็นการคลายความเข้มงวดของการดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีการลงโทษในปัจจุบันที่ได้เปลี่ยนแปลงไป จากการลงโทษที่มุ่งแก้แค้นทดแทน ซึ่งเรียกว่า “ทฤษฎีแก้แค้นมาเป็นการลงโทษโดยมุ่งเพื่อการป้องกันทั่วไป” (General prevention) กล่าวคือ การลงโทษควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนใหญ่ไม่ได้นิ่งดูดายกับการกระทำความผิดอันนั้น และเป็นการเตือนบุคคลที่ยังไม่ได้กระทำความผิดให้ตระหนักว่าหากเขาได้กระทำความผิด เขาอาจจะจะต้องถูกดำเนินคดี และการลงโทษยังต้องเหมาะสมกับการกระทำความผิดและความชั่วของผู้กระทำเพื่อเปิดโอกาสให้เขาได้ปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่ดีนั้นกลับตัวกลับใจไม่กระทำความผิดต่อไปซึ่งเป็นการลงโทษโดยมีจุดประสงค์เฉพาะ “การป้องกันพิเศษ” (Special prevention) จะเห็นว่า การฟ้องคดีของอัยการที่สามารถใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ ทำให้อัยการสามารถที่จะถ่วงดุลคดีอาญาก่อนขึ้นสู่ศาลได้ หากคดีใดอัยการเห็นว่า การไม่ฟ้องคดีอาญาเรื่องนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมมากกว่า ก็จะช่วยถ่วงดุลคดีที่ไม่สมควรจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ช่วยให้คดีอาญาไม่ล้นศาล และการสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีมูลของอัยการยังสามารถนำมาปรับใช้กับการแก้ปัญหาสังคม โดยเฉพาะคดีอาญาที่เกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง ที่ต่างฝ่ายต่างอาศัยกฎหมายอาญาเพื่อโจมตีอีกฝ่ายหนึ่ง และคดีความผิดทางการเมืองนั้น ซึ่งผู้กระทำความผิดมีความแตกต่างจากผู้กระทำความผิดอาญาทั่วไป อัยการสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีความผิดอาญาทางการเมืองที่มีมูลได้ทั้งนี้ในปัจจุบัน

ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 21 บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรมถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณชนหรือจะมีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติหรือต่อผลประโยชน์อันสำคัญของประเทศให้เสนอต่ออัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจสั่งไม่ฟ้องได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ. และให้ใช้บังคับกับกรณีที่พนักงานอัยการไม่ยื่นคำร้องไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกาถอนฟ้อง ถอนคำร้อง ถอนอุทธรณ์ และถอนฎีกาคด้วยโดยอนุโลม คุณพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ซึ่งได้แสดงผลอันสมควรประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง(มาตรา 22) (เสกสรรค์ บางสมบุรณ์, 2555)

ระบบการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศ

อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องของประเทศต่าง ๆ อาจแยกได้เป็น 2 แนว (อมร จันทรสมบุรณ์, หน้า 169; คณิต ฌ นคร, 2540 อ้างถึงใน เสกสรรค์ บางสมบุรณ์, 2555, หน้า 109) ตามระบบกฎหมายที่ใช้ในแต่ละประเทศ

ประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของรัฐ โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐดังนั้นจึงใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution) (คณิต ฌ นคร, 2524, หน้า 53) หน่วยงานศาลและอัยการสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม (Ministry of justice) มีรัฐมนตรียุติธรรม (Justice minister) เป็นผู้บริหารสูงสุดองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมร่วมมือกันในการค้นหาความจริง (Cooperation doctrine)

ในภาคพื้นยุโรปประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่จัดให้มีอัยการและอัยการของประเทศฝรั่งเศสนี้เองได้เป็นแบบอย่างของอัยการประเทศอื่น ๆ ในเวลาต่อมา (คณิต ฌ นคร, 2540, หน้า 185) โดยอัยการมีอำนาจในการสอบสวนและเป็นผู้ควบคุมการสอบสวนการให้อัยการเข้าไปควบคุมการสอบสวนหรือเข้าไปสอบสวนเองนั้นมิได้ปรากฏอยู่แต่เฉพาะประเทศฝรั่งเศสเท่านั้น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ กรีซ อิสราเอล และญี่ปุ่นก็ให้อัยการมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวางทั้งการรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษและการสอบสวน

ประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ (Common law) มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์มาจากอำนาจของท้องถิ่น (เทศบาล) เป็นหลัก โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของประชาชนประชาชนทั่วไป ฟ้องคดีอาญาได้แม้ตนจะไม่มีส่วนได้เสียโดยถือว่ากระทำในนามของแผ่นดิน (Popular prosecution) หน่วยงานศาลและอัยการหาได้สังกัดอยู่ในที่เดียวกันไม่

กล่าวคือศาลแยกตัวออกไปเป็นอิสระอัยการสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมี Attorney general เป็นบริหารสูงสุดมีการค้นหาความจริงโดยใช้ระบบการถามค้านซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการต่อสู้แข่งขัน (Competition doctrine)

ระบบอัยการในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์นั้นมีประเทศอังกฤษเป็นพื้นฐานให้ประเทศอื่น ๆ นำไปใช้ปรับปรุงระบบกฎหมายของตนเองซึ่งได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งพัฒนาเป็นกฎหมายระบบแองโกลอเมริกา ในประเทศอังกฤษนั้นกฎหมายให้อำนาจการบริหารส่วนท้องถิ่นอย่างมากโดยตำรวจซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการสอบสวนคดีและมีผู้พิพากษาท้องถิ่นช่วยควบคุมและกำกับดูแล

1. ประเทศฝรั่งเศส

อัยการฝรั่งเศสมีฐานะเช่นเดียวกับผู้พิพากษามีคำเรียกรวมกันว่า Magistrat สังกัดกระทรวงยุติธรรมตำแหน่งหน้าที่อาจโยกย้ายสลับเปลี่ยนกันได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการแต่อัยการมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้พิพากษาก็คือ

อัยการในประเทศฝรั่งเศสนั้นมีอำนาจหน้าที่ในทางอาญาอย่างกว้างขวางเริ่มตั้งแต่เกิดการกระทำความผิดผู้เสียหายก็สามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการได้โดยในการสอบสวน อัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดีและเมื่อศาลพิจารณาพิพากษาคดีแล้วอัยการก็จะมีบทบาทในการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลซึ่งอาจกล่าวได้โดยสังเขปดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีชั้นผู้ใหญ่กิจการของตำรวจฝ่ายคดี (La-police judiciaire) ในเขตศาลชั้นต้นมีอำนาจรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษทั้งนี้ตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 40 ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษและพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไรกับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษนั้นต่อไป”

2. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวแล้วว่าในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องคดีอาญาเป็นอำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียวผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชนจะฟ้องคดีอาญาเองโดยตรงไม่ได้แต่อาจฟ้องได้โดยทางอ้อมกล่าวคือฟ้องคดีทางแพ่งต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา และ โดยที่การดำเนินคดีแพ่งในศาลที่พิจารณาคดีอาญาจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินคดีอาญาไปพร้อม ๆ กัน ฉะนั้นการที่ผู้เสียหายฟ้องคดีในลักษณะนี้ย่อมมีผลให้อัยการต้องดำเนินคดีอาญาไปด้วยแม้จะขัดกับความเห็นของอัยการก็ตาม

ประเทศฝรั่งเศสใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจกล่าวคือพนักงานอัยการมีอิสระในการสั่งคดีได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับพนักงานอัยการ

สามารถสั่งฟ้องคดีอาญาหรือยุติคดีอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องคดีหากเห็นว่าความผิดนั้นเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ต้องเสียไปหรือการกระทำความผิดนั้นไม่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยตรง เป็นต้น อย่างไรก็ตามการสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นไม่เป็นผลให้สิทธิการฟ้องคดีอาญาระดับอัยการอาจกลับสั่งฟ้องใหม่ภายในอายุความได้เสมอ หากภายหลังปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดมีพยานหลักฐานและเห็นสมควรฟ้องคดีนอกจากนี้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วพนักงานอัยการสามารถที่จะถอนฟ้องได้ดังนั้นอัยการจึงมีอิสระทั้งในการสั่งคดีและดำเนินคดี

3. อำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งอัยการมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พยานหรือพยานหลักฐานของศาลเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละคนทุกครั้งและออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ปล่อยตัวผู้ต้องขังไปทันทีเมื่อศาลพิพากษาให้ปล่อยหรือพิพากษาให้ปรับหรือจำคุกแต่รอการลงโทษไว้การบังคับให้ชำระเงินค่าปรับตามคำพิพากษาต้องกระทำในนามของอัยการ และถ้าผู้ต้องคำพิพากษาให้ปรับไม่ชำระค่าปรับอัยการมีอำนาจสั่งให้เอาตัวไปกักขังหรือบังคับให้ชำระค่าปรับได้

2. ประเทศอังกฤษ

หลักการดำเนินคดีอาญาดั้งเดิมของประเทศอังกฤษมีแนวความคิดว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนดังนั้นเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นประชาชนแต่ละคนย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องคดีอาญานั้นต่อศาล โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงหรือไม่แม้ในปัจจุบันประเทศอังกฤษจะมีอัยการแต่ผู้ที่สามารถฟ้องคดีอาญาได้หาได้จำกัดอยู่เฉพาะอัยการไม่เจ้าหน้าที่ตำรวจเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐหรือเอกชนก็สามารถฟ้องคดีอาญาได้ (The right to begin criminal proceedings belongs to everyone, whatever as an individual or acting in group, and whether in a private or public capacity) และไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการบังคับว่าหากหน่วยงานราชการจะฟ้องคดีอาญาต้องส่งเรื่องให้อัยการดำเนินการให้ส่วนการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ต่างก็มีสำนักงานกฎหมาย (prosecuting solicitors' departments) ของตนเองและสามารถฟ้องคดีอาญาได้แม้จะมีข้อจำกัดในการฟ้องคดีบ้างแต่โดยหลักแล้วทุกคนสามารถฟ้องคดีอาญาได้

อาจกล่าวได้ว่าในประเทศอังกฤษพนักงานอัยการไม่ได้รับผิดชอบในการสอบสวนฟ้องร้องแต่ประเทศอังกฤษได้มีการก่อตั้งองค์กรที่เรียกว่า Crown Prosecution Service (CPS) ขึ้นภายใต้การเสนอแนะของ The Royal Commission on Criminal Procedure ในปี 1981 ซึ่งถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาครั้งใหญ่ในประเทศอังกฤษ โดย CPS ได้แยกความรับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญาออกจากการฟ้องร้องซึ่งเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ

Crown Prosecution Service (CPS) เป็นองค์กรที่มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาสำนวน การสอบสวนของตำรวจและมีสิทธิเด็ดขาดในการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญา โดยหลักแล้วคดี ส่วนใหญ่ตำรวจเป็นผู้สอบสวนทั้งหมดยกเว้นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น คดีจราจร โดย CPS มีหน้าที่ให้ คำแนะนำแก่ตำรวจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป ตรวจพิจารณา พยานหลักฐานที่ตำรวจสอบสวนว่ามีมาตรฐานเพียงพอที่จะฟ้องคดีหรือไม่เพื่อการฟ้องคดี เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้อง CPS อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ Director of Public Prosecutions (D.P.P) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ควบคุมการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชน แต่กระนั้นก็ตามสิทธิในการฟ้องคดีของผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคง อยู่ แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ CPS กล่าวคือ CPS อาจเข้าไปดำเนินการเสียเองหรืออาจใช้ ดุลยพินิจให้ระงับการฟ้องคดีได้ตามที่เห็นสมควร (เสกสรร บางสมบูรณ์, 2555, หน้า 118)

ในการสอบสวนคดีความผิดที่มีข้อยุ่งยากซับซ้อน ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงาน ทูจริต ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินตรา CPS จะส่งอัยการที่มีความเชี่ยวชาญคดีประเภท ต่าง ๆ ไปร่วมสอบสวนให้คำแนะนำแก่ตำรวจตั้งแต่เริ่มแรกตั้งนั้นแม้อัยการของประเทศอังกฤษจะ ไม่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายแต่ก็เข้าร่วมสอบสวนกับตำรวจตามความเป็นจริง (de facto) ทำให้การดำเนินคดีสำคัญประสบความสำเร็จเช่นคดีฉ้อโกงธนาคาร Bank of Commerce and Credit International (BCCI) คดีแก๊งผู้ก่อการร้าย The Animal Liberation Front (ALF) เป็นต้น

3. ประเทศญี่ปุ่น

เจ้าหน้าที่หลักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของญี่ปุ่นได้แก่ตำรวจพนักงานอัยการ และศาลยุติธรรมซึ่งจะมีโครงสร้างอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปกล่าวคือศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงาน อิสระไม่ขึ้นกับฝ่ายบริหารมิได้สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมตำรวจขึ้นกับท้องถิ่นส่วนหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรมอื่นรวมทั้งสำนักงานอัยการเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมโดย อัยการของประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบาทอย่างสูงในกระบวนการยุติธรรมและดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ในกระทรวงยุติธรรม (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาญเชาน์ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินนท์, 2541, หน้า 57-58) ญี่ปุ่นใช้ระบบการฟ้องคดีอาญาโดยรัฐ (ศิริระ บุญภินนท์, 2541) เฉพาะอัยการเท่านั้นมี อำนาจฟ้องคดีอาญาผู้เสียหายฟ้องคดีเองไม่ได้

สำนักงานอัยการนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นโดย อัยการจะเข้ามามีบทบาทในคดีอาญาตั้งแต่เริ่มมีการกระทำความผิดอาญาจนกระทั่งบังคับตามคำ พิพากษาอัยการปฏิบัติภารกิจหลัก 5 ประการคือ

(1) สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เสนอต่ออัยการ โดยเจ้าพนักงาน ตำรวจ

(2) สืบสวนสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาที่เอกชนได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่ออัยการหรือที่อัยการได้ทราบมาไม่ว่าจะโดยทางใด

(3) ฟ้องคดีอาญาต่อศาลอำนาจฟ้องผู้ต้องหาเป็นของอัยการเพียงองค์กรเดียวตำรวจหรือผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีเองได้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีนั้นใช้หลักปราศจากความสงสัยดังนั้นอัตราการยกฟ้องในประเทศญี่ปุ่นจึงต่ำมาก

(4) ดำเนินการดูแลให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลให้เป็นไปโดยถูกต้อง ภายหลังจากศาลพิพากษาอัยการมีบทบาทที่สำคัญคือการสั่งการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในการบังคับตามคำพิพากษาของศาลนับแต่โทษปรับจนถึงประหารชีวิต หากปราศจากคำสั่งดังกล่าวการบังคับคดีมิอาจกระทำได้ และเมื่อเกิดปัญหาในชั้นบังคับคดีอัยการจะเป็นผู้วินิจฉัยดำเนินการแล้วเสนอรายงานต่อศาลเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

(5) ปฏิบัติการอื่น ๆ ในฐานะผู้แทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของมหาชน (ทวิศักดิ์ ฒ ตะกั่วทุ่ง, 2533, หน้า 86-87)

ในการสอบสวนคดีอาญานั้น เจ้าพนักงานหลักในการสอบสวนคือตำรวจและพนักงานอัยการ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นตำรวจท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบเบื้องต้นในการสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทในจังหวัดนั้น ๆ แล้วรายงานต่ออัยการ สำนักงานอัยการจะมอบหมายให้อัยการคนหนึ่งรับผิดชอบคดีซึ่งส่วนใหญ่แล้วตำรวจและพนักงานอัยการจะร่วมมือกันในการสอบสวนจนเสร็จสิ้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานสอบสวนอีกหลายหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนจำกัดอยู่เพียงคดีบางประเภท เช่น เจ้าพนักงานสอบสวนคดียาเสพติดเจ้าพนักงานคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น

สำหรับพนักงานอัยการในระยะเริ่มแรกปี ค.ศ. 1880 อัยการมีเพียงอำนาจร้องขอให้มีการสอบสวนคดีอาญาแต่ไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาเอง ต่อมาในปี ค.ศ. 1897-1916 อัยการเริ่มเข้ามา มีบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น เนื่องจากประชาชนต้องการมิให้มีการฟ้องคดีเมื่อเห็นวาทษานหลักฐานต่าง ๆ ที่รวบรวมมายังไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตามในปัจจุบันอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างไม่จำกัด กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นเปิดช่องให้มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้และพนักงานอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้แม้จะไม่มีผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษหากอัยการได้ทราบคดีไม่ว่าโดยทางใดก็ตามที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อัยการจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นเองจนเสร็จการหรืออาจสั่งให้ตำรวจช่วยเหลือหรือร่วมมือในการสืบสวนสอบสวนหรือส่งเรื่องให้ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนเสร็จการก็ได้

เมื่อตำรวจทำการสอบสวนคดีอาญาแล้วจะเสนอสำนวนไปยังพนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการตรวจสำนวน โดยตำรวจหรือพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเสนอความเห็นในข้อ

กฎหมายเกี่ยวกับคดีว่าควรจะฟ้องหรือไม่ตั้งนั้นการสอบสวนของตำรวจหรือพนักงานสอบสวนจึงเป็นเพียงการสอบสวนเบื้องต้นส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพิ่มเติมเป็นอำนาจของพนักงานอัยการพนักงานอัยการอาจสั่งให้ตำรวจดำเนินการสอบสวนต่อไปหรือในคดีที่มีความสำคัญจะสอบสวนคดีด้วยตนเองก็ได้แล้วจึงวินิจฉัยสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี

จากแนวความคิดทางทฤษฎีที่ถือว่าอำนาจการสอบสวนและฟ้องคดีเป็นอำนาจอันมิอาจแบ่งแยกได้ (Inseparable authority) เพราะการฟ้องคดีต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและสอบสวนเป็นปัจจัยสำคัญการสืบสวนสอบสวนเป็นวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานและรวบรวมพยานหลักฐานจึงเป็นเพียงเครื่องมือ (Instrument) ของการฟ้องร้องดำเนินคดีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่นจึงกำหนดให้อัยการซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฟ้องคดีต่อศาลมีบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาด้วยทั้งนี้เพราะในชั้นพิจารณาคดีอัยการเป็นผู้วิธีการพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยปราศจากข้อสงสัยอัยการจึงควรรู้ถึงวิธีการสอบสวนเพื่อจะได้มีคำสั่งในคดีได้โดยถูกต้องและสามารถตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจได้หากอัยการไม่อาจสอบคำให้การพยานหรือรวบรวมพยานหลักฐานได้โดยอิสระแล้วอัยการจำต้องอาศัยแต่เฉพาะการสอบสวนของตำรวจทั้งหมดซึ่งการสอบสวนของตำรวจนั้นเป็นพยานบอกเล่าสำหรับอัยการทำให้อัยการไม่อาจแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนของตำรวจได้ (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ และศิริระ บุญภินนท์, 2541, หน้า 57-58)

ภายหลังจากการพัฒนาอำนาจในการสอบสวนของอัยการ ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานสอบสวนคดีพิเศษ (Special Investigation Department: SID) ขึ้นในสำนักงานอัยการจังหวัดในบางจังหวัด เช่น โดเกียว โอซากา และนาโกยา เป็นต้น โดยมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดีที่มีความสลับซับซ้อน คดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คดีที่ผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ในคดี Lockheed มีการจับกุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมดำเนินคดีข้อหารับสินบน ซึ่งสร้างชื่อให้ SID อย่างมาก (วุฒิพงษ์ อาริราษฎร์, 2549, หน้า 90)

ในประเทศญี่ปุ่นอัยการมีอำนาจเริ่มคดีเองได้ด้วย อัยการเป็นผู้ควบคุมดูแลการสอบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดีโดยในคดีที่มีความสำคัญหรือคดีที่มีความสลับซับซ้อนอัยการจะเข้าไปทำการสอบสวนด้วยตนเอง การฟ้องคดีถือว่าเป็นกระบวนการที่ไม่อาจแบ่งแยกจากการสอบสวนได้เพราะต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน อัยการต้องตรวจสอบพยานหลักฐานเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดจากการสอบสวนเพื่อประโยชน์ในการสั่งคดีและดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป นอกจากนี้อัยการยังมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลด้วย และแม้แต่ในประเทศอังกฤษซึ่งใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนก็ยังคงมีความพยายามที่จะนำรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐมาใช้โดยมี CPS ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญา

4. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ระบบการดำเนินคดีของสหรัฐอเมริกานั้นใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public prosecution) โดยกฎหมายกำหนดให้อัยการเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีต่อศาล โดยอัยการจะเป็นผู้ดำเนินคดีในนามประชาชนและอัยการยังเป็นผู้รับผิดชอบขั้นตอนในการสอบสวน ฟ้องร้องและในการดำเนินคดีอาญาอัยการยังมีหน้าที่แนะนำลูกขุนทั้ง (Jurors) และ คณะลูกขุนใหญ่ (Grand jurors) ในคดีอาญา โดยลักษณะดังกล่าวแตกต่างกับของประเทศอังกฤษ ที่แม้จะมีองค์กร CPS มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาแต่ก็ยังให้สิทธิแก่ผู้เสียหายตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน (Popular prosecution) และประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นหน้าที่อันศักดิ์สิทธิ์ที่อัยการเป็นพนักงานกึ่งยุติธรรม กล่าวคือ มิใช่ว่ามีหน้าที่เป็นโจทก์อย่างเดียวแต่ยังจะต้องให้ความยุติธรรมแก่จำเลยด้วย

หลังจากมีการจับกุมเกิดขึ้นและตำรวจจะต้องนำผู้ต้องหาไปให้อัยการเพื่อยื่นคำฟ้องเบื้องต้นต่อศาลโดยเร็ว ในบางท้องถิ่น ตำรวจจะนำคดีไปรายงานให้อัยการทราบภายในประมาณ 6-8 ชั่วโมง หรือ 24-48 ชั่วโมง หลังจากที่มีการจับกุม ซึ่งอัยการก็จะดำเนินการตรวจสอบสำนวน การสอบสวนและตรวจพยานหลักฐาน ถ้าอัยการเห็นว่าคดีนั้นพยานหลักฐาน ไม่มีเพียงพอ อัยการก็จะสั่งไม่ฟ้องต่อไป

ดังนั้น อำนาจในการใช้ดุลพินิจของอัยการจึงเป็นไปอย่างกว้างขวาง เพราะประเพณีปฏิบัติในการอำนวยความยุติธรรม ซึ่งศาลยุติธรรมยอมรับการวินิจฉัยว่าควรฟ้องกล่าวหาบุคคลใด กระทำความผิดอาญาต่อศาลหรือไม่นั้น เป็นดุลพินิจของอัยการซึ่งเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร มีความรับผิดชอบโดยตรงในการรักษาความสงบเรียบร้อย และความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย อันเป็นประโยชน์ร่วมกันของชุมชน (พนัส ทัศนียานนท์ และจิรศักดิ์ พรหมทอง, 2524, หน้า 73) การที่พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางนั้น อาจเป็นเพราะ พนักงานอัยการสหรัฐ ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนเป็นส่วนสำคัญด้วย (เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, 2521, หน้า 13-14)

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบงานและบทบาทของพนักงานอัยการ

ทฤษฎีระบบ (System theory)

ความหมายของระบบ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญกิตติ, สุดา สุวรรณภิรมย์, ลัทธிகาล ศิริวรรณ และชวลิต ประภวานนท์ (2539, หน้า 31) ให้ความหมายของระบบว่าเป็นกลุ่มของส่วนที่เกี่ยวข้องซึ่งกัน ต้องการบรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน

ประชุม รอดประเสริฐ (2543, หน้า 66) ได้ให้รายละเอียดของระบบไว้ใน 2 ลักษณะ

กล่าวคือ ความหมายที่เป็นนามธรรม และรูปธรรม โดยความหมายที่เป็นนามธรรมของระบบ หมายถึง วิธีการ (Method) การปฏิบัติงานที่มีรูปแบบและขั้นตอนที่ไม่ตายตัว อาจผันแปรตาม สภาพแวดล้อมและปัจจัยที่กำหนดให้ ส่วน ความหมายที่เป็นรูปธรรม หมายถึง สรรพสิ่ง (Entity) ที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์และพึ่งพาอาศัยกัน โดยมีส่วนหนึ่งเป็นศูนย์กลางของระบบ

Hicks (1972, p. 461) Semprevivo (1976, p. 1) Kindred (1980, p. 6) กล่าวว่า ระบบ คือ การรวมตัวของสิ่งหลายสิ่ง เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยแต่ละสิ่งนั้นมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน หรือขึ้นต่อกันและกันหรือมีผลกระทบต่อกันและกันเพื่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่ง

สำหรับ Robbins, Bergman, Stagg, and Coulter (2006, p. 54) ให้นิยาม ระบบ คือ สิ่งที่เกี่ยวข้องกันและสัมพันธ์ซึ่งกันซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติให้เป็นเอกภาพหรือบรรลุวัตถุประสงค์

กล่าวโดยสรุป ระบบ หมายถึง องค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน และขึ้นต่อกัน โดยส่วนประกอบต่าง ๆ ร่วมกันทำงานอย่างผสมผสานกัน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท เป็นแนวคิดทางสังคมวิทยาและจิตวิทยาสังคมที่ให้ความสนใจเรื่องตัวบุคคลในฐานะเป็นสมาชิกของสังคม และนักพฤติกรรมศาสตร์เชื่อว่ามียุทธวิธีพลเหนือพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคล ของกลุ่ม ขององค์กร และของระบบ คนทุกคนในแต่ละสังคม จะมีสถานภาพของตนอยู่เสมอ โดยสังคมเป็นผู้กำหนดและจำกัดอำนาจ สิทธิและความรับผิดชอบไว้สำหรับแต่ละสถานภาพตามสถานการณ์ การปฏิสัมพันธ์หรือการเกี่ยวข้องในสังคม เป็นลักษณะสำคัญของบทบาทที่แสดงอยู่และเราไม่มีทางเลือกเลยได้จึงจำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์กันตลอดเวลา ดังนั้น การกำหนดบทบาทจะช่วยให้บุคคลมีพฤติกรรมที่มีประสิทธิภาพเพราะบทบาทกำหนดความรับผิดชอบของงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติ โดยเหตุที่การปฏิบัติตามบทบาทจะกระทำได้ดีหรือไม่ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับบทบาทได้ถูกกำหนดไว้อย่างไร บุคคลผู้กระทำบทบาทใด ๆ มักจะต้องคำนึงถึงความต้องการของตนเอง และความคาดหวังของสังคมต่อบทบาทนั้น ๆ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

เดโซ สวานานนท์ (2526, หน้า 104) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท สรุปได้ว่า บทบาทจะต้องประกอบด้วยลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

1. รู้สภาพตนเองในสังคม
2. คำนึงถึงพฤติกรรมที่แสดงออกในสถานการณ์ที่เหมาะสมกับสภาพของตนเอง
3. คำนึงถึงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น
4. ประเมินผลการแสดงบทบาทของตนเอง

ไพบุลย์ ช่างเรียง (2516, หน้า 26-30) ได้ให้ความหมายของบทบาทว่า บทบาทโดยทั่วไปนั้นสามารถพิจารณาความหมายได้ 2 นัย คือ นัยแรก พิจารณาในด้านโครงสร้างสังคม (Social structure) บทบาทจะหมายถึงตำแหน่งทางสังคมที่มีชื่อเรียกต่าง ๆ ซึ่งแสดงลักษณะโดยคุณสมบัติและกิจกรรมของบุคคลที่ครองตำแหน่งนั้น อีกนัยหนึ่งพิจารณาความหมายบทบาทในเรื่องของการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (Social interaction) ว่าหมายถึง ผลสืบเนื่องที่มีแบบแผนการกระทำที่เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์แห่งการปะทะสังสรรค์นั้น ดังนั้นตามนัยแรกบทบาทเป็นการจำแนกชนิดของบุคคลที่อยู่ในสังคมซึ่งจำแนกโดยคุณสมบัติ และพฤติกรรมของเขามีมีต่อปทัสถาน ส่วนตามนัยหลังบทบาทเป็นวิถีทางแสดงพฤติกรรมของบุคคลที่สังสรรค์กันนั้นว่าจะปฏิบัติอย่างไรหรือคาดว่าคนอื่นจะปฏิบัติต่อตนเองอย่างไร

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2543, หน้า 113) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท หมายถึง ส่วนที่เป็นพลวัตของสถานภาพ บุคคลจะได้รับมอบหมายให้ดำรงสถานภาพโดยมีความสัมพันธ์กับสถานภาพอื่น เมื่อเขาใช้สิทธิและหน้าที่อันเป็นสิ่งที่ต่าง ๆ ของสถานภาพก็แปลว่าเขาแสดงบทบาท

อานนท์ อาภาภิรม (2517, หน้า 24) ให้ความหมายไว้ว่า สถานภาพและบทบาทเป็นสิ่งที่ควบคู่กันไป แต่อย่างไรก็ดี บทบาทหรือการปฏิบัติหน้าที่ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เพราะฉะนั้น บทบาทจึงเป็นรูปการเคลื่อนไหว

ภิญโญ สาธร (2519, หน้า 304) ให้ความเห็นว่า บทบาทที่หมายถึงความมุ่งหวังที่บุคคลอื่นคาดว่าบุคคลในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ควรกระทำหรือแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมาในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งและบทบาทควบคู่อยู่ตำแหน่งบุคคลดำรงอยู่เสมอ

เต็มศักดิ์ สุวรรณประเทศ (2521, หน้า 86) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท หมายถึง การปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ของสถานภาพ บุคคลไหนจะแสดงบทบาทได้มีประสิทธิภาพเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่างรวมกัน ซึ่งรวมถึงการอบรมที่ได้รับ ความพอใจในสิทธิ หน้าที่ กำนัดใจและเหตุจูงใจในการทำงานต่าง ๆ และสถานภาพจิตใจและร่างกายซึ่งสืบเนื่องจากพันธุกรรม

ทั้งนี้สถานภาพกับบทบาท (Status and role) เมื่อบุคคลมีสถานภาพโดยย่อมเป็นที่คาดหวังจากบุคคลอื่น ๆ ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในสถานภาพนั้น การที่บุคคลปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ตามสถานภาพของตน เรียกว่า แสดงบทบาท ดังนั้น บทบาทจึงเป็นสิ่งที่ควบคู่กับสถานภาพเสมอ

ไวรัช เจียงจง (2523, หน้า 108) ได้กล่าวถึงความหมายของบทบาท สรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง การปฏิบัติตามหน้าที่ ตำแหน่งและสถานภาพทางสังคมของบุคคล ในแง่จิตวิทยา บทบาท

หมายถึง การแสดงออกหรือปฏิสัมพันธ์ของแต่ละบุคคล และในแง่จิตวิทยาทางสังคม บทบาท หมายถึง การแสดงออกหรือปฏิสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งนั้น ๆ ของบุคคลในสังคม

กมลรัตน์ เหล้าสุวงษ์ (2527, หน้า 50) ได้กล่าวถึงความหมายของบทบาท สรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง การประพฤติปฏิบัติของบุคคลตามตำแหน่ง และสถานภาพในสังคมนั้น ๆ ถ้า ตำแหน่งหรือสถานภาพเปลี่ยนไปบทบาทก็จะเปลี่ยนตามไปด้วย

ณรงค์ เล็งปริษา (2537, หน้า 16) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท สรุปได้ว่า เมื่อบุคคล ดำรงตำแหน่งในสังคมย่อมต้องแสดงบทบาทตามตำแหน่งนั้น ๆ ในตำแหน่งเดียวกัน ผู้ดำรงตำแหน่งแต่ละคนอาจจะมีบทบาทแตกต่างกันออกไป เพราะต่างคนต่างมีนิสัย ความคิด ความสามารถ การอบรม มูลเหตุการ์ณจูงใจ ความพอใจในหน้าที่ สภาพของจิตใจและร่างกายไม่ เหมือนกัน บทบาทจึงเป็นรูปการ (Aspect) ทางพฤติกรรมของตำแหน่ง

จรัญ พรหมอยู่ (2526, หน้า 27-28) ได้กล่าวถึงความหมายของบทบาทไว้ในทำนอง เดียวกันซึ่งสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่ปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของแต่ละบุคคล บทบาทและสถานภาพเป็นสิ่งที่มิได้อยู่ควบคู่กัน บทบาทจะเปลี่ยนไปเมื่อสถานภาพของคนเรา เปลี่ยนไป

โสภา ชูพิกุลชัย และอรทัย ชื่นมณุษย์ (2529, หน้า 129) ได้กล่าวถึงความหมายของ บทบาทสรุปได้ว่า บุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ จะถูกสังคมคาดหวังไว้ในระดับหนึ่งว่าควรมีพฤติกรรม เช่นไร นั่นก็หมายความว่าบุคคลนั้นควรจะมีความประพฤติอย่างไรนั่นเอง

สุพัตรา สุภาพ (2519, หน้า 29) ให้ความหมายไว้ว่า บทบาทคือการปฏิบัติตามสิทธิและ หน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น ตำแหน่งพ่อจะมีบทบาทคือเลี้ยงลูก ส่วนตำแหน่งครูบทบาทก็ คือการสั่งสอนลูกศิษย์

อุทัย หิรัญโต (2519, หน้า 120) กล่าวถึงบทบาท เป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือการ แสดงออกที่คนอื่น ๆ ได้คาดคิดหรือหวังว่าเขาจะทำเมื่ออยู่ภายใต้สถานการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง การที่ประชาชนคาดหมายหรือมุ่งหวังให้เขากระทำอย่างนั้น ก็คือเอาฐานะและหน้าที่ทางสังคมเป็น มูลฐาน

พัทยา สายหู (2516, หน้า 47) กล่าวไว้ว่า บทบาทเปรียบเสมือน “บท” ของตัวละครที่ กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำ มีบทที่ต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงหรือเล่น ไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัว ไม่ให้แสดง

ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

โคเฮน (Cohen, 1979, p. 36) ได้อธิบายทฤษฎีบทบาทว่า การที่สังคมเฉพาะเจาะจงให้ บุคคลปฏิบัติตามบทบาทที่สังคมกำหนดให้ ส่วนบทบาทที่ปฏิบัติได้จริงเป็นวิธีการที่บุคคลได้

แสดงหรือปฏิบัติออกมาจริงตามตำแหน่งของเขา ความไม่ตรงกันของบทบาทที่ถูกกำหนดกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงนั้นอาจจะมีสาเหตุมาจากสิ่งต่อไปนี้

1. บุคคลขาดความเข้าใจในบทบาทที่ต้องการ
2. ความไม่เห็นด้วยหรือลงรอยกับบทบาทที่ถูกกำหนด
3. บุคคลที่ไม่มีความสามารถที่จะแสดงบทบาทนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ราล์ฟ ลินตัน (1936 อ้างถึงใน โยชิน ครองยุทธ, 2542) นักมานุษยวิทยาผู้นี้ได้เสนอข้อคิดเห็นไว้ว่า ตำแหน่งหรือสถานภาพเป็นตัวกำหนดบทบาท บุคคลจะปฏิบัติหน้าที่ของตนไว้อย่างสมบทบาทหรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น บุคลิกภาพของผู้สวมบทบาทสภาพสังคมขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ ด้วย

ทฤษฎีของโฮมันน์ (Homan's role theory) นักสังคมวิทยา ได้แสดงความคิดเห็นว่าเป็นบุคคลในสังคมอาจเปลี่ยนบทบาทของครูอย่างสมบูรณ์ซึ่งจะเห็นได้ว่าแต่ละคนมีบทบาทมากมายในขณะเดียวกันข้อที่ควรปฏิบัติก็คือการใช้บทบาทให้เหมาะสมกับสถานภาพที่มีอยู่ในขณะนั้นเป็นสำคัญมาก

ทฤษฎีของพาร์สันส์ (Talcott Parson's role theory) ได้กล่าวว่าเนื่องจากมนุษย์ที่อยู่ในแต่สังคม จำเป็นต้องมีการปะทะสังสรรค์ หรือติดต่อกับสมาชิกของกลุ่ม โดยเหตุนี้บทบาทของแต่ละบุคคลจึงเพิ่มขึ้นโดยอัตโนมัติ อย่างเช่น คนที่มีเพื่อนฝูงมากย่อมมีบทบาททุกคนต้องรู้จักติดต่อกันอยู่ตลอดเวลาที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เกิดความรัก ความสามัคคีทางสังคม แต่สำหรับสังคมเมือง สถาบันต่าง ๆ ทางสังคม สมาชิกจะมีการติดต่อตามสถานภาพ โดยยึดถือระบบการแบ่งงานเป็นสำคัญทุกคนต้องมีความสำนึกในเรื่องมนุษย์สัมพันธ์เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพของการทำงาน และความเป็นปึกแผ่นทางสังคม สถาบันต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายปลายทางที่ตนตั้งไว้เป็นสำคัญ

ทฤษฎีของเมอร์ตัน (1962 อ้างถึงใน โยชิน ครองยุทธ, 2542) กล่าวว่า บุคคลจะต้องมีทั้งตำแหน่งและบทบาทควบคู่กันไป บทบาทจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของสังคมที่เขาเป็นสมาชิก ปัญหาสังคมส่วนใหญ่เป็นผลมาจากความขัดแย้งในเรื่องบทบาท และสถานภาพที่เป็นไปโดยขาดความสมดุล

ทฤษฎีของกู๊ด (Good's role theory) กู๊ด เป็นนักสังคมวิทยาผู้หนึ่งที่ได้สนใจในเรื่องของบทบาท กล่าวว่า บทบาทที่แท้จริงก็คือ แบบของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของแต่ละบุคคล บทบาทจะต้องไปสอดคล้องกับวิธีการและจุดมุ่งหมายที่สังคมกำหนดไว้ด้วย

ลักษณะของบทบาท

Merton (1962, pp. 369-370 อ้างถึงใน โยธิน ครองยุทธ, 2542) กล่าวว่า สิ่งสำคัญในโครงสร้างและวัฒนธรรม มีอยู่ 2 ประการ คือ จุดมุ่งหมายปลายทางและวิธีการ ซึ่งวิธีการนี้คือการแสดงบทบาท นอกจากนี้เขายังเห็นว่าบุคคลต้องมีตำแหน่งและมีชุดบทบาทเป็นชุด ๆ ไม่เหมือนกัน ส่วนจะมีจำนวนชุดบทบาทมากน้อยแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะของบุคคลในสังคมนั้น ๆ และสังคมที่บุคคลเป็นสมาชิกอยู่

Ralph Linton (1963, p. 57 อ้างถึงใน โยธิน ครองยุทธ, 2542, หน้า 11) ให้แนวคิดในเรื่องฐานะตำแหน่ง (Status) และบทบาท (Role) ของฐานะตำแหน่ง โดยถือว่าสังคมตั้งอยู่บนรากฐานของการปฏิบัติและการโต้ตอบจากสังคม ถ้าหากคนในสังคมนั้น ๆ ตอบโต้และให้ความเห็นว่า ฐานะตำแหน่งเป็นนามธรรม หากจะกล่าวถึงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดแล้ว จะมีตำแหน่งอื่นมาเกี่ยวข้องทันที เช่น จะมีตำแหน่งผู้บังคับบัญชาไม่ได้ถ้าไม่มีตำแหน่งผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งสองตำแหน่งนี้จะต้องอยู่คู่กันเหมือนเหรียญสองด้าน ด้านหนึ่งเป็นตำแหน่ง อีกด้านหนึ่งเป็นบทบาท เมื่อตำแหน่งเป็นผลรวมของสิทธิและหน้าที่ บทบาทก็จะเป็นความประพฤติตามสิทธินั้น ๆ

สงวนศรี วิรัชชัย (2527, หน้า 23-24) อธิบายว่า ถ้าจะพิจารณาลักษณะของบทบาทที่ปรากฏอยู่ในสังคมให้ลึกซึ้งจะพบว่า มีการแสดงบทบาทอยู่หลายรูปแบบหลายลักษณะ กล่าวคือ

1. บทบาทตามที่กำหนด (Prescribed roles) หมายถึง บทบาทที่สังคมกลุ่มหรือองค์กรกำหนดไว้ว่าเป็นรูปแบบของพฤติกรรมประจำตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม เช่น พ่อแม่ต้องเลี้ยงดูลูก ข้าราชการต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งงานโดยชอบ
2. บทบาทที่ผู้อื่นคาดหวัง (Expected roles) หมายถึง บทบาทหรือรูปแบบของพฤติกรรมที่คนอื่นหรือผู้เกี่ยวข้องคาดหวังว่าผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติบทบาทที่ผู้รับคาดหวังนี้มีลักษณะสอดคล้องกับบทบาทที่กำหนด แต่ในบางครั้งบทบาทที่ผู้เกี่ยวข้องคาดหวัง อาจจะไม่ตรงกับบทบาทที่กำหนดก็ได้ เพราะคนบางคนอาจมีการคาดหวังมากหรือน้อยกว่าที่ตนได้รับทราบ
3. บทบาทตามอุดมคติของผู้ที่อยู่ในตำแหน่ง (Subjective roles) หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่บุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งคิด และเชื่อว่าเป็นบทบาทของตำแหน่งที่ตนได้ดำรงอยู่ เช่น ผู้บังคับบัญชาคิดว่าคนมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้อยู่ในตำแหน่งอาจจะสอดคล้องหรือไม่กับบทบาทตามความคิดของตนก็ได้
4. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Actual roles) หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้อยู่ในตำแหน่งได้ปฏิบัติหรือแสดงออกมาให้เห็น ซึ่งมักจะเป็นพฤติกรรมที่สอดคล้องกับบทบาทตามความคิดของเจ้าตัว

ผู้อยู่ในตำแหน่ง แต่ก็อาจมีกรณีที่บุคคลแสดงพฤติกรรมตามความคาดหวังของผู้อื่น ทั้ง ๆ ที่บทบาทนั้นไม่ตรงกับบทบาทตามความคิดของตนก็ได้

5. บทบาทที่ผู้อื่นรับรู้ (Perceived roles) หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้อื่นได้ทราบเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบาทของผู้อยู่ในตำแหน่ง ซึ่งโดยธรรมชาติ การรับรู้ของเราจะมีการเลือกรับรู้และมีการรับรู้ที่ผิดพลาดไปจากความเป็นจริงได้ด้วยอิทธิพลจากประสบการณ์และสถานการณ์หลายอย่าง ดังนั้น เมื่อผู้อยู่ในตำแหน่งปฏิบัติตามบทบาทโดยแสดงพฤติกรรมแตกต่างจากบทบาทความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่งปฏิบัติตามบทบาท โดยแสดงพฤติกรรมแตกต่างจากบทบาทความคิดของผู้อยู่ในตำแหน่งด้วย

จำนง อติวัฒนสิทธิ และคณะ (2543, หน้า 45-46 อ้างถึงใน สิริชัย ไตรสารศรี, 2539, หน้า 20) ได้สรุปและแยกลักษณะบทบาทเป็น 3 ประการ ดังนี้

1. บทบาทในอุดมคติ (Ideal role) เป็นบทบาทที่กำหนดไว้เป็นกฎเกณฑ์หรือตามความคาดหวังของบุคคลโดยทั่วไปในสังคมแบบฉบับที่สมบูรณ์ ซึ่งผู้มีสถานภาพหนึ่ง ๆ ควรกระทำแต่อาจไม่มีใครทำตามนั้นก็ได้

2. บทบาทตามที่บุคคลเข้าใจ (Perceived role) เป็นบทบาทที่ขึ้นอยู่กับบุคคลนั้น ๆ ที่คาดคิดด้วยตนเองว่าเป็นอย่างไร ทั้งนี้เกี่ยวข้องกับค่านิยม ทศนคติ บุคลิกภาพและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

3. บทบาทที่แสดงออกจริง (Actual role) เป็นการกระทำที่บุคคลปฏิบัติจริงซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์เฉพาะหน้าขณะนั้นด้วย สถานการณ์ดังกล่าวอาจจะเป็นสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและทางสังคม เช่น การกีดกันของกลุ่มต่าง ๆ และบทบาทกระทำจริงอาจสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทในอุดมคติหรือบทบาทที่บุคคลรับรู้ก็ได้

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการแสดงบทบาท

Allport (1967, pp. 181-184 อ้างถึงใน เฉลิมเดช แก้วจันดี, 2543, หน้า 14) ได้กล่าวว่า บุคคลจะแสดงพฤติกรรมในขณะดำรงตำแหน่งขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการ คือ

1. บทบาทที่คาดหวัง (Role expectation) คือ บทบาทตามความคาดหวังที่บุคคลอื่นหรือสังคมคาดหวังให้บุคคลอื่นปฏิบัติ เมื่อดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งในสังคม

2. มโนทัศน์ของบทบาท (Role conception) คือ การที่บุคคลมองเห็นบทบาทตามการรับรู้ของตนเอง หรือความคาดหวังของตนเองว่ามีบทบาทอย่างไรตามวิถีทางของตนเอง ซึ่งอาจสอดคล้องกับความคาดหวังของสังคมหรือไม่ก็ได้

3. การยอมรับบทบาท (Role acceptance) คือ การยอมรับบทบาทของบุคคลจะเกิดขึ้นภายหลังเมื่อมีความสอดคล้องกันเองของบทบาทที่คาดหวังและมโนทัศน์ของบทบาท

4. การปฏิบัติตามบทบาท (Role performance) คือ การแสดงบทบาทตามสภาพจริง (Actual role) ซึ่งอาจจะแสดงบทบาทตามบทบาทที่คาดหวัง ตามการรับรู้และเข้าใจของตนเอง ตลอดจนการที่บุคคลจะแสดงบทบาทได้ดีเพียงใดขึ้นอยู่กับความพร้อมรับการยอมรับบทบาทนั้น ๆ ของบุคคลที่ครองตำแหน่งอยู่ หรือเนื่องมาจากความสอดคล้องของบทบาทตามความคาดหวังของสังคม และตามการรับรู้บทบาทของตนเอง

สมยศ นาวิการ (2521, หน้า 142) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของบุคคลไว้ดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านสถานการณ์ (Situation factors) อันประกอบด้วย
 - 1.1 สภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยที่ผู้บริหารจะมีอิทธิพลโดยตรงต่อปัจจัย
 - 1.2 อุปกรณ์และวัสดุที่ใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งผู้ปฏิบัติงานด้วย
 2. การรับรู้ทางด้านบทบาท (Role perception) หมายถึง แนวทางที่บุคคลให้ความหมายของเขาประเภทกำลังความพยายามที่เขาเชื่อว่าจะมีความสำคัญต่อผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ
 3. ความสามารถและทักษะ (Ability and skills) โดยมีความสามารถเป็นลักษณะของบุคคลและทักษะ หมายถึง ระดับความเชี่ยวชาญในงานเฉพาะอย่างจะเรียนรู้ทักษะที่เกี่ยวข้องกันได้ดีกว่า
 4. กระบวนการจูงใจ (The motivation process) การจูงใจอาจนับว่าเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการปฏิบัติงานของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีผลต่อการปฏิบัติงานในสถานการณ์ที่กำหนด
- สรุปได้ว่า บทบาท เป็นการกระทำตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ ซึ่งบุคคลจะมีบทบาทอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับสถานภาพของตนเองในขณะนั้น เช่น นักเรียนมีหน้าที่ต้องเรียนหนังสือ ครูมีหน้าที่อบรมสั่งสอนลูกศิษย์ เป็นต้น ซึ่งบทบาทจะมีได้ทั้งบทบาทที่เป็นจริง คือ บทบาทที่แสดงออกมาให้เห็นตามสถานภาพขณะนั้น และบทบาทที่คาดหวัง จะเป็นบทบาทหรือรูปแบบของพฤติกรรมที่คนอื่น ๆ คาดหวังว่าผู้อยู่ในตำแหน่งจะถือปฏิบัติบทบาทที่ผู้รับคาดหวัง ซึ่งในการศึกษาเรื่องบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน จะพิจารณาถึงบทบาทที่แสดงออกจริงตามหน้าที่ ซึ่งอาจจะสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทตามความคาดหวังของบุคคลอื่นก็ได้

แนวคิดการรวมกลุ่มรัฐประชาคมและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

แนวคิดการรวมกลุ่มรัฐประชาคม

1. สหพันธรัฐนิยม (Federalism)

สหพันธรัฐนิยมเป็นรูปแบบการบริหารจัดการอำนาจรัฐชนิดหนึ่งด้วยการจัดสรรอำนาจรัฐชนิดหนึ่งด้วยการจัดสรรอำนาจของรัฐทั้งนิติบัญญัติบริหารและตุลาการจากส่วนกลางไปสู่เขตการปกครองส่วนย่อยของรัฐ แนวคิดการจัดสรรอำนาจชนิดนี้เหมาะสมกับองค์กรที่ประกอบด้วยส่วนย่อยที่มีความหลากหลายทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจและสังคม รัฐที่ได้รับอิทธิพลจากระบบสหพันธรัฐนิยม ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐอินเดีย เครือจักรภพอย่างประเทศออสเตรเลียและสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล เป็นต้น (Gamper, 2005, pp. 1297-1306)

สำหรับการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่ได้รับอิทธิพลจากระบบนี้ ได้แก่ สหภาพยุโรป (European Union: EU) และตลาดร่วมแห่งอเมริกาใต้ (MERCOSUR) (Malamud, 2010, pp. 9-13) สหพันธรัฐนิยมเป็นแนวคิดที่สำคัญอย่างยิ่งต่อพัฒนาการช่วงแรกของสหภาพยุโรป (Nelsen & Stubb (eds), 1994, p. 69) การบริหารจัดการอำนาจในรูปแบบนี้เอื้อให้องค์กรกลางสามารถกำหนดนโยบายหรือกฎหมาย รวมถึงการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (Compliance) ในขณะเดียวกันยังเคารพอำนาจในการตัดสินใจในการตัดสินใจของแต่ละเขตการปกครอง (Jurisdictions)

ภายใต้บริบทของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจการจัดสรรอำนาจมีความสัมพันธ์กับหลัก Subsidiarity ซึ่งมีสถานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายประชาคม (Marquardt, 1994, pp. 616, 618-20) (อธิบายพื้นฐานของหลักกว่าด้วย Subsidiarity) และตามหลัก Subsidiarity การจัดสรรอำนาจย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น หากเรื่องใดที่องค์กรกลางสามารถบริหารจัดการได้อย่างชอบธรรม หรือมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐสมาชิก องค์กรกลางย่อมมีอำนาจ (Competent) ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว แต่หากเรื่องใดที่รัฐสมาชิกมีความชอบธรรมและดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า รัฐสมาชิกย่อมมีอำนาจดำเนินการในเรื่องนั้น

เมื่อรัฐได้ส่งมอบอำนาจไปสู่องค์กรกลางภายใต้กรอบการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ รัฐย่อมหมดอำนาจส่วนนั้น ในกรณีที่การส่งมอบมีลักษณะคลุมเครืออาจทำให้ต้องมีการตีความโดยองค์กรตุลาการ หรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจการตีความนั้นอาจเป็นการตีความ โดยองค์กรของรัฐหรือการตีความโดยองค์กรระดับประชาชนที่มีอำนาจ (Schutze, 2012, p. 278)

เมื่อมีแนวคิดสหพันธรัฐนิยมเกิดขึ้น ย่อมมีแนวคิดต่อต้านสหพันธรัฐนิยมเกิดขึ้น ฉะนั้นในสหภาพยุโรปจึงมีต่อต้านการพัฒนาสหภาพยุโรปที่ไปสู่ระบอบสหพันธรัฐยุโรป (European Federation) ซึ่งจะทำให้รัฐสมาชิกของสหภาพถูกกลืนกลืนกลายเป็นรัฐเดี่ยว จึงอาจกล่าวได้ว่า

“สหพันธรัฐอาเซียน” (ASEAN Federation) คงเกิดขึ้นได้ยากยิ่งกว่าเพราะประเทศสมาชิกอาเซียนมีความหวงแหนอำนาจอธิปไตยมากยิ่งขึ้นกว่ายุโรป (Annan, 1998) ฉะนั้นการศึกษาแนวคิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนจึงจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอื่นที่มีอิทธิพลสำหรับการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียนมาประกอบกัน

2. ปฏิบัติการนิยม (Functionalism)

เป็นแนวคิดที่ปรับใช้ในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างรัฐหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างสันติภาพของโลก (Malamud, above n 2, 14) ทฤษฎีปฏิบัติการนิยมเรียกร้องให้มีการสร้างระบบสถาบันแบบ “องค์การเหนือรัฐ” (Supranational organization) โดยทฤษฎีเป็นสถาบันที่ใช้อำนาจเป็นกลาง (Neutral power) เพื่อการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาภายในกลุ่มของรัฐอำนาจที่เป็นกลางดังกล่าว องค์การเหนือรัฐได้รับมาจากการส่งมอบจากรัฐอธิปไตยสมาชิกของประชาคม การใช้อำนาจขององค์การเหนือรัฐจะต้องประกอบด้วยกลไกและระบบสนับสนุนเพื่อให้เป้าหมายของเหล่าประชคมคงบรรลุผลอย่างรวดเร็ว (Mitrany, 1943) กล่าวกันว่า แนวคิดปฏิบัติการนิยมปฏิเสธบทบาทของการเมืองเพราะเชื่อว่า กลไกทางการเมืองมีแนวโน้มที่จะทำให้เป้าหมายของกลุ่มไม่ประสบความสำเร็จ

ตัวอย่างที่เด่นชัดในการปรับใช้แนวคิดเกี่ยวกับปฏิบัติการนิยมคือกลไกการทำงานของ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ซึ่งมีอำนาจเสนอร่างกฎหมายและบังคับใช้บรรดากฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปภายในสหภาพยุโรปที่ขาดความสมดุลในเชิงอำนาจ กล่าวคือ โครงสร้างขาดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการด้วยเหตุที่ว่า การใช้อำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการด้วยเหตุที่ว่า การใช้อำนาจทั้งหลายเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของประชาคมตามทฤษฎีปฏิบัติการนิยม ฉะนั้น แนวคิดว่าด้วยปฏิบัติการนิยมจึงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเข้มงวด (Rigorous) กระจก (Rigid) และไม่เป็นธรรมชาติ รูปแบบของการบังคับเข้มงวดมากเกินไป เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวจึงเกิดแนวคิด “ปฏิบัติการนิยมแนวใหม่” (Neo-functionalism)

3. ปฏิบัติการนิยมแนวใหม่ (Neo-functionalism)

แนวคิดนี้เกิดขึ้นเพื่อผ่อนคลายความเข้มงวดและบีบรัดของแนวคิดปฏิบัติการนิยม ซึ่งเห็นว่า การพัฒนาจะต้องเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป และเป็นธรรมชาติ (Nelsen & Stubb, above n 3, 99) พัฒนาการของกลุ่มรัฐจะต้องเกิดขึ้นภายใต้ปัจจัยแวดล้อมและการเกื้อหนุนของสถาบันอย่างเหมาะสม พัฒนาการดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดจากสภาวะล้นไหล (Spillover) (Mutimer, 1994, p. 13) คือเกิดขึ้นเองดำรงอยู่ และส่งผลให้เกิดพัฒนาการในเรื่องอื่นตามมา กล่าวได้ว่าสหภาพยุโรป ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้ในการสร้างระบบสถาบันตั้งแต่ช่วงแรกเริ่ม

Monnet ได้กล่าวว่า “ก๊วเล็กที่ส่งผลก๊วไกล” (petitspas, grands effects) (cited in Schmitter, 2000) แนวคิดปฏิบัติการนิยมสมัยใหม่ไม่กล่าวว่าการสร้างระบบสถาบันของกลุ่มรัฐจะก่อให้เกิดปัญหา เพราะเมื่อเกิดปัญหาย่อมจะต้องมีการแก้ไขปัญหานั้นจะก่อให้เกิดสิ่งใหม่ ๆ (Sweet & Sandholtz, 1994, pp. 297-309)

4. ทูรกรรมวิวัฒน์นิยม (Transactionalism)

คำว่า “ทูรกรรม” ในที่นี้หมายถึงการติดต่อสื่อสารในทุกรูปแบบที่สามารถเกิดขึ้นได้ ภายใต้บริบทของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ บางกรณีเรียกแนวคิดนี้ว่า “Communicative interactionism” การติดต่อสื่อสารเช่นว่ามีใช้การติดต่อสื่อสารอย่างเลื่อนลอย หากมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาค่านิยมร่วม (Common value) ความรู้สึกร่วมของประชาคม (Sense of community) หรือจิตสำนึกในระดับภูมิภาค (Regional awareness) ซึ่งนำไปสู่ลักษณะความเป็นองค์การเหนือรัฐ (Supranational indemnification) (Deutsch, et al, 1957) ทูรกรรมวิวัฒน์นิยมต้องการที่จะให้มวลชนขนาดใหญ่หลายกลุ่มได้แสดงออกลักษณะร่วมกัน (Homogeneity) ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องใดก็ได้ เช่น ทุนนิยมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน เป็นต้น ทั้งนี้จะต้องเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด ในแต่ละช่วงเวลา (Deutsch, et al, 1957, pp. 198-99)

การติดต่อสื่อสารภายใต้แนวคิดนี้ยังมีความหมายรวมถึงการติดต่อสื่อสาร การทำกิจกรรมทุกชนิดทั้งในทางกฎหมายและนอกเหนือจากกฎหมายทั้งในเรื่องเศรษฐกิจและนอกเหนือจากเรื่องเศรษฐกิจ การติดต่อสื่อสารดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้โดยไม่จำกัดตัวบุคคล ประเด็นปัญหาและกระบวนการทั้งหลายที่เป็นไปได้ เมื่อการสื่อสารระหว่างบุคคลหรือผู้ทรงสิทธิภายในกลุ่มเกิดขึ้นอย่างเข้มข้น ย่อมนำไปสู่การสร้างสรรค์กฎระเบียบและสถาบันกับมาตรการที่จำเป็น (Deutsch, et al, 1957, pp. 46-49) แนวคิดนี้เชื่อว่าระบบสถาบันเป็นเพียงผลผลิตจากการสื่อสารมากกว่าที่จะเป็นกระบวนการไปสู่การร่วมมือทางเศรษฐกิจ

5. ทูรกรรมวิวัฒน์นิยมแนวใหม่ (Neo-transactionalism)

เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเพื่อปรับปรุงข้อบกพร่องและเพิ่มเติมแนวคิดทูรกรรมวิวัฒน์นิยม แนวคิดนี้เกิดจากการนำหลักสำคัญของทูรกรรมวิวัฒน์นิยมและปฏิบัติการนิยมสมัยใหม่ข้างต้น นักวิชาการบางท่านเรียกแนวคิดนี้ว่าเป็น “สถาบันนิยมเหนือรัฐ” (Supra-National Institutionalism) (Malamud, 2005, p. 5)

แนวคิดดังกล่าวมีฐานความคิดบนเรื่องการติดต่อสื่อสารและการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อแสวงจรร่วมและจิตสำนึกของประชาคม สิ่งที่แตกต่างกันของแนวคิดทูรกรรมวิวัฒน์นิยมแนวใหม่คือ ความเชื่อที่ว่า การจัดบรรยากาศ (Environment) และสร้างที่เหมาะสมเป็นกลไกสำคัญให้เกิดการติดต่อสื่อสารและการทำกิจกรรมมากขึ้น ทำให้รัฐสมาชิกไม่สามารถหลีกเลี่ยงความสัมพันธ์ที่

ซับซ้อนอันจะเกิดขึ้นตามมา และอาจลุกลามเป็นประเด็นที่วุ่นวาย และซับซ้อนในระดับที่รัฐสมาชิกไม่สามารถแก้ไขจัดการได้ด้วยกฎหมายเกณฑ์ภายใน รัฐสมาชิกเหลือเพียงทางเลือกเดียวคือการสร้างระเบียบกฎหมาย หรือระบบสถาบันใหม่ขึ้นเพื่อเป็นองค์กลางทำหน้าที่แก้ไขปัญหในระดับภูมิภาคดังกล่าว

จากหลักการดังกล่าวโครงสร้างกฎหมายระดับเหนือรัฐและภายในรัฐจะต้องเอื้อให้การติดต่อสื่อสาร และการทำกิจกรรมสามารถเกิดขึ้นได้อย่างเข้มข้นและมีพลวัต กรณีกลไกที่เอื้อให้นักลงทุนจากรัฐหนึ่งสามารถลงทุนในอีกรัฐหนึ่งได้ หลังจากนั้นอาจมีปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ไปตั้งถิ่นฐานก็อาจมีการเจรจาในระดับเหนือรัฐเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อมได้ และกลไกบังคับสำหรับเอกชนอาจมีความเกี่ยวเนื่องกับกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลที่จะต้องเปิดช่องให้การติดต่อและทำกิจกรรมเกิดขึ้นได้มากขึ้น รัฐอาจจะต้องปรับเปลี่ยนกฎหมายขัดกัน (Conflict of law) หรือกฎหมายเอกชนภายในให้ เป็นไปตามมาตรฐานสากลมากขึ้น และตอบรับการติดต่อสื่อสารและการทำกิจกรรมทั้งหลายในอนาคต กล่าวได้ว่า การปรับปรุงระเบียบกฎหมายเกณฑ์ของประเทศสมาชิกในอาเซียน รวมทั้งประเทศไทยมีทิศทางสอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าวนี้

6. แนวคิดปฏิสัมพันธ์รัฐนิยม (Iner-governmentalism)

แนวคิดนี้ให้บทบาทต่อรัฐบาลในการตัดสินใจ แม้การรวมกลุ่มระดับภูมิภาคจะเกิดขึ้น แต่รัฐบาลยังมีบทบาทสำคัญที่ตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลจัดเป็นนโยบายหนึ่งในการยึดมั่นกับวิถีคิดของกฎหมายระหว่างประเทศ แต่วิธีการจะต้องเปิดช่องให้เกิดกฎหมายเกณฑ์แยก (Derived rules) ที่พร้อมที่จะพัฒนา เจริญเติบโตและเปลี่ยนแปลงต่อไปเป็นกฎหมายประชาคมในอนาคต (Kembayev, 2010, p. 14) การรวมกลุ่มประชาคมของอาเซียนอาจได้รับอิทธิพลแนวคิดดังกล่าวค่อนข้างมาก รัฐสามารถพัฒนารูปแบบและระเบียบกฎหมายเกณฑ์ภายในอาเซียนได้ หรือเปิดช่องให้องค์กรวิชาชีพต่าง ๆ ได้พัฒนากฎหมายขึ้นเองและใช้บังคับระหว่างกัน อาทิ กฎเกณฑ์ของสมาคมฟุตบอลอย่าง FIFA องค์กรการแพทย์ การบัญชีหรือวิศวกรรม หลีกเลี่ยมมิได้ อย่างไรก็ตาม คำพิพากษาของศาลในประเทศสมาชิกอาเซียน ไม่มีผลผูกพันในประเทศอาเซียนอื่น (อานนท์ ศรีบุญโรจน์, 2556) เช่น กรณีวิศวกรก่อสร้างอาคารแล้วอาคารถล่มอาจจะต้องนำมาตรฐานทางวิศวกรรมในระดับอาเซียนเข้ามาพิจารณาประกอบการตัดสินใจ ศาลไม่มีทางเลือกในการปรับใช้มาตรการอื่นที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานดังกล่าวได้

ทฤษฎีการรวมตัวทางเศรษฐกิจได้จำแนกรูปแบบการรวมตัวทางเศรษฐกิจเป็น 5 รูปแบบด้วยกัน

ระดับเริ่มต้นคือข้อตกลงสิทธิพิเศษทางภาษี (Preferential Tariff Arrangement หรือ PTA) ซึ่งหมายถึงการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกด้วยตนเอง สินค้าใด ๆ ก็ตามที่นำเข้ามาจากประเทศที่มี PTA ร่วมกัน จะถูกเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าสินค้าเข้าที่มาจากประเทศอื่นที่ไม่เป็นสมาชิก

ขั้นต่อไปของการรวมตัวทางเศรษฐกิจก็คือข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Arrangement หรือ FTA) ที่เรารู้กันอยู่ นั่นหมายความว่าภาษีศุลกากรระหว่างประเทศในกลุ่มถูกกำจัดลง ฉะนั้น การไหลเข้าออกของสินค้าและบริการจะเป็นไปได้โดยเสรี

สหภาพศุลกากร (Customs union) ก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการรวมตัว ซึ่งมีเงื่อนไขเพิ่มขึ้นจาก FTA คือ ประเทศสมาชิกกำหนดให้ใช้ภาษีศุลกากรในอัตราเดียวกัน สำหรับสินค้าเข้าที่มาจากประเทศที่ไม่อยู่ในสหภาพศุลกากร

รูปแบบการรวมตัวที่เราน่าจะทำความคุ้นเคยให้มากขึ้นก็คือตลาดร่วม (Common market) ซึ่งนอกจากจะครอบคลุมถึงการเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการแล้ว ยังครอบคลุมถึงปัจจัยการผลิตด้วย นั่นหมายความว่า ภายในตลาดร่วมนั้น การไหลเข้าออกของทุนและการเคลื่อนย้ายแรงงานจะเป็นไปอย่างเสรีนั่นเอง

การรวมตัวทางเศรษฐกิจที่ถือว่าแน่นแฟ้นที่สุดคือสหภาพเศรษฐกิจ (Economic union) ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจคล้าย ๆ กันว่าเป็นประเทศเดียวกัน มีการกำหนดทิศทางการดำเนินนโยบายการเงินและนโยบายการคลังที่สอดคล้องร่วมกัน อย่างที่เห็นจากสหภาพยุโรปทั้ง 27 ประเทศ ซึ่งในจำนวนนี้ 17 ประเทศในยูโรโซนมีการรวมตัวที่เข้มข้นขึ้นไปอีก เพราะใช้เงินยูโรเป็นเงินสกุลเดียวกัน

สำหรับอาเซียน กระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจเริ่มจากการเป็น PTA ต่อจากนั้นก็มีการก่อตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ในปี 2535 โดยกำหนดให้มีการลดและกำจัดอุปสรรคทางภาษีที่มีต่อกันภายในภูมิภาค สำหรับสินค้าประเภทต่าง ๆ ในช่วงระยะเวลาที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับความสามารถในการแข่งขันและระดับความอ่อนไหวของสินค้า

อย่างไรก็ดี การกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของอาเซียน ได้ก้าวข้ามการเป็น “สหภาพศุลกากร” ไป อาเซียนไม่คิดที่จะเป็นสหภาพศุลกากรด้วยเหตุผลหลายประการ ที่สำคัญอย่างแรกคือความเป็นอิสระในการดำเนินนโยบายและมาตรการทางการค้า แต่ละประเทศในอาเซียนมีความต้องการในการปกป้องอุตสาหกรรมภายในต่อการแข่งขันจากประเทศอื่นนอกอาเซียนที่แตกต่างกันไป

ทำให้การที่จะกำหนดภาษีที่เก็บกับสินค้าเข้าจากประเทศอื่นในอัตราเดียวกันจึงเป็นไปได้ยาก และอีกประการหนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 24 ภายใต้ WTO หากอาเซียนจะต้องมีการปรับอัตรากำหนดศุลกากรให้ตรงตามกันแล้ว ทุกประเทศอาเซียนจะต้องลดภาษีนำเข้าลงให้เท่ากับสิงคโปร์ ซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่เปิดเสรีทางการค้าฝ่ายเดียว (Unilateral liberalized country) อยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ จึงไม่มีความจำเป็นและความต้องการที่จะเป็นสหภาพศุลกากรอาเซียน

ในปี 2558 อาเซียนจะก้าวไปสู่การเป็น AEC ซึ่งเป็นการก้าวข้ามจาก FTA มาเป็น “ตลาดร่วม” โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียว เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถทางการแข่งขันของภูมิภาค

อย่างไรก็ตาม ถือว่า AEC จะเป็นตลาดร่วมที่ไม่เต็มรูปแบบ เพราะคิดถึงการเคลื่อนย้ายแรงงาน ทั้งนี้ การเคลื่อนย้ายแรงงานภายใต้ AEC ครอบคลุมถึงแรงงานวิชาชีพบางสาขาเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงผู้ใช้แรงงาน เนื่องจากหลายประเทศเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงและค่าแรง ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้แรงงานภายในประเทศเดือดร้อน (ปวีศร เลิศธรรมเทวี และคณะ, 2557)

ปัญหาอาเซียนจะใช้เงินสกุลเดียวกันอย่างในยุโรปได้หรือไม่ เห็นว่าเป็นเรื่องจะเกิดขึ้นยากมาก เพราะช่องว่างการพัฒนา (Development gap) ระหว่างอาเซียนด้วยกันเองนับว่ากว้างมาก ซึ่งจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการที่จะต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจร่วมกันจริงอยู่ที่การใช้เงินสกุลเดียวกันจะทำให้การค้าในภูมิภาคเป็นไปอย่างสะดวกมากขึ้น แต่ผลเสียมีมากกว่าผลดีแน่นอน ยกตัวอย่างวิกฤตต้มยำกุ้งปี 2540 ค่าเงินบาทอ่อนตัวลง เป็นปัจจัยที่ทำให้การส่งออกเพิ่มสูงขึ้นเป็นอย่างมาก และเป็นตัวจุดให้เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวจากภาวะซบเซาอย่างรวดเร็ว นี้แหละเป็นผลพวงของความเป็นอิสระในการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน เพราะฉะนั้นจึงไม่จำเป็นที่อาเซียนจะต้องเจริญรอยตามสหภาพยุโรป การรวมตัวของประเทศสมาชิกอาเซียนภายใต้กรอบ AEC ในรูปแบบที่เป็นอยู่น่าจะเพียงพอแล้วในระยะเริ่มแรก

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พ.ต.อ. ณรัชต์ เศวตนันทน์ (2554, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัญหาในการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ผลการศึกษาพบว่า ในทางปฏิบัติแล้วการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ อาทิเช่น ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมายที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นในการสอบสวนต่างกัน ความเห็นในการพิจารณาสั่งคดีในชั้นพนักงานอัยการ ทศนคติในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนปริมาณจำนวนคดีพิเศษที่ต้องมีพนักงานอัยการสอบสวนร่วม ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการให้

แก้ไขข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษและพนักงานอัยการให้ชัดเจน และควรเพิ่มจำนวนพนักงานอัยการที่รับผิดชอบคดีพิเศษด้วย

วัฒนพงษ์ วงศ์ใหญ่ (2552, หน้า 5-17) ศึกษาเรื่องความเป็นอิสระขององค์กรอัยการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 พบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดสถานะขององค์กรอัยการให้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญประเภทองค์กรอื่น โดยปรากฏตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวว่าต้องการให้หลักประกันในความเป็นอิสระของพนักงานอัยการและองค์กรอัยการในการปฏิบัติหน้าที่ได้รับประกันตามรัฐธรรมนูญและมีความเป็นอิสระบางประการจากฝ่ายบริหาร แต่ทั้งนี้องค์กรอัยการและพนักงานอัยการยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในฐานะเป็นองค์กรในฝ่ายบริหารอยู่ องค์กรอัยการจึงมิได้มีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารอย่างสิ้นเชิงเหมือนกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญประเภทองค์กรอิสระอื่น ๆ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องขององค์กรอัยการและพนักงานอัยการ ในฐานะที่เป็นองค์กรในฝ่ายบริหารเป็นไปโดยได้รับความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารเองในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ควรมีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานะ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างองค์กรระหว่างองค์กรอัยการ พนักงานอัยการกับฝ่ายบริหารให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

สิทธิพงษ์ ศรีเลอจันทร์ (2554, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการสอบสวนที่ถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40 (7) พบว่า การสอบสวนจะถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 40 (7) นั้นยังมีปัญหาข้อขัดข้องหลายประการทั้งปัญหาด้านกฎหมายและปัญหาด้านอื่น ๆ ที่ทำให้การสอบสวนไม่เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว อาทิเช่น การสอบสวนที่ไม่ถูกต้อง อาจเกิดจากปัญหาด้านกฎหมาย ได้แก่ ความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่คลาดเคลื่อนของพนักงานสอบสวน การสอบสวนเองของพนักงานสอบสวนทำให้ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจจากองค์กรอื่น และการขาดการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบการปฏิบัติงานของตำรวจจากภาคประชาชน กรณีสอบสวนล่าช้า อาจเกิดจากปัญหาด้านกฎหมาย ได้แก่ การสอบสวนซ้ำหรือการไปแจ้งความร้องทุกข์ในท้องที่ห่างไกลออกไปอย่างมาก และการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ กรณีการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม อาจเกิดจากปัญหาด้านกฎหมายหลายประการเช่นเดียวกับการสอบสวนที่ไม่ถูกต้อง รวมถึงปัญหาค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนไม่เหมาะสมกับภาระงาน

เศกสรรค์ บางสมบูรณ์ (2555, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการระบบการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยพบว่า องค์ประกอบแห่งผลสำเร็จของการบริหารระบบการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

1. ด้านการบริหารจัดการงานสอบสวน เช่น ขั้นตอนการสอบสวนถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย มีค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการสอบสวนรวมทั้งค่าตอบแทนของพนักงานสอบสวนและความก้าวหน้าในงานด้วย
2. ด้านการรวบรวมพยานและหลักฐาน เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ระยะเวลาในการตรวจพิสูจน์หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ การที่ประชาชนเข้ามุงดูเหตุการณ์ อาจทำลายพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์บางอย่างโดยไม่รู้ตัว ความชำนาญในการเก็บพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน
3. ด้านพนักงานสอบสวนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องร่วมมือกันในการสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนในคดีอาญาบางประเภท โดยมี ปริมาณงานกับจำนวนพนักงานสอบสวนต้องเหมาะสมกัน ซึ่งจะส่งผลให้การทำสำนวนไม่ล่าช้า นอกจากนี้ตัวพนักงานสอบสวนต้องไม่มีความเกียจคร้าน มีความมุ่งมั่นในการทำงาน ศึกษาเพิ่มเติมในตัวบทกฎหมายให้แม่นยำและถูกต้อง อีกทั้งพนักงานสอบสวนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ทั้งในเรื่องสอบสวนและการเก็บพยานหลักฐาน ส่วนการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นต้องมีการประสานงานที่ดีเพื่อการทำงานที่ ถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรมตามหลักธรรมาภิบาล และต้องสามารถให้ทำการตรวจสอบได้โดยเคร่งครัด

สมมติฐานในการวิจัย

ในปัจจุบันองค์กรอัยการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความอิสระทั้งในด้านการปฏิบัติงาน การบริหารบุคคลและงบประมาณ ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการจึงไม่ถูกแทรกแซงโดยฝ่ายการเมืองอีกต่อไป จะเห็นได้จากกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องคดีนักการเมือง โดยมีได้หวั่นไหวต่ออำนาจของฝ่ายบริหารหรือคู่ขัดแย้งทางการเมืองแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตามแม้พนักงานอัยการจะมีความเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซงในทางการเมืองก็ตาม แต่เนื่องจากในปัจจุบันอย่างในหน้าที่รับผิดชอบพนักงานมีจำนวนมากทั้งในด้านการอำนวยความสะดวกธรรมชาติแก่ประชาชน การรักษาผลประโยชน์ของรัฐทั้งในด้านการดำเนินคดีแพ่ง คดีปกครอง การดำเนินคดีในชั้นอนุญาโตตุลาการ การตรวจร่างสัญญา การให้ปรึกษาทางกฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ การช่วยเหลือประชาชนในทางกฎหมาย การขอความร่วมมือกับต่างประเทศในทางคดีอาญา การขอส่งผู้ร้ายข้ามแดน นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีหน้าที่ในการบังคับคดีแพ่งและคดีอาญา

ตามกฎหมายของคํกรอัยการ และยังมีอำนาจสอบสวนในความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร และต้องเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญากับพนักงานสอบสวนของฝ่ายตำรวจ และพนักงานสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ย่อมต้องมีกรณีการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ ของประชากรในประชาคมอาเซียนเกิดขึ้น ซึ่งย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะต้องดำเนินการอำนวยความยุติธรรมในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนในประชาคมอาเซียน ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องคํกรอัยการจะต้องเร่งศึกษาพัฒนาบทบาทของพนักงานอัยการเพื่อรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการตรวจร่างสัญญา การดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งระหว่างประเทศ การสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเป็นอำนาจที่เกิดขึ้นใหม่ และสำนักงานอัยการสูงสุดเพิ่งตั้งสำนักงานสอบสวนขึ้น พนักงานอัยการส่วนใหญ่ยังไม่มีความชำนาญในการสอบสวนและการดำเนินคดีระหว่างประเทศ จึงเป็นหน้าที่ของผู้นําคํกรจะต้องศึกษาเพื่อพัฒนาบทบาทของพนักงานอัยการเพื่อรองรับปัญหาดังกล่าว

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่องระบบงานอัยการกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เป็นงานวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive research) และเป็นการศึกษาเชิงเปรียบเทียบ (Comparative research) เนื้อหาแห่งการศึกษาเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นเมื่อประชาคมอาเซียนมีการยกระดับความร่วมมือภายในภูมิภาค โดยมุ่งศึกษาเฉพาะความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ และไม่รวมถึงผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นจากความร่วมมือทางด้านการเมือง ความมั่นคง และด้านสังคมวัฒนธรรม เนื่องด้วยการยกระดับความร่วมมือนั้นกำหนดให้มีผลในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558 ผู้ศึกษาจึงต้องศึกษาจากข้อมูลที่ปรากฏในปัจจุบันอันสามารถนำไปสู่การวิเคราะห์เชิงลึกในลักษณะภาคการณจากสถานการณ์ ข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง และบริบทที่เป็นอยู่ของประชาคมอาเซียนในปัจจุบัน ดังนั้น การวิจัยเชิงพรรณนาเปรียบเทียบจึงเป็นวิธีศึกษาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการวิจัยนี้

ลักษณะการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงลึกและสังเคราะห์แนวทางการปรับบทบาทระบบงานอัยการเพื่อรองรับพัฒนาการของประชาคมอาเซียนในอนาคต เพื่อป้องกันความ โน้มเอียงในการวิเคราะห์ที่จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและสถานการณ์เท่านั้น การวิจัยครั้งนี้จึงไม่สามารถนำความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ มาเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ได้ ข้อมูลเชิงตัวเลขที่เก็บรวบรวมจากทัศนคติจึงเป็นกลุ่มข้อมูลที่จะต้องหลีกเลี่ยง ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงออกแบบเป็นลักษณะงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมุ่งเน้นในสาระของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและระบบงานอัยการในเชิงลึกเป็นสำคัญ งานวิจัยเชิงปริมาณที่มีข้อจำกัดด้านการเจาะลึกถึงข้อมูลจึงไม่ถูกออกแบบเป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยนี้

รูปแบบ

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้อยู่ในรูปแบบการศึกษาเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาคครอบคลุมถึงเอกสารที่มีสาระที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. พัฒนาการของประชาคมอาเซียน
2. พัฒนาการของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

3. ระบบอัยการไทย
4. ระบบอัยการของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนที่ศึกษา
5. แผนและแนวโน้มความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทางด้านกระบวนการยุติธรรม
6. กฎหมายที่เกี่ยวข้องของไทยและประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนที่ศึกษา
7. กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

วิธีการเก็บข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมข้อมูลเอกสารทั้งในลักษณะเอกสารกระดาษ และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ โดยเก็บข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย ข้อตกลงระหว่างประเทศ เอกสารเผยแพร่ หนังสือ และสิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้อง โดยมีแหล่งข้อมูลเป็นหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคประชาสังคม องค์การระหว่างประเทศ และแหล่งข้อมูลออนไลน์ ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการจัดแบ่งข้อมูลเชิงเนื้อหา มิได้แบ่งข้อมูลเชิงแหล่งข้อมูล เพื่อทำการวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นที่ศึกษาได้อย่างบูรณาการ การจัดแบ่งข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์นั้นแบ่งเป็น

1. ลักษณะของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
2. ผลของการยกระดับความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ศึกษา
3. ลักษณะของระบบงานอัยการของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียนที่ศึกษา
4. แนวโน้มความร่วมมือทางกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน
5. ผลกระทบต่อระบบงานอัยการไทย

เมื่อวิเคราะห์ตามเนื้อหาข้างต้นจากข้อมูลที่รวบรวมได้แล้ว ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนที่ศึกษาในประเด็นที่มีข้อมูลและที่สามารถเปรียบเทียบได้ จากนั้นผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์แนวทางการพัฒนาระบบงานอัยการไทยเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย

วิธีการรักษาจริยธรรมงานวิจัย

เนื่องด้วยงานวิจัยนี้มีใช้การวิจัยในมนุษย์และสัตว์ รวมทั้งไม่มีการเก็บข้อมูลจากมนุษย์ เป็นการวิจัยเชิงเอกสารทั้งสิ้น จึงมีข้อพึงระวังด้านจริยธรรมงานวิจัยพื้นฐานเท่านั้น เช่น การไม่คัดลอกผลงาน การอ้างอิงผลงานทางวิชาการ การรักษาความเป็นกลาง การเข้าถึงและการเผยแพร่ข้อมูลที่ได้รับอนุญาต อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ผู้วิจัยได้รวบรวมและวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้เป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ ไม่มีความเสี่ยงแต่อย่างใด และผู้วิจัยได้ทำการวิจัยโดยรักษามาตรฐานจริยธรรมการวิจัยโดยรอบคอบแล้ว

บทที่ 4

วิเคราะห์ผลกระทบต่อกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศหลักของ อาเซียนศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (ระบบงานอัยการ) ของไทย

ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 9 ระหว่างวันที่ 7-8 ตุลาคม 2546 ที่นครบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II) ซึ่งกำหนดให้มีการสร้างประชาคมอาเซียนที่ประกอบด้วย 3 เสาหลักได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community-APSC) , ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC) แต่โดยที่ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจะมีผลกระทบต่อประเทศไทยได้มากกว่าและจะเกิดขึ้นก่อนปัญหาในด้านอื่น ดังนั้นในคดียุติธรรมฉบับนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะเรื่องประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) เป็นหลัก และเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงจากการที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC ในบทนี้จะได้ศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common law) และ ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย (Civil law) เปรียบเทียบกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนากระบวนการของพนักงานอัยการไทย

ความเป็นมาและความสำคัญของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

กำเนิดอาเซียน

อาเซียน (ASEAN) หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nation) ASEAN ก่อตั้งขึ้น โดยปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) มีประเทศที่ร่วมก่อตั้งรวม 5 ประเทศคือ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และได้ร่วมลงนามกันที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 โดยมีความมุ่งหมายร่วมกันเพื่อยกระดับการครองชีพ และฐานะทางเศรษฐกิจ และความเจริญในด้านเทคนิควิชาการร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ต่อมาปีประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกรวม 5 ประเทศ คือ บรูไน พม่า กัมพูชา ลาว และเวียดนาม ทำให้ปัจจุบัน อาเซียนมีสมาชิกรวม 10 ประเทศ

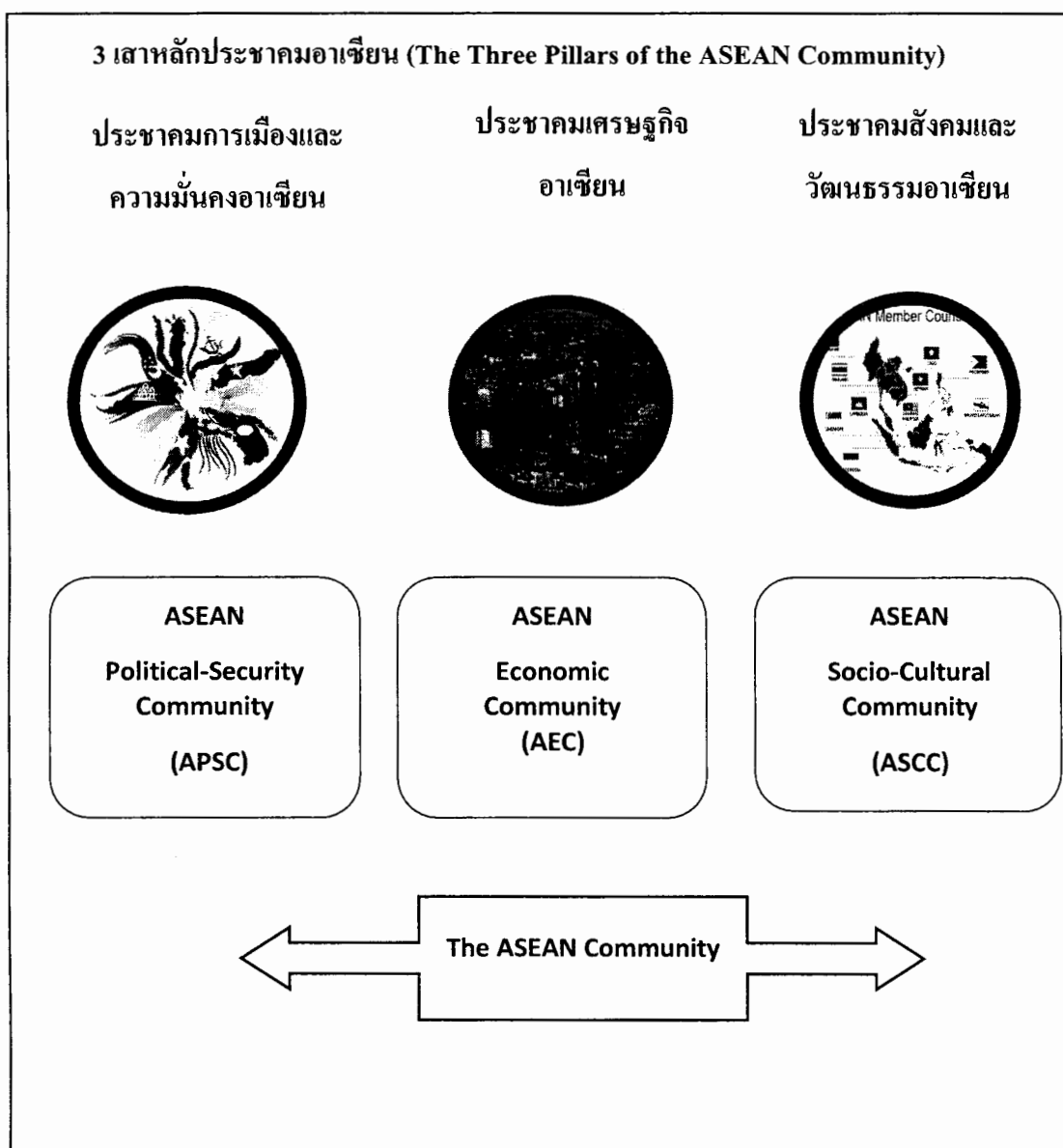
ปัจจุบัน บริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทำให้อาเซียนต้องเผชิญสิ่งท้าทายใหม่ๆ อาทิ โรคระบาด การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ อีกทั้ง ยังมีความจำเป็นต้องรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถทางการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคใกล้เคียง และในเวทีระหว่างประเทศ ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องกันว่า อาเซียนควรจะร่วมมือกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้นจึงได้ประกาศ “ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ 2” (Declaration of ASEAN Concord II) ซึ่งกำหนดให้มีการสร้างประชาคมอาเซียนที่ประกอบไปด้วยสามเสาหลักได้แก่

- ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community-APSC) มุ่งให้ประเทศกลุ่มสมาชิกอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาระหว่างกันโดยสันติวิธี มีเสถียรภาพและความมั่นคงรอบด้านเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของเหล่าประชาชน

- ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) มุ่งเน้นให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกันเพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้

- ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC) มุ่งหวังให้ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี มีความมั่นคงทางสังคม มีการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน และมีสังคมแบบเอื้ออาทร โดยจะมีแผนงานสร้างความร่วมมือ 6 ด้าน คือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน การลดช่องว่างทางการพัฒนา

ซึ่งต่อมาผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นมาเป็นภายในปี 2558



ภาพที่ 2 3 เสาหลักประชาคมอาเซียน

ประชาคมอาเซียน

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คือ การรวมตัวของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนให้เป็นชุมชนที่มีความแข็งแกร่ง สามารถสร้างโอกาสและรับมือสิ่งท้าทาย ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคงเศรษฐกิจ และภัยคุกคามรูปแบบใหม่โดยสมาชิกในชุมชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี สามารถประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้นและสมาชิกในชุมชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ปฏิญญากรุงเทพฯ และจุดประสงค์หลักของอาเซียน

ปฏิญญากรุงเทพฯ ได้ระบุวัตถุประสงค์สำคัญ 7 ประการของการจัดตั้งอาเซียน ได้แก่

1. ส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยีวิทยาศาสตร์และการบริหาร
2. ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงส่วนภูมิภาค
3. เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจพัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค
4. ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี
5. ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในรูปของการฝึกอบรมและการวิจัยและส่งเสริมการศึกษาด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
6. เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้าตลอดจนการปรับปรุงการขนส่งและการคมนาคม
7. เสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอก องค์การความร่วมมือแห่งภูมิภาคอื่น ๆ และองค์การระหว่างประเทศ

ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

คำขวัญ “หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งอัตลักษณ์ หนึ่งประชาคม” One Vision, One Identity, One Community

วัตถุประสงค์ของอาเซียน

1. ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศสมาชิก
2. รังสรรค์สันติภาพ เสถียรภาพ ความมั่นคง
3. เสริมสร้างเศรษฐกิจ และความอยู่ดีกินดีของประชาชน
4. พัฒนาสังคมและวัฒนธรรม
5. ส่งเสริมความร่วมมือกับภายนอก (อาเซียน) และองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ
6. ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
7. เพิ่มประสิทธิภาพการเกษตร
8. เสริมความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอก

กฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) หรือธรรมนูญอาเซียน

กฎบัตรอาเซียน เปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญของอาเซียนที่จะทำให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคล เป็นการวางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรให้กับอาเซียน โดยนอกจากจะประมวลสิ่งที่ถือเป็นค่านิยม หลักการ และแนวปฏิบัติในอดีตของอาเซียนมาประกอบกันเป็นข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการของประเทศสมาชิกแล้ว ยังมีการปรับปรุงแก้ไขและสร้างกลไกใหม่ขึ้น

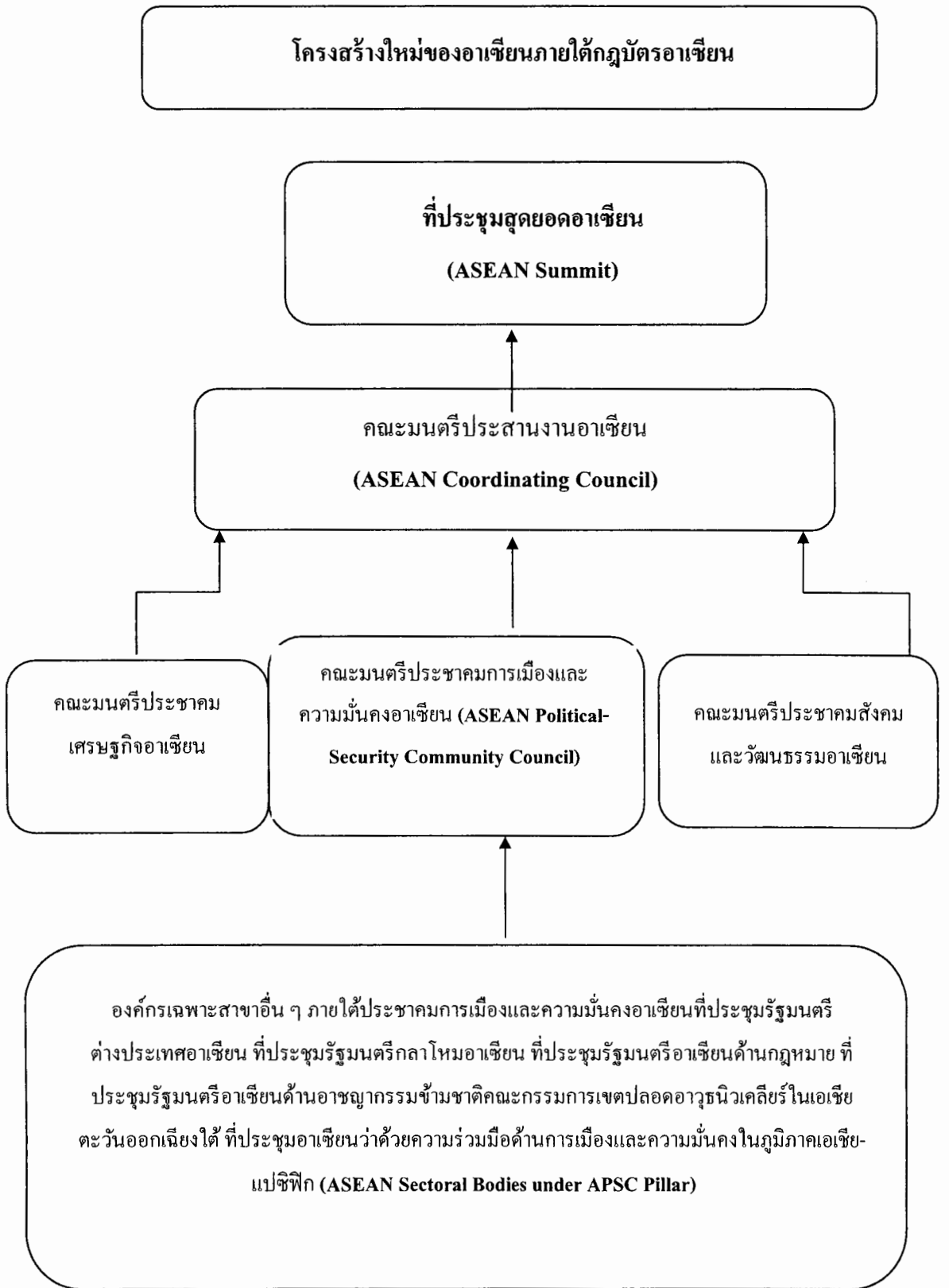
พร้อมกำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรที่สำคัญในอาเซียนตลอดจนความสัมพันธ์ในการดำเนินงานขององค์กรเหล่านี้ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของอาเซียนให้สามารถดำเนินการบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขับเคลื่อนการรวมตัวของประชาคมอาเซียน ให้ได้ภายในปี พ.ศ. 2558 ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงกันได้

ทั้งนี้ผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองกฎบัตรอาเซียน ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์ ในโอกาสครบรอบ 40 ของการก่อตั้งอาเซียน แสดงให้เห็นว่าอาเซียนกำลังแสดงให้ประชาคมโลกได้เห็นถึงความก้าวหน้าของอาเซียนที่กำลังจะก้าวเดินไปด้วยกันอย่างมั่นใจระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ ทั้ง 10 ประเทศ และถือเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ชิ้นสำคัญที่จะปรับเปลี่ยนอาเซียนให้เป็นองค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลในฐานะที่เป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล ประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันกฎบัตรอาเซียน ครบทั้ง 10 ประเทศแล้วเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2551 กฎบัตรอาเซียนจึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 ธ.ค. 2551 เป็นต้นไป

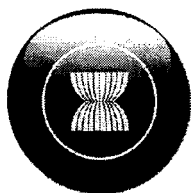
วัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียน

วัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียน คือ ทำให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และเคารพกฎกติกาในการทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียน จะให้สถานะนิติบุคคลแก่อาเซียนเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental organization) ในกฎบัตรอาเซียนได้บัญญัติถึงความมุ่งประสงค์หรือจุดหมายของอาเซียนในทางเศรษฐกิจไว้ในข้อ 5 ว่า “เพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวที่มีเสถียรภาพ มั่งคั่ง และมีความสามารถในการแข่งขันสูง มีการรวมตัวทางเศรษฐกิจที่มีการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้า การบริการ การลงทุน และแรงงาน การเคลื่อนย้ายทุนเสรียิ่งขึ้น” ซึ่งการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) ถือเป็นผลงานที่เป็นรูปธรรมที่สุดของสมาคมอาเซียนหลังจากการก่อตั้งอาเซียนมาครบ 48 ปี

ตามกฎบัตรอาเซียนได้แบ่งโครงสร้างของอาเซียนใหม่ดังนี้ (กระทรวงการต่างประเทศ, พ.ศ. 2553, หน้า 49)



ภาพที่ 3 โครงสร้างใหม่ของอาเซียนภายใต้กฎบัตรอาเซียน



กฎบัตรอาเซียน (The ASEAN CHARTER)

หลักการสำคัญ ลงนาม 20 พ.ย. 2550 ประกาศใช้ 15 ธ.ค. 51

- ◆ การเคารพซึ่งกันและกันในเอกราช อธิปไตย ความเท่าเทียม
- ◆ สิทธิของรัฐในการดำรงอยู่โดยปราศจากการแทรกแซง
- ◆ การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน
- ◆ การระงับความแตกต่างและข้อพิพาทโดยสันติวิธี
- ◆ การไม่ใช้การขู่บังคับ หรือการใช้กำลัง
- ◆ การร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน

ภาพที่ 4 กฎบัตรอาเซียน (The ASEAN CHARTER)

เมื่อประเทศไทยเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ตามที่ระบุในแผนงานสำหรับประชาคมอาเซียน (2552-2558) (Roadmap for the ASEAN Community (2009-2015)) อันประกอบด้วยสามเสาหลัก คือ

เสาหลักที่ 1 การจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community (APSC) Blueprint)

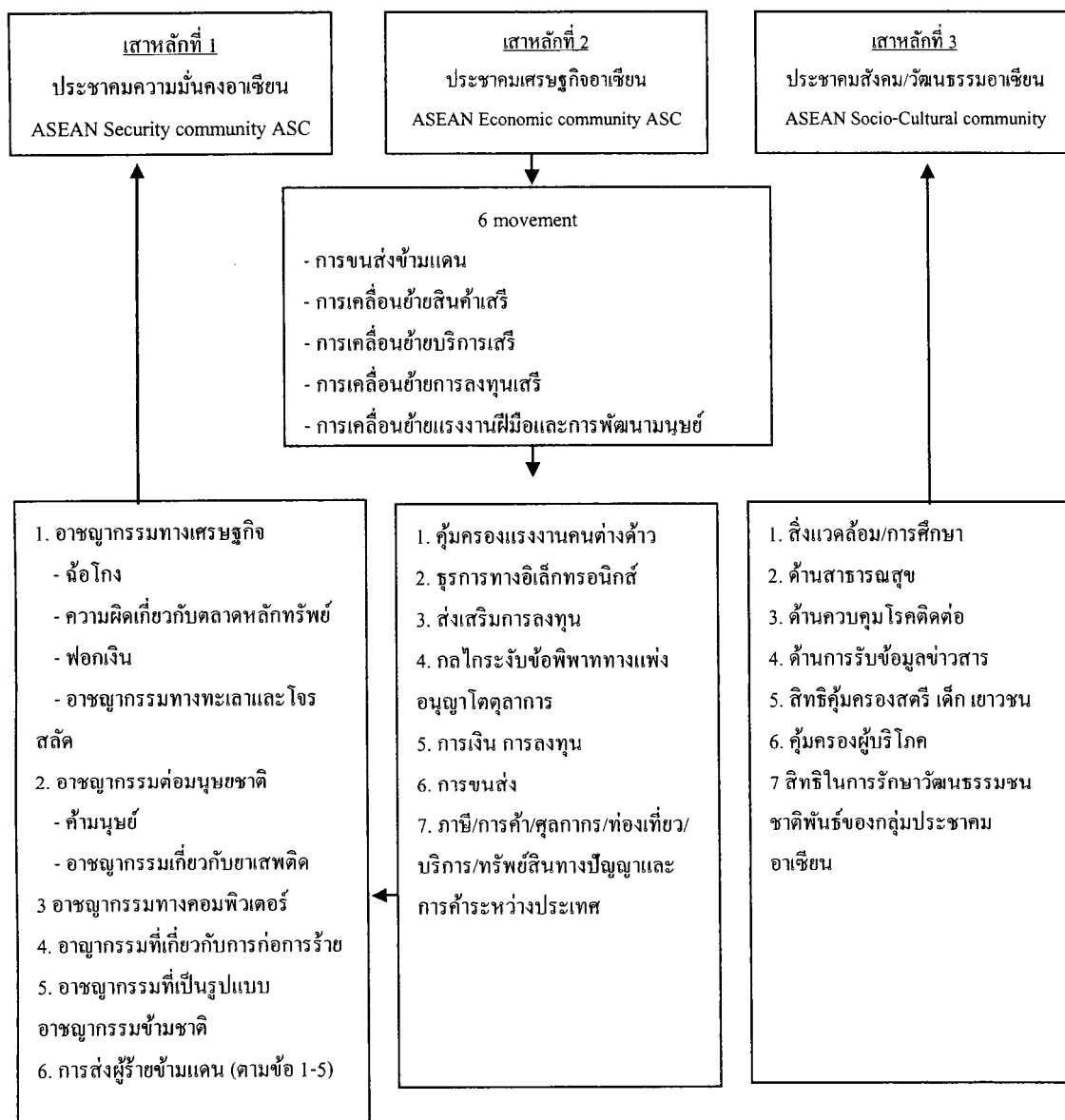
เสาหลักที่ 2 ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint)

เสาหลักที่สาม ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint)

แต่ทั้งสามเสาหลักต่างมีความสอดคล้องเชื่อมโยง ผลกระทบที่เกิดจากเสาหลักหนึ่งย่อมมีผลกระทบต่อเสาหลักอีกสองเสา โดยเฉพาะเสาหลักด้านเศรษฐกิจ จะมีผลกระทบเกิดขึ้นก่อน หลังจากนั้นจะเกิดผลกระทบในด้านการเมืองและความมั่นคงและในด้านสังคมตามมา เช่น กรณีด้านเศรษฐกิจจะเกิดผลในการเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี การเคลื่อนย้ายบริการเสรี ซึ่งเป็นเรื่อง

เศรษฐกิจ แต่จะเกิดผลต่อในด้านการเมืองและความมั่นคง ในเรื่อง อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ อาชญากรรมข้ามชาติ อาชญากรรมการค้ามนุษย์ และยังมีผลกระทบในด้านสังคม ในเรื่อง สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข การคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เด็ก สตรี และคนชรา เป็นต้น

เพื่อทำความเข้าใจสภาพการณ์โดยรวมของประชาคมอาเซียน สามารถสรุปเป็นแผนภูมิ แสดงความร่วมมือประชาคมอาเซียนทั้ง 3 เสาหลัก ดังนี้ (ที่มา ศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน สำนักงานอัยการสูงสุด)



ภาพที่ 5 ความร่วมมือประชาคมอาเซียนทั้ง 3 เสาหลัก

โดยที่การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะมีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างมากใน ด้านระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยซึ่งแน่นอนว่าจะ โยงมามีผลกระทบต่อหลักกฎหมายและ กระบวนการยุติธรรมในด้านของระบบงานอัยการเป็นอย่างมาก การศึกษานี้จึงได้ทำการวิจัยในเชิง ลึกถึงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (ระบบงานอัยการ) โดยทำการศึกษาความสอดคล้องของ กฎหมายภายในของประเทศหลักอาเซียน 5 ประเทศคือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาชิกที่ก่อตั้งอาเซียนดั้งเดิมกับการเปิดเสรีการค้า การลงทุน บริการ และ แรงงานของ AEC รวมทั้งการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการเข้าสู่ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยละเอียดต่อไป

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC)

อาเซียน ให้ความสำคัญในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจร่วมกันอย่างต่อเนื่อง หลังจากการดำเนินการไปสู่การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนหรืออาฟต้า (ASEAN FreeTrade Area หรือ AFTA) ให้บรรลุเป้าหมายในปี 2556 ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 8 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2545 ได้เห็นชอบให้อาเซียน กำหนดทิศทางการทำงาน เพื่อมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) ภายในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) โดยมีเป้าหมายให้อาเซียนเป็นตลาดเดียว และฐานการผลิตร่วม หรือ Single market and production base โดยให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานที่มีทักษะอย่างเสรี รวมทั้งการเคลื่อนย้ายเงินทุนให้เสรีมากขึ้น

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 12 เมื่อปี พ.ศ. 2550 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามใน ปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัด การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใน ปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) เพื่อเร่งรัดเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้เร็วขึ้นอีก 5 ปี จากเดิมที่กำหนดไว้ในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020)

เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของ AEC อาเซียนจึงจัดทำแผนงานในเชิงบูรณาการ เพื่อ เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเรียกว่า แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) เป็นแผนงานที่กำหนดเป้าหมายและกรอบการดำเนินงานสำหรับสมาชิกอาเซียน ซึ่งครอบคลุมเรื่องการค้าสินค้า บริการ การลงทุน แรงงาน และเงินทุน โดยมุ่งเน้นการเปิดเสรีมากขึ้น และการขยายความร่วมมือและพัฒนาการค้าในส่วนของ การเปิดเสรี

การจะบรรลุเป้าหมาย AEC ในปี 2015 นั้น อาเซียนได้เริ่มดำเนินการบางเรื่อง อาทิเช่น ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2553 กลุ่มสมาชิก 6 ประเทศลดอัตราภาษีศุลกากรลงเหลือ 0 (ศูนย์) และ

สำหรับกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง (Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam หรือ CLMV) จะลดอัตราภาษีศุลกากรลงเหลือ 0% ภายใต้ ASEAN Free Trade Area

ประเทศคู่ค้าในความตกลงการค้าเสรีของอาเซียนประสบความสำเร็จอย่างมาก อาทิเช่น ASEAN-China, ASEAN-Korea

สำหรับ ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA) มีผลผูกพันเมื่อ 17 พฤษภาคม 2553 ข้อตกลงนี้มีขึ้นเพื่อกำหนดการลดอัตราภาษี

การลดอัตราภาษีแต่เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการค้าเสรีดังนั้นอาเซียนจึงทำกรอบความตกลงที่เรียกว่า Trade Facilitation Framework เพื่อกำหนดห้ามมิให้ใช้มาตรการอื่นที่ไม่ใช่มาตรการทางภาษีด้วย (Non-Tariff Barriers)

ในการลดอัตราภาษีศุลกากรนั้นประเทศสมาชิกได้มีการพัฒนา ASEAN Single Window เพื่อให้ระดับเจ้าหน้าที่ของประเทศสมาชิกใช้การตรวจสอบสินค้าผ่านแดนแบบบูรณาการ โดยใช้การรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า (The Declaration of Origin) ว่ามีที่มาจากประเทศสมาชิกอาเซียน

เป้าหมายของการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โดยที่การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) ประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนกำหนดไว้ว่า ต้องทำให้สมบูรณ์ภายในปี 2558 เพื่อให้อาเซียนมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมืออย่างเสรี โดยมีขั้นตอนตามพิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ที่ร่างไว้ในปี 2550 โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่สำคัญดังนี้

1. การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน
2. การเป็นภูมิภาคที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง
3. การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกันและ
4. การเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก

โดยมีรายละเอียดแยกตามหัวข้อดังนี้

การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน

การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น โดยอาเซียนได้กำหนดกลไกและมาตรการใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการค้าในมาตรฐานการค้าด้านเศรษฐกิจที่มีอยู่แล้ว เร่งรัดการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในสาขาที่มีความสำคัญลำดับแรก อำนวยความสะดวกการเคลื่อนย้ายบุคคล แรงงานฝีมือ และผู้เชี่ยวชาญ และเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกสถาบันในอาเซียนการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันของอาเซียน มี 5 องค์ประกอบหลัก คือ

- (1) การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี
- (2) การเคลื่อนย้ายบริการเสรี
- (3) การเคลื่อนย้ายการลงทุนเสรี
- (4) การเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรีขึ้น
- (5) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี

ทั้งนี้ อาเซียนได้กำหนด 12 สาขาอุตสาหกรรมสำคัญลำดับแรกอยู่ภายใต้ตลาดและฐานการผลิตเดียวกันของอาเซียน ได้แก่ เกษตร ประมง ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์ไม้ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ การขนส่งทางอากาศ สุขภาพ e-ASEAN ท่องเที่ยว และ โลจิสติกส์ รวมทั้งความร่วมมือในสาขาอาหารเกษตรและป่าไม้

การเป็นตลาดสินค้าและบริการเดียวจะช่วยสนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายการผลิตในภูมิภาค และเสริมสร้างศักยภาพของอาเซียนในการเป็นศูนย์กลางการผลิตของโลก และเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่ อุปทานโลก โดยประเทศสมาชิกได้ร่วมกันดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มความ สามารถแข่งขันของอาเซียนได้แก่ยกเลิกภาษีศุลกากรให้หมดไป ทอยยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่มีไข่มุก ประสานพิธีการด้านศุลกากรให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและง่ายขึ้น ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนธุรกรรม เคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือเสรี นักลงทุนอาเซียนสามารถลงทุนได้อย่างเสรีในสาขาอุตสาหกรรมและบริการที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเปิดให้ เป็นต้น

การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขัน

เป้าหมายสำคัญของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียน คือการสร้างภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง มีความเจริญรุ่งเรืองและมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันมี 6 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

- (1) นโยบายการแข่งขัน
- (2) การคุ้มครองผู้บริโภค
- (3) สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (IPR)
- (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
- (5) มาตรการด้านภาษี
- (6) พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

ประเทศสมาชิกอาเซียนมีข้อผูกพันที่จะนำกฎหมายและนโยบายการแข่งขันมาบังคับใช้ภายในประเทศเพื่อทำให้เกิดการแข่งขันที่เท่าเทียมกันและสร้างวัฒนธรรมการแข่งขันของภาคธุรกิจที่เป็นธรรม นำไปสู่การเสริมสร้างการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคในระยะยาว

การเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน

การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน มี 2 องค์ประกอบ คือ (1) การพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) (2) ความริเริ่มในการรวมกลุ่มของอาเซียน (Initiatives for ASEAN Integration: IAI) ความริเริ่มดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดช่องว่างการพัฒนา ทั้งในระดับ SME และเสริมสร้างการรวมกลุ่มของกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณีและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของอาเซียน รวมทั้งเพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้รับประโยชน์จากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

การเป็นภูมิภาคที่มีการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก

อาเซียนอยู่ในท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่มีการเชื่อมต่อระหว่างกันและมีเครือข่ายกับโลกสูง โดยมีตลาดที่พึ่งพากันและอุตสาหกรรมระดับโลก ดังนั้น เพื่อให้ภาคธุรกิจของอาเซียนสามารถแข่งขันได้ในตลาดระหว่างประเทศ ทำให้อาเซียนมีพลวัตเพิ่มขึ้นและเป็นผู้ผลิตของโลก รวมทั้งทำให้ตลาดภายในยังคงรักษาความน่าดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ อาเซียนจึงต้องมองออกไปนอกภูมิภาคอาเซียนบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก โดยดำเนิน 2 มาตรการคือ (1) การจัดทำเขตการค้าเสรี (FTA) และความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด (CEP) กับประเทศนอกอาเซียน (2) การมีส่วนร่วมในเครือข่ายห่วงโซ่อุปทานโลก

การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องเข้าร่วมเจรจากับสมาชิกอาเซียนเพื่อเปิดเสรีการค้าสินค้าการค้าบริการ และการลงทุนระหว่างกัน ตามเป้าหมายที่กำหนดในแผนงานดังกล่าว รวมถึงความร่วมมือที่จะสนับสนุนความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ ในส่วนของการเปิดเสรีการค้าบริการอาเซียน มีเป้าหมายเพื่อลดหรือเลิกกฎระเบียบหรือมาตรการที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการ และการลงทุนของผู้ให้บริการในอาเซียน จำนวน 10 สาขาบริการหลัก ตามเป้าหมายการเปิดเสรีการค้าบริการที่ระบุใน AEC Blueprint

การเปิดเสรีทางการค้า ประเทศไทยมีการเตรียมเข้าสู่ตลาดเดียว โดยการนำวิธีการผ่านศุลกากรโดยไร้พรมแดน โดยให้อัตราภาษีศุลกากรเหลือศูนย์ ขจัดมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี การปรับปรุงมาตรฐานการรับรองสินค้า ปัญหาที่จะเกิดขึ้นคือ การเก็บภาษีควรมีผู้เก็บภาษีในนามของ ASEAN หรือไม่ และใครควรจะเป็นผู้ชำระภาษี (ขณะนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน พ.ศ. 2556 ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีมาดำเนินกิจการศุลกากรได้)

การเปิดเสรีด้านบริการ ซึ่งจะนำไปสู่การเคลื่อนย้ายแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี มีการเตรียมความพร้อมในการจัดซื้อจัดจ้างภาคบริการ เช่น การเงิน สุขภาพ ท่องเที่ยว การขนส่งและให้มี

การเปิดเสรีวิชาชีพ 7 สาขา เช่น สถาปนิก ทันตแพทย์ แพทย์ พยาบาล นักบัญชี ฯลฯ การเปิดเสรีด้านบริการนี้กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาขั้นตอนของการออกใบรับรองมาตรฐานการประกอบวิชาชีพว่าควรเป็นอย่างไร จึงจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย และเป็นไปตามพันธกรณีของอาเซียน

การเปิดเสรีด้านการลงทุน เปิดให้มีการลงทุนในด้านการผลิต เกษตรกรรม การประมง (เช่น เพาะเลี้ยงปูน้ำ เพาะเลี้ยงกุ้ง) ป่าไม้ การทำเหมืองแร่ และกิจการบริการที่เกี่ยวข้องกัน 5 สาขา ที่กล่าวมาแล้ว แต่ไม่ครอบคลุมถึงการบรรจุหีบห่อ การขนส่ง คลังสินค้า หรือการตลาด ซึ่งจะเป็นกิจการบริการภายใต้ความตกลงด้านการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services) แต่ข้อสงวนระบุกิจการที่ไม่ได้เปิดเสรียังคงมีอยู่ในด้านการสีข้าว การทำเฟอร์นิเจอร์ การทำไม้อัดการผลิตเครื่องไม้แกะสลัก การผลิตเส้นไหมไทย การทอผ้าไหมไทย การผลิตปูนขาว ฯลฯ

รายการข้อสงวนต้องได้รับการรับรองจากคณะมนตรีเขตการลงทุนอาเซียนก่อน จึงจะมีผลใช้บังคับกฎระเบียบด้านการลงทุนในอาเซียน เพื่อส่งเสริมการลงทุนในระหว่างสมาชิกอาเซียน และสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน เฉพาะการลงทุน โดยตรงเท่านั้น (Direct Investment) มีความตกลงด้านการลงทุน 3 ฉบับ ได้แก่

1. ความตกลงส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน (ASEAN Investment Guarantee Agreement: IGA)
2. กรอบความตกลงว่าด้วยเขตการลงทุนอาเซียน (Framework Agreement on ASEAN Investment Area: AIA)
3. ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA)

ในการลงทุนประเทศสมาชิกต้องให้การปฏิบัติต่อนักลงทุนอาเซียน โดยใช้หลักดังนี้

- (1) การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment หรือ NT) หมายถึง รัฐบาลของประเทศที่รองรับการลงทุนต้องปฏิบัติต่อนักลงทุนอาเซียนอย่างเท่าเทียมกับนักลงทุนของประเทศตน
- (2) การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored Nation Treatment หรือ MFN) ซึ่งหมายถึง หากประเทศที่รองรับการลงทุนไปทำความตกลงกับประเทศนอกอาเซียน และมีการให้การปฏิบัติที่ดีกว่า ต้องใช้สิทธินั้นกับนักลงทุนอาเซียนด้วย กล่าวคือ นักลงทุนอาเซียนต้องได้รับการปฏิบัติที่ดีที่สุด

ความตกลงในการเปิดเสรีสินค้าภาคเกษตรภายใต้ ASEAN ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ มีการปรับปรุงภาษีสินค้าเกษตรรวม 23 รายการ มีการจัดทำมาตรฐานแนวทางการผลิตที่ปลอดภัยของสินค้าเกษตร (เช่น GMP หรือ Good manufacturing practice คือ หลักเกณฑ์และ

วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร เพื่อให้สมาชิกทั่วโลกใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค) มีการส่งเสริมความร่วมมือนานาชาติ เสริมสร้างการเข้าสู่ตลาดโดยใช้ความร่วมมือทางด้านสหกรณ์

การเตรียมความพร้อมภาคเกษตรเป็นรูปธรรมอย่างมาก เช่น การพิสูจน์เรื่องแหล่งกำเนิดสินค้าเกษตร การป้องกันและการโต้ตอบการทุ่มตลาด การจัดเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning สินค้าเกษตร เช่น คুম Supply ให้เท่ากับ Demand) เพื่อควบคุมราคาไม่ให้ตกต่ำ และกำหนดเขตของการปลูกพืชให้เหมาะสมกับลักษณะของภูมิศาสตร์ สนับสนุนยุวเกษตรกร โดยให้ทุนการศึกษาให้มีการใช้พลังงานทดแทน พัฒนาบุคลากร เช่น Smart officer, Smart farmer ให้เจ้าหน้าที่ออกไปให้คำแนะนำในด้านพืชพันธุ์ ปุ๋ย และวิธีการปลูกยังพื้นที่การเกษตรมีการสนับสนุนเยียวยาเกษตรกร มีกองทุนปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตร เพื่อเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศต่อการเปิดการค้าเสรีได้ และมีการบริหารจัดการน้ำให้เหมาะสม แต่พึงระวังของการจัดเขตเศรษฐกิจคือ ภาครัฐจำเป็นต้องเอื้ออำนวยต่อการให้ข้อมูลที่ต้องถือว่าพืชชนิดใดควรปลูกในปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดโลก และในขณะเดียวกันก็ต้องคุมพืชผลมิให้ผลิตจนล้นตลาด

การเปิดเสรีทางการเงิน ได้มีการปฏิรูปโครงสร้างภาษีที่ส่งเสริมนักลงทุนให้มีการเคลื่อนย้ายเงินทุน ปัญหาที่จะเกิดขึ้นคือการเก็บภาษีควรจะเรียกเก็บในขั้นตอนใด เช่น เก็บในประเทศไทย หรือเก็บจากหน่วยงานใน ASEAN ที่เป็นตัวแทนของประเทศไทยด้วยในครั้งเดียว และการปริวรรตเงินตราจะต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

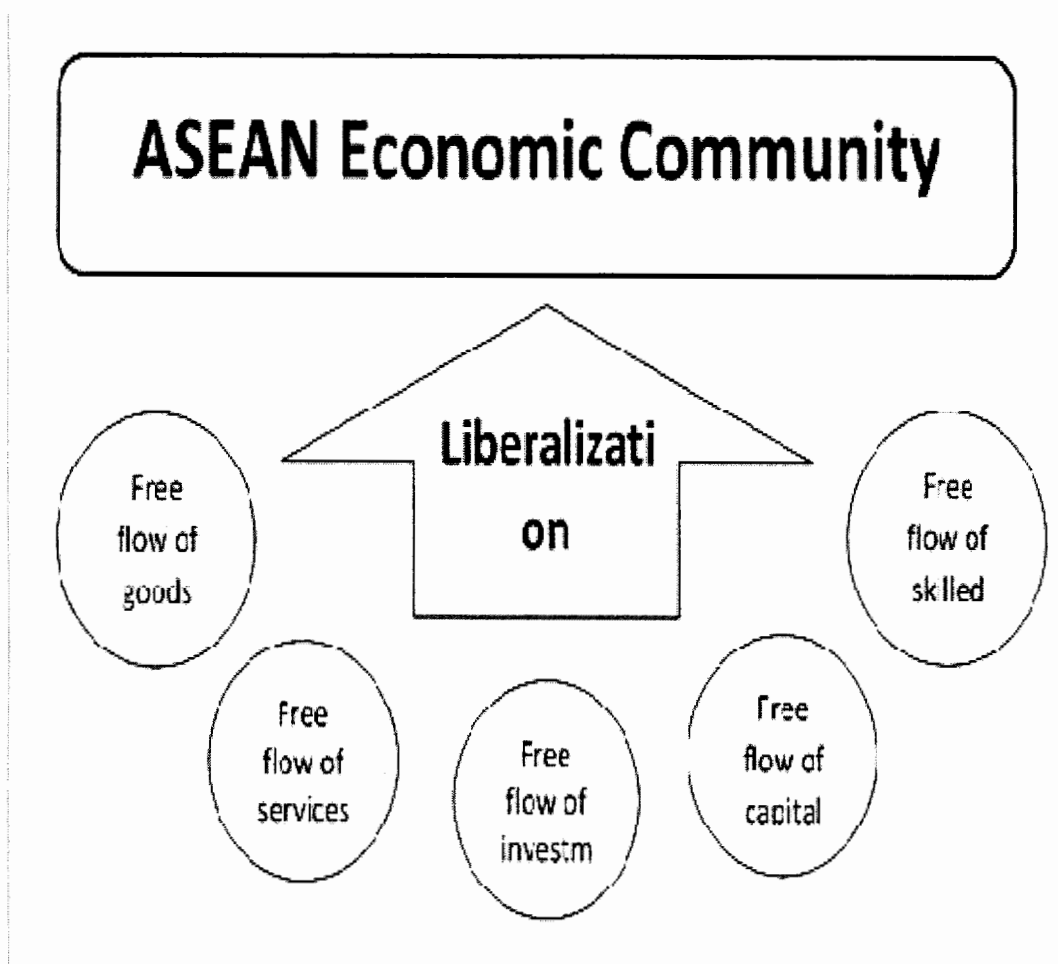
กฎเกณฑ์เงินทุนเคลื่อนย้ายของประเทศไทยในปัจจุบันขาดความสมดุล กล่าวคือ เงินทุนย้ายเข้าโดยเสรี แต่ต้องเผชิญกับมาตรการป้องปรามการเก็งกำไรค่าเงินบาท และกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน จึงจะต้องมีการผ่อนคลายเกณฑ์เงินทุนขาออก และเพื่อให้เกิดความสมดุลของเงินทุน รวมทั้งกระตุ้นการพัฒนาตลาดการเงินของไทย รวมถึงการเพิ่มประเภทผู้ลงทุนสถาบัน (บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์) และไม่จำกัดวงเงินผู้ลงทุนต่อราย เพิ่มประเภทตราสารในต่างประเทศที่ผู้ลงทุนสถาบันสามารถลงทุนได้ เช่น ตราสารหนี้สกุลเงินตราต่างประเทศที่ออกและจำหน่ายในประเทศ นอกจากนี้ยังจะต้องมีการผ่อนคลายคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบธุรกิจรับแลกเปลี่ยนเงินด้วยการขยายขอบเขตประเภทหลักทรัพย์ที่ลงทุนได้ ลดขั้นตอนและมาตรการของทางราชการ

ผลของการเปิดเสรีเงินทุน คือ การระดมทุนของธุรกิจไทยมีต้นทุนต่ำลง เนื่องจากมีเงินทุนจากภูมิภาคอื่นไหลเข้ามาลงทุนในอาเซียนเพิ่มขึ้น

ในด้านการขนส่ง มีการปรับปรุงโครงข่ายระบบการคมนาคมพื้นฐาน มีโครงการสร้างทางหลวง ทางรถไฟ รถไฟฟ้าเพื่อเชื่อมต่อกับชายแดนและประเทศเพื่อนบ้าน สร้างท่าเรือเพิ่มขึ้น

เพื่อรองรับฐานการผลิต การเกษตร การอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว ซึ่งกระจายตัวอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ การขนส่งสินค้า และขณะนี้กำลังศึกษาความเป็นไปได้ในโครงการสร้างท่าเรือที่ทวาย

การเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะ จะทำให้มีทั้งโอกาสและความเสี่ยงจากการเปิดเสรีวิชาชีพ จะก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนแรงงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากขึ้น การผลิตบุคลากรในสาขาวิชาชีพที่เปิดเสรีจะเปลี่ยนรูปแบบให้มีการตอบสนองความต้องการ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากขึ้น และทำให้มีการพัฒนาวิชาชีพต่าง ๆ เพิ่มขึ้นด้วย



ภาพที่ 6 การเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะจากการเปิดเสรีวิชาชีพในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ปัญหาและความท้าทายที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญหน้า

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติ หากพร้อมที่จะรับความเปลี่ยนแปลง ประชาชนก็ต้องเรียนรู้ภาษาอังกฤษมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเรียนรู้ภาษาของประเทศสมาชิกเพื่อนบ้าน เช่น ภาษาพม่า ภาษาเวียดนาม ภาษามาลาเลเซีย

ในด้านการค้า มีการแข่งขันสูง ต้องปรับตัวในเชิงธุรกิจให้ทันสมัย นักลงทุนไทยมีการเข้าไปลงทุนในต่างประเทศมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงในธุรกิจค้าปลีกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การค้าปลีกขายย่อยแบบท้องถิ่นจะลดลง แต่ธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ในรูปของบริษัทและห้างร้านขนาดใหญ่จะขยายตัวมากขึ้น การผลิตสินค้าจำเป็นต้องใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์มีเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อปรับปรุงผลิตภัณฑ์และสร้างสินค้าใหม่ ๆ โดยมีการทำวิจัยเพื่อพัฒนาสินค้าให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น

ในด้านการบริการและการท่องเที่ยวจำเป็นต้องปรับตัวโดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบ เช่น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมของประเทศของผู้ให้บริการหรือผู้รับบริการ มีการให้บริการรูปแบบใหม่ ๆ การให้บริการสุขภาพ เช่น เน้นการให้บริการ Anti aging หรือสปา เพื่อสุขภาพที่สะอาดและถูกสุขลักษณะ และสร้างความแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ โดยคำนึงถึงความต้องการของผู้บริโภค

ในด้านการเกษตร สินค้าเกษตรในอาเซียนมีความคล้ายคลึงกัน ประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างความแตกต่างในคุณลักษณะเฉพาะ เช่น ข้าวหอมมะลิ หรือสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้า หรือแปรรูปสินค้าเกษตร โดยมีการบรรจุหีบห่อที่น่าสนใจ

ในด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะนั้น นอกจากจะมีการแข่งขันสูงแล้ว ยังหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานที่ไม่มีทักษะเข้ามาในประเทศไทย โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศลุ่มแม่น้ำโขง

แรงงานที่มีทักษะในประเทศไทยก็จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียนมากขึ้น เพราะมีแรงจูงใจด้านรายได้ที่สูง เช่น ประเทศสิงคโปร์ และมีข้อเสนอให้นำครอบครัวติดตามไปได้หากเข้าเงื่อนไขของบุคคลากรที่มีทักษะและวิชาชีพที่สิงคโปร์ขาดแคลนการมีแรงงานจากประเทศลุ่มแม่น้ำโขงจะทำให้มีทางเลือกของผู้ที่จะทำงานบ้าน ในขณะเดียวกันแรงงานเหล่านี้ก็จะเพิ่มความรู้ในด้านต่าง ๆ ในประเทศที่ตนไปทำงาน เช่น การค้า

ปัญหาการอนุญาตให้คนต่างด้าวพำนักอยู่ในประเทศไทยก็จะเพิ่มขึ้น ส่วนแรงงานที่ผิดกฎหมายก็ทำให้เกิดการหักค่านายหน้าจากเงินเดือน

นอกจากนั้น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายนับร้อยนับพันฉบับเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรมก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกลไกให้เหมาะสมและรวดเร็วยิ่งขึ้น ภาครัฐต้องปรับระบบการทำงานให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลง เช่นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยงาน และสนับสนุนภาคเอกชนในด้านต่าง ๆ เช่น พัฒนากิจกรรมงานในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ เพื่อจะได้แข่งขันได้ในอาเซียน

ภาคเอกชนจำเป็นต้องปรับตัวอย่างมาก และทำความเข้าใจในเรื่องของ ASEAN และให้ความร่วมมือกับภาครัฐ เพื่อให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การลงทุนจากนักลงทุนต่างประเทศนั้นเป็นปัญหาของประเทศไทย เพราะประเทศสมาชิกในอาเซียน เช่น พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม เป็นที่สนใจของนักลงทุนเช่นกัน เพราะทรัพยากรธรรมชาติที่ยังมีอยู่มากและต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าประเทศไทย (ปิยะพันธ์ อุดมศิลป์, 2557, หน้า 83-99)

วิเคราะห์ผลกระทบต่อกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในประเทศหลักของอาเซียน

เพื่อบรรลุผลสำเร็จของการจัดตั้ง AEC ประเทศภาคีอาเซียนมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับหลักการของ AEC ในส่วนนี้ จะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้ง AEC กับกฎหมายภายในของประเทศหลัก ๆ ของอาเซียน 4 ประเทศ คือ ประเทศในกลุ่มที่ใช้กฎหมายในระบบประมวล (Civil law) ได้แก่ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ กับประเทศในกลุ่มที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common law) หรือกฎหมายจารีตประเพณี ได้แก่ มาเลเซียและสิงคโปร์ เพื่อทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายของไทย โดยการศึกษากฎหมายของ 4 ประเทศหลักจะแยกพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ตามภารกิจและบทบาทของอัยการใน 3 เรื่อง (อำนาจความยุติธรรม ดำเนินคดีรวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน) นอกจากนี้ จะได้ศึกษาถึงสภาพความพร้อม ปัญหาอุปสรรคในด้านกฎหมายภายในของประเทศหลัก ๆ ในอาเซียนภายหลังการจัดตั้ง AEC เพื่อนำไปใช้ในการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการเข้าสู่ AEC

1. กฎหมายด้านการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนของประเทศอาเซียน

กลุ่มระบบประมวลกฎหมาย

1.1 ประเทศอินโดนีเซีย

ใช้ระบบประมวลกฎหมายตามแบบเนเธอร์แลนด์ ผสมผสานกับจารีตประเพณีท้องถิ่น

(1) ผลต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และข้อจำกัดทาง รธน.ของอินโดนีเซีย

ตามมาตรา 33 ของรัฐธรรมนูญอินโดนีเซีย สรุปได้ดังนี้

อนุมาตรา 1 เศรษฐกิจของประเทศดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์

อนุมาตรา 2 การผลิตแขนงที่สำคัญต่อรัฐ และซึ่งกระทบกระเทือนถึงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ ให้อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐ

อนุมาตรา 3 ผืนดินและท้องน้ำ ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในผืนดินและท้องน้ำ ให้อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐ และจะนำมาใช้ เพื่อประโยชน์สุขอันสูงสุดของประชาชน ฯลฯ

เพียงแค่อ่านรัฐธรรมนูญอินโดนีเซียมาตรานี้ผ่าน ๆ ก็พอจะเห็นแล้วว่า ระบบการกำเสรีแรงงานเสรี และระบบบริการเสรีหรือหลักการเสรีนิยม ไม่ใช่พื้นฐานของโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศอินโดนีเซียที่วางรูปแบบเศรษฐกิจแบบภราดรภาพตามหลักการของศาสนาอิสลามผสมกับระบบกึ่งผูกขาดการค้าโดยภาครัฐ ทรัพยากรธรรมชาติ การผลิตสินค้าหรือบริการใดที่กระทบต่อความเป็นอยู่ที่สำคัญของประชาชน ตกอยู่ในมือของรัฐที่จะบริหารหรือดำเนินการเองหรืออย่างน้อยก็อยู่ในการควบคุมของรัฐ เพียงแค่หลักการเริ่มต้นของกฎหมายแม่บทของกฎหมายทั้งปวงของประเทศนั้นก็เห็นได้ชัดว่า ขัดต่อหลักการของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจของอาเซียนแล้ว

(Kumiadji, 2013, p. 5) หากมีการบังคับใช้ตาม Blueprint หรือ Roadmap ต่าง ๆ ของอาเซียน ก็จะมีปัญหาขั้นต้นว่า จะขัดกับรัฐธรรมนูญของอินโดนีเซียทันที จริงอยู่ที่ AEC มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะลบล้างรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายในของประเทศใด แต่หากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายในของแต่ละประเทศแตกต่างกับเป้าหมายของ AEC การจะผลักดันให้ AEC เป็นรูปธรรมได้จึงไม่ใช่เรื่องง่ายหรืออาจจะทำไม่ได้เลย แม้ AEC จะไม่ใช่สนธิสัญญาโดยตรง แต่ปฏิญญาบาห์ลี ปี ค.ศ. 2004 ที่ระบุถึงการจัดตั้งประชาคมอาเซียนก็ถือเป็นสนธิสัญญา แม้จะไม่ได้ใช้ชื่อสัญญาหรือความตกลงโดยตรงก็ตาม แต่ที่ระบุถึงพันธกรณีของแต่ละประเทศไว้อย่างชัดเจน การไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีและเจตนารมณ์ที่ทุกประเทศร่วมกันจะเกิดปัญหาตามมามากมาย ความสำเร็จหรือล้มเหลวของ AEC ในขั้นแรกจึงอยู่ที่การทำให้กฎหมายภายในประเทศต่าง ๆ อย่างน้อยที่สุดต้องไม่ขัดหรือแย้งกับการจัดตั้ง AEC หรือบังคับการให้เป็นไปตาม Blueprint 4 ข้อหลักข้างต้นให้ได้

2. กฎหมายการประกอบธุรกิจและการทำงานคนต่างด้าว

ในปี 2007 รัฐบาลได้ออกร่างกฎหมาย ฉบับแก้ไข ที่ 111 แก้ไขฉบับที่ 77 ของปี 2007 เกี่ยวกับธุรกิจต้องห้าม หรือ ธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้มีการลงทุนใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนของต่างประเทศ หรือในประเทศ ได้แก่ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ อนุสาวรีย์ การพนัน การปลูกกัญชา หรือพืชเสพติด การผลิตสารเคมีอันตราย ซึ่งรวมทั้งหมด 23 ธุรกิจ มีธุรกิจ 432 ประเภทที่เปิดให้ดำเนินการแบบวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ดำเนินการ โดยหน่วยงานของรัฐเท่านั้น (UMKMK) นอกจากนี้มีธุรกิจ 36 ประเภท ที่เปิดให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ แต่จะต้องเป็นการลงทุนร่วมกับนักลงทุนท้องถิ่น สัดส่วนของการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติจะแตกต่างกันไปตามประเภทธุรกิจ

ธุรกิจที่สงวนไว้ให้เป็นวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมเท่านั้น คือ ธุรกิจประมงขนาดเล็ก ธุรกิจประมงที่มีกำลัง 30 ตัน ธุรกิจก่อสร้างขนาดเล็ก โครงการพิเศษ เช่น การซ่อมถนน การสร้างท่อส่งแก๊ส การขนส่งขนาดเล็ก รถบัส รถแท็กซี่ การขนส่งผู้โดยสาร การย้อมผ้าด้วยเครื่องจักรที่ต้องใช้มือช่วย การเพาะปลูกที่มีพื้นที่น้อยกว่า 25 เฮกเตอร์ เช่น ปาล์ม น้ำมัน และการเพาะปลูกพืชเพื่อใช้บริโภค ธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับนักลงทุนในประเทศเท่านั้น คือ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น การถ่ายทำภาพยนตร์ การจัดจำหน่ายภาพยนตร์ ห้องบันทึกเสียง ธุรกิจป่าไม้ เช่น การทำธุรกิจที่ใช้น้ำมันจากป่าไม้ เรือประมงที่มีเครื่องยนต์มากกว่า 100 แรงม้า ธุรกิจเพื่อสุขภาพ เช่น ทันตแพทย์ กายภาพบำบัด ธุรกิจค้าปลีก เช่น ซูเปอร์มาร์เก็ต ที่มีพื้นที่น้อยกว่า 1,200 ตารางเมตร หรือ ห้างสรรพสินค้าที่มีขนาดน้อยกว่า 2,000 ตารางเมตร หรือมินิมาร์ท ที่มีขนาดน้อยกว่า 400 ตารางเมตร ร้านค้าในชุมชน เป็นต้น

3. กฎหมายการลงทุน

อินโดนีเซียมีมาตรการจูงใจนักลงทุนจากต่างประเทศเพื่อช่วยกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การลงทุนในอินโดนีเซีย โดยเป็นไปตามกฎหมายฉบับที่ 25 ของ 2007 ว่าด้วยการลงทุน กฎหมายฉบับดังกล่าว ได้อธิบายนโยบายพื้นฐานในการลงทุนในอินโดนีเซีย เช่น ใบอนุญาต สิ่งอำนวยความสะดวก ขอบเขตทางธุรกิจสำหรับธุรกิจใหม่ การปฏิบัติต่อนักลงทุน หลักการ และการยุติข้อโต้แย้งหรือคัดค้านใด ๆ ฯลฯ (กรมส่งเสริมการค้าส่งออก กระทรวงพาณิชย์, 2555)

การปฏิบัติต่อนักลงทุน

ภายใต้กฎหมายการลงทุนปี 2007 รัฐบาลได้ถือปฏิบัติต่อการลงทุนทั้งการลงทุนในประเทศ และต่างประเทศ อย่างเท่าเทียมกัน

การให้ความคุ้มครองการลงทุน

การลงทุน ได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยใน การยึดธุรกิจการลงทุนของต่างประเทศ มาเป็นธุรกิจของประเทศตน ภายใต้กฎหมายการลงทุนฉบับที่ 25 ในปี 2007 หากรัฐบาลดำเนินการแปรรูปธุรกิจการลงทุนของบริษัทต่างชาติให้กลายเป็นธุรกิจของคนท้องถิ่น รัฐบาลจะต้องจ่ายเงินชดเชยความเสียหายเต็มจำนวนให้กับบริษัทลงทุนต่างชาติ

การเคลื่อนย้ายและโอนเงินทุนกลับประเทศ

นักลงทุนต่างชาติมีอิสระในการเคลื่อนย้ายและ โอนเงินทุน กำไร รายได้จากดอกเบี้ย เงินปันผล ค่าสิทธิประโยชน์ รายได้จากการขายสินทรัพย์ การขาย และรายได้จากการดำเนินธุรกิจอื่น ๆ ในรูปแบบของเงินสกุลต่างประเทศ กลับสู่ประเทศของตน

4. กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

อินโดนีเซีย มีความก้าวหน้าในการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา มีการจัดประชุมหลายครั้ง ที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา อินโดนีเซีย เข้าร่วมเป็นสมาชิก ขององค์การการค้าโลก World Trade Organization Intellectual Property Rights (TRIPs) ตามกฎหมายข้อที่ 7 ในปี 1994 อินโดนีเซีย ได้เข้าร่วมข้อตกลงกรุงเฮก The Hague Agreement (London Act) ที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบทางอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม อินโดนีเซีย ก็ยังมีปัญหาด้านระบบข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันทรัพย์สินทางปัญญา การ โจรกรรมทางคอมพิวเตอร์ และงานศิลปะและภาพยนตร์ ยังคงพบกันแพร่หลายกลาดเคลื่อนอยู่ในประเทศ

ฟิลิปปินส์

1. ผลกระทบต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมและข้อจำกัดทาง รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ เช่นเดียวกับอินโดนีเซีย รัฐธรรมนูญฟิลิปปินส์มีบทบัญญัติปกป้องการค้าและคุ้มครองการลงทุนภายในประเทศของตนอย่างชัดเจน มาตรา 12 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์บัญญัติว่า “จะไม่มีการให้สิทธิพิเศษใบรับรองหรือการอนุญาตในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อการดำเนินธุรกิจด้านการสาธารณูปโภคนอกเหนือจากพลเมืองฟิลิปปินส์หรือบริษัทหรือองค์กรที่จัดตั้งตามกฎหมายฟิลิปปินส์ ซึ่งอย่างน้อยทุนร้อยละ 60 เป็นของพลเมืองฟิลิปปินส์ การเข้าร่วมของนักลงทุนต่างชาติในการบริหารงานธุรกิจด้านการสาธารณูปโภคจะถูกจำกัดเพียงแค่สัดส่วนของทุนให้การบริหารงานและเจ้าหน้าที่จัดการบริษัทหรือองค์กรดังกล่าวเป็นของพลเมืองฟิลิปปินส์”

กล่าวง่าย ๆ คือ รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ให้คนฟิลิปปินส์ถือหุ้นในอัตราส่วนร้อยละ 60 คนต่างชาติถือหุ้นในกิจการสาธารณูปโภคเพียงร้อยละ 40 อำนจการบริหารจัดการกิจการเกี่ยวแก่งานสาธารณูปโภค อาทิ โทรศัพท์ ไฟฟ้า ประปา ขนส่งมวลชน ท่าเรือ สนามบินเป็นของคนฟิลิปปินส์ ซึ่งหากตีความและใช้รัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัดแล้ว ย่อมขัดต่อหลักการเคลื่อนย้ายทุน

เสรีตามหลักการของการจัดตั้ง AEC อย่างชัดเจน นอกเหนือจากนี้ ศาลฎีกาของฟิลิปปินส์ยังตีความบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด หากยึดถือตามคำพิพากษาศาลคงเป็นเรื่องยากที่จะมีการลงทุนเสรีใน AEC เกิดได้จริง

ในคดี GamBoa V Teves บริษัท The Philippine Long Distance Telephone Company (PLDT) ที่มีผู้ถือหุ้นและผู้บริหารใหญ่เป็นบริษัทฮ่องกงยื่นฎีกาว่า ตามมาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญที่จำกัดสัดส่วนการลงทุนของนักลงทุนต่างชาตินั้น ต้องแยกว่าเป็นหุ้นประเภทที่มีอำนาจลงคะแนนเสียงกับหุ้นที่ไม่มีอำนาจลงคะแนนเสียง PLDT หรือบริษัทโทรศัพท์ มีคนต่างชาติถือหุ้นที่มีอำนาจลงคะแนนร้อยละ 64.27 ขณะที่หุ้นที่ไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงร้อยละ 99.44 ถือโดยชาวฟิลิปปินส์ ฉะนั้น การถือครองหุ้นของคนต่างชาติในบริษัท PLDT จึงไม่ได้ขัดต่อกฎหมายแต่ประการใด ศาลสูงสุดของฟิลิปปินส์พิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ว่า PLDT พยายามตีความเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ ชาวฟิลิปปินส์เท่านั้นที่มีอำนาจในการบริหารจัดการบริษัทที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณูปโภค ข้อกำหนดสัดส่วนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมิได้แยกเรื่องหุ้นประเภทใดไว้ ฉะนั้นหลักเกณฑ์ 60-40 ต้องใช้กับหุ้นทุกประเภทของบริษัท ดังนั้น ศาลจึงเห็นว่า การถือครองหุ้นของชาวต่างชาติในบริษัท PLDT เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ (Tato, Chen, & Boado, 2012)

นักนิติศาสตร์ฟิลิปปินส์หลายคนเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองพลเมืองฟิลิปปินส์ การเปิดเสรีอาจนำมาซึ่งปัญหาในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การทำอากาศยาน การขนส่งคนโดยสารทางบก ท่าเรือ จำต้องได้รับการปกป้องต่อไป แต่บางท่านเห็นว่า มีความจำเป็นต้องดำเนินการจัดตั้ง AEC ให้สำเร็จในปี 2558 ส่วนกระบวนการทางศาลเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากภายหลัง (Phillipines Compliance with the 2015 AEC: Legal Challenges, 2015) ซึ่งก็ยังสงสัยว่า หากไม่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือตีความรัฐธรรมนูญแบบเคร่งครัด การค้าเสรีการลงทุนเสรีในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือ AEC จะเกิดได้อย่างไร และหากฟิลิปปินส์ละเมิดหลักการการค้าเสรีในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ และประเทศอื่นทำตามบ้าง ผลที่ตามมาจะเป็นอย่างไร AEC จะไร้ความหมายและกลายเป็นการประชาสัมพันธ์การเมืองแทนเขตเศรษฐกิจเสรีหรือไม่

2. กฎหมายการประกอบธุรกิจและการทำงานคนต่างด้าว

การถือหุ้นของต่างชาติ ฟิลิปปินส์มีกฎหมายภายในที่เป็นอุปสรรคและขัดต่อหลักการเปิดเสรีบริการ และแรงงานของ AEC แม้โดยหลักการแล้วกฎหมายฟิลิปปินส์อนุญาตให้ต่างชาติลงทุนได้ 100% ในเกือบทุกกิจการ แต่ใน Foreign Investments Negative List (FINL) ก็มีข้อจำกัดมากมายสำหรับนักลงทุนต่างชาติ กล่าวคือ กฎหมายฟิลิปปินส์แยกรายการกิจการที่ต่างชาติห้าม

ลงทุนใน List A ได้แก่ กิจการสื่อสารมวลชน อาชีพต่อไปนี้ อาทิ วิศวกร แพทย์สาขาต่าง ๆ นักบัญชี สถาปนิก นักอาชีวศึกษา นักเคมี นายหน้าสกุลการ นักวางแผนสิ่งแวดล้อม นักวิทยาศาสตร์ นักธรณีวิทยา นักออกแบบภายใน นักภูมิสถาปัตย์ นักกฎหมาย บรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่กิจการทะเล ครู นักการเกษตร และนักการประมง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดทุนที่ห้ามคนต่างชาติ ลงทุนเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดสำหรับหลายอาชีพ อาทิ ห้ามเกินร้อยละ 30 ในกิจการโฆษณา ร้อยละ 40 ในการสำรวจพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการมลพิษที่ดิน เอกชน การดำเนินการและการจัดการกิจการสาธารณูปโภค การเป็นเจ้าของและการบริหารงาน สถาบันการศึกษา การเป็นเจ้าของอาคารชุด เป็นต้น ส่วนใน List B กฎหมายฟิลิปปินส์กำหนด กิจการที่มีข้อจำกัดการลงทุนของต่างชาติด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง การป้องกันประเทศ สุขภาพอนามัย วัฒนธรรม หรือเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ห้ามคนต่างชาติลงทุนเกิน 40 % อาทิ การผลิต ซ่อมแซม สะสมผลิตภัณฑ์ หรือ ส่วนประกอบตามที่กำหนดใน Philippine National Police (PNP) Clearance การผลิตซ่อมแซม สะสมผลิตภัณฑ์ หรือ ส่วนประกอบตามที่ กำหนดโดยกระทรวงกลาโหม การผลิตและจำหน่ายยาอันตราย ชาวน่า โรงนวด หรือกิจการอื่นที่มี ลักษณะใกล้เคียง เป็นต้น

3. กฎหมายการลงทุน

รัฐบาลฟิลิปปินส์ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศโดยมี Foreign Investment Act 1991 เป็นกฎหมายหลัก มีการให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ เพื่อจูงใจนักลงทุนทั้งจากภายในและต่างประเทศ ต่อมา ในปี 1996 มีการแก้ไขกฎหมายการลงทุน โดยผ่อนปรนเงื่อนไขการลงทุนขั้นต่ำ เพื่อชักจูงการลงทุน จากต่างประเทศมากขึ้นตาม Foreign Investment Act 1991 นักลงทุนต่างชาติสามารถเป็นเจ้าของ กิจการ โดยไม่ต้องมีคนท้องถิ่นร่วมทุน ยกเว้นธุรกิจที่อยู่ในรายการธุรกิจต้องห้าม (The Foreign Investment Negative List) เช่น ธุรกิจบริการ ร้านอาหาร เป็นต้น โดยสัดส่วนการถือหุ้นที่อนุญาต ให้คนต่างชาติถือครองแตกต่างกันตามประเภทของธุรกิจ (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2555)

การจ้างแรงงานต่างชาติทำงานในกิจการที่จดทะเบียนกับ BOI สามารถจ้างแรงงาน ต่างชาติในตำแหน่งผู้อำนวยการ ช่างเทคนิค และที่ปรึกษาได้ 5 ปีนับจากวันที่จดทะเบียน ทั้งนี้ ยกเว้นประธานบริษัท กรรมการผู้จัดการและผู้อำนวยการสร้างด้านการเงิน ไม่มีข้อจำกัดนี้

หลักเกณฑ์ในการนำเงินกลับประเทศ

นักลงทุนต่างชาติไม่สามารถนำเงินกลับประเทศได้ทั้งหมดเนื่องจากกฎหมาย ฟิลิปปินส์ ระบุไว้ให้นักลงทุนต่างชาติต้องเสียภาษีรายได้ส่วนบุคคลในอัตรา ร้อยละ 30

4. กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา (กรมทรัพย์สินทางปัญญา, 2558)

ลิขสิทธิ์

ฟิลิปปินส์เป็นภาคีในอนุสัญญากรุงเบิร์น อนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยลิขสิทธิ์สากล หรือ UCC และความตกลง Trips กม ลิขสิทธิ์ของฟิลิปปินส์จึงได้มาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศ งานที่ได้รับการคุ้มครองรวมถึง โปรแกรมคอมพิวเตอร์ แต่ลิขสิทธิ์ไม่รวมถึงความคิด กระบวนการ ระบบ และวิธีการ การค้นพบ แนวคิดหรือเพียงข้อมูลการค้นพบ หรือบทบัญญัติทางการปกครอง หรือกฎหมาย ข่าวกำพิพากษา

อายุการคุ้มครอง งานวรรณกรรม งานนาฏกรรม งานดนตรีกรรม งานศิลปกรรม และ งาน Derivative works มีอายุการคุ้มครองลิขสิทธิ์ในระหว่างที่ผู้สร้างสรรค์มีชีวิตอยู่และ 50 ปี ภายหลังจากที่ผู้สร้างสรรค์ถึงแก่กรรม รวมไปถึงงานที่โฆษณาออกมาแล้วหลังจากที่ผู้สร้างสรรค์ถึงแก่กรรมแล้ว

สิทธิบัตร

1. กฎหมายที่ให้ความคุ้มครอง

ประมวลกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Intellectual Property Code of the Philippines Republic Act) ฉบับที่ 8293 พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขโดย Republic Act ฉบับที่ 9150 หรือที่รู้จักกันว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม ซึ่งได้แก้ไขในบางมาตราแห่ง Republic Act ฉบับที่ 8293 ในปี พ.ศ. 2544 นอกจากนี้ ยังมีกฎและข้อบังคับว่าด้วยการประดิษฐ์

2. ระบบการให้ความคุ้มครอง ใช้ระบบการจดทะเบียนสิทธิบัตรการประดิษฐ์

3. สิ่งที่ได้รับการคุ้มครอง/ นิยามการประดิษฐ์ที่เกี่ยวกับเครื่องจักรที่มีประโยชน์ ผลิตภัณฑ์ กรรมวิธี หรือการปรับปรุงสิ่งดังกล่าว จุลชีพ กระบวนการที่ไม่ใช่ทางชีววิทยา และ กระบวนการทางจุลชีววิทยา

การประดิษฐ์ หมายถึง วิธีแก้ปัญหาในทางสาขาเทคโนโลยีใด ๆ ที่เกี่ยวกับลักษณะ การกระทำของมนุษย์ ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะต้องมีความใหม่ มีขั้นการประดิษฐ์ที่สูงขึ้นและสามารถ ประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรม ซึ่งอาจจะเป็นหรือเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ กรรมวิธีหรือการ ปรับปรุงสิ่งดังกล่าวข้างต้น

ผลิตภัณฑ์ หมายความรวมถึง สารหรือส่วนประกอบ (เช่น สารประกอบเคมีหรือ ส่วนผสมของสารประกอบ) รวมทั้งสิ่งที่มีรูปร่าง (เช่น วัตถุ สิ่งของ อุปกรณ์ เครื่องจักรหรือระบบ ของอุปกรณ์ที่ใช้ทำงานร่วมกัน) ซึ่งผลิตขึ้น โดยอาศัยทักษะในทางเทคนิคของมนุษย์ในขณะนี้ พืช หรือสัตว์ ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายสิทธิบัตร ยกเว้นจุลชีพ

4. อายุความคุ้มครอง การประดิษฐ์ที่ได้รับจดทะเบียนสิทธิบัตร จะได้รับความคุ้มครองเป็นระยะเวลา 20 ปีนับแต่วันยื่นคำขอรับสิทธิบัตร

5. การขอรับความคุ้มครอง ประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (PCT: Patent Cooperation Treaty) สมาชิกลำดับที่ 142 เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2552 ดังนั้น ผู้ขอรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์ ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลไทยจึงมีสิทธิยื่นคำขอระหว่างประเทศภายใต้สนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (PCT) ต่อกรมทรัพย์สินทางปัญญาเพียงคำขอเดียว โดยไม่จำเป็นต้องยื่นคำขอผ่านสำนักงานตัวแทนในประเทศดังกล่าว

กลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

ประเทศมาเลเซีย

1. ผลกระทบต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และข้อจำกัดทาง รธน. ของมาเลเซีย

จากการตรวจสอบรัฐธรรมนูญของมาเลเซียไม่มีข้อจำกัดด้านการค้า การลงทุน หรือการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติแต่อย่างใด นักกฎหมายมาเลเซียอ้างว่า มาเลเซียให้ความคุ้มครองแรงงาน ต่างชาติอย่างเสมอภาคกับแรงงานภายในประเทศ โดยเห็นได้จากมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญ 1957 ที่กำหนดให้ บุคคลทั้งหลายได้รับความเท่าเทียมกันในทางกฎหมายและมีสิทธิได้รับการปกป้องอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมาย (Ramachelvam, 2014) อย่างไรก็ตาม มาเลเซียมีนโยบายว่า หากเศรษฐกิจตกต่ำให้ขับไล่คนงานต่างชาติออกไปก่อน "Foreign Workers First Out" Policy โดยอ้างมาตรา 60 N ของ The Employment Act ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่นายจ้างเห็นว่า มีลูกจ้างสิ้นงาน ให้นายจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างงานกับลูกจ้างท้องถิ่นได้เมื่อได้บอกเลิกการจ้างงานกับลูกจ้างต่างชาติที่มีการทำงานในลักษณะและประเภทของงานเดียวกับลูกจ้างท้องถิ่น จึงเป็นที่สงสัยมากกว่า นโยบายดังกล่าวเป็นแนวคิดที่จะปฏิบัติอย่างจริงจังตามกฎหมายแรงงานหรือไม่เพราะนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนเห็นตรงกันว่า กฎหมายแรงงานและนโยบายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 8 เรื่องความเท่าเทียมกันของบุคคล (Migrants Forum in Asia, n.d.) ถ้าจะให้คนออก ควรจะให้คนที่เข้ามาหลังสุดไม่ว่าจะชาติใดต้องออกไปก่อน ไม่ใช่จำกัดเฉพาะคนต่างชาติ แต่จนกระทั่งบัดนี้ โดยที่ยังไม่มีกรณีเศรษฐกิจในมาเลเซียตกต่ำถึงขั้นข้าวยากน้ำมันปาล์มแพง นโยบายดังกล่าวจึงยังเป็นแค่คำพูดลอย ๆ ของนักการเมืองที่อาจจะต้องการเพียงแค่หาเสียงกับคนพื้นเมืองก็ว่าได้

ตามรัฐธรรมนูญมาเลเซีย สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศไม่สามารถบังคับใช้ได้โดยตรงในมาเลเซีย สภานิติบัญญัติมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อให้สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศมีผลใช้ได้ ในมาเลเซีย มาเลเซียได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายที่ขัดแย้งต่อการจัดตั้ง AEC ไปบ้างแล้ว อาทิ แก้ไข พ.ร.บ. Capital Markets and Services Act 2007 เพื่อช่วยให้ขั้นตอนใน

การได้รับใบอนุญาตและขั้นตอนฝ่ายบริหารง่ายและสั้นลง รวมทั้งลดค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งจะมีผลต่อการจัดตั้ง AEC

2. กฎหมายการประกอบธุรกิจและการทำงานคนต่างด้าว

ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2009 มาเลเซียได้ผ่อนคลายนโยบายของการเข้ามาลงทุนของคนต่างด้าวตามประกาศของคณะกรรมการการลงทุนของต่างประเทศ (The Foreign Investment Committee (FIC) guidelines) โดยอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลต่างประเทศสามารถถือครองหุ้นและทรัพย์สินของบริษัทจากเดิมไม่เกินร้อยละ 49 เป็นร้อยละ 70 หรืออาจถือครองหุ้นได้ทั้งหมดในกรณีเป็นกิจการค้าขายส่ง ยิ่งกว่านั้น ยังผ่อนคลายนโยบายการถือครองหรือได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือที่ดินในกรณีมีการลงทุนในมาเลเซียจำนวนมาก โดยไม่ต้องขออนุญาตกับคณะกรรมการการลงทุนของต่างประเทศก่อนเช่นเดิม แต่มาเลเซียก็ยังมีข้อจำกัดคุ้มครองคนชาติหรือคนพื้นเมืองชาวภูมิภาค โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศหรือกิจกรรมที่กระทบความเป็นอยู่ดั้งเดิมของคนท้องถิ่น อาทิ การผลิตและทอผ้าบุติก อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ กิจการพลังงาน น้ำ การป้องกันประเทศ การโทรคมนาคม ประกันภัยและธนาคาร (Malaysia Ministry of Finance, 2014)

3. กฎหมายการลงทุน

กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนธุรกิจของประเทศมาเลเซียที่สำคัญมีจำนวน 2 ฉบับ (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2556) ได้แก่ Registration of Businesses Act 1956 (Act 197) และ Companies Act 1965 (Revised-1973)

4. กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

ลิขสิทธิ์

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองคือ พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2530 ได้รับการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2545ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (2002) มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2546 ภายใต้การแก้ไขของพระราชบัญญัตินี้ โทษในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายลิขสิทธิ์จะเพิ่มขึ้นด้วย มาเลเซียเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองงานวรรณกรรมและศิลปกรรม ณ กรุงเบอร์น พ.ศ. 2533 (Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works, 1990, Berne) และความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า รวมทั้งการค้าสินค้า ปลดอมแปลง (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)

ระบบการให้ความคุ้มครอง

ไม่มีระบบจดทะเบียนข้อมูลลิขสิทธิ์ อย่างไรก็ตาม เจ้าของลิขสิทธิ์สามารถยื่นหนังสือรับรองยืนยันความเป็นเจ้าของงานอันมีลิขสิทธิ์ของตนได้ (Affidavit or Statutory Declaration) โดยได้รับความคุ้มครองโดยอัตโนมัติ

สิทธิบัตร

1. กฎหมายที่ให้ความคุ้มครอง พรบ. สิทธิบัตร พ.ศ. 2526 ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2529 ทั้งสองฉบับมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2529
2. ระบบการให้ความคุ้มครอง ใช้ระบบการจดทะเบียนสิทธิบัตรการประดิษฐ์
3. สิ่งที่ได้รับ ความคุ้มครอง/ นิยาม การประดิษฐ์ที่สามารถขอรับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายสิทธิบัตรได้ อาจจะเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ กรรมวิธีการประดิษฐ์
4. อายุความคุ้มครองอายุ ความคุ้มครองสิทธิบัตรการประดิษฐ์จะพิจารณาจากวันที่ยื่นคำขอรับสิทธิบัตร กล่าวคือ ถ้าคำขอรับสิทธิบัตรก่อนวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2544 สิทธิบัตรจะได้รับความคุ้มครองเป็นระยะเวลา 15 ปีนับแต่วันออกสิทธิบัตรสำหรับคำขอรับสิทธิบัตรที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เป็นต้นไป สิทธิบัตรจะได้รับความคุ้มครองเป็นระยะเวลา 20 ปี นับแต่วันยื่นคำขอรับสิทธิบัตร
5. การขอรับความคุ้มครองประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (PCT:Patent Cooperation Treaty) สมาชิกลำดับที่ 142 เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2552 ขณะที่มาเลเซียก็เป็นภาคีสถิติสัญญา PCT โดยการภาคยานุวัติตั้งแต่วันที่ 16 พ.ค. 2006 ดังนั้น ผู้ขอรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือเป็นนิติบุคคลไทยจึงมีสิทธิยื่นคำขอระหว่างประเทศ ภายใต้สนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (PCT) ต่อกรมทรัพย์สินทางปัญญาเพียงคำขอ เดียวก็สามารถมีผลถึงประเทศภาคีอื่นได้โดยไม่ต้องยื่นคำขอผ่านสำนักงานตัวแทนในประเทศมาเลเซียอีกและในทางกลับกันบุคคลมาเลเซียก็สามารถยื่นคำขอเพื่อรับการคุ้มครองในประเทศตนและมีผลในไทยได้เช่นกัน (กรมทรัพย์สินทางปัญญา, Supra note 8)

ประเทศสิงคโปร์

1. ผลกระทบต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และข้อจำกัดทาง รัฐธรรมนูญของสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศเป็นหลัก เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน จึงมีนโยบายเสรีทางการค้า และเป็นประเทศที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงสุดในอาเซียนและสูงเป็นที่ 2 ของ โลกในปี 2014 รองจากประเทศสวีเดน (จากการจัดอันดับของสภาเศรษฐกิจโลก หรือ WEF) สิงคโปร์ไม่มีข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญในเรื่อง

การเปิดเสรีการค้า การลงทุนหรือบริการอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้ง AEC อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณารัฐธรรมนูญของสิงคโปร์อย่างละเอียดจะเห็นว่า ในมาตรา 12 ในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติ รัฐธรรมนูญของสิงคโปร์คุ้มครองเพียงการไม่เลือกปฏิบัติต่อพลเมืองสิงคโปร์เท่านั้น มาตรา 12 บัญญัติไว้ดังนี้

1. บุคคลย่อมเท่าเทียมกันตามกฎหมายและมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

2. เว้นแต่จะมีการให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญนี้ มิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อพลเมืองสิงคโปร์ด้วยเหตุของศาสนา เชื้อชาติ กำเนิดหรือสถานที่เกิดในกฎหมายหรือการแต่งตั้งบุคคลในสำนักงานหรือการจ้างงานราชการใด หรือ ในการดำเนินการตามกฎหมายใดที่เกี่ยวกับการได้มา การถือครองทรัพย์สิน หรือ การดำเนินการค้า ธุรกิจ อาชีพ วิชาชีพ หรือการงานใด ๆ

ฉะนั้น จึงไม่น่าแปลกใจว่า สิงคโปร์ที่ได้รับการยกย่องเรื่องเสรีการค้า แต่เสรีทางการเคลื่อนย้ายแรงงานหรือประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างชาติในสิงคโปร์ยังเป็นประเด็นที่อาจมีข้อโต้แย้งได้

2. กฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ให้ความเท่าเทียมกันระหว่างนักลงทุนในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้ง ยังเปิดกว้างให้นักลงทุนต่างประเทศสามารถลงทุนได้ 100 % เกือบทุกสาขา ยกเว้นเพียงด้านการกระจายเสียง และการจัดสรรคลื่นความถี่ (สูงสุดไม่เกินร้อยละ 49) กิจการด้านหนังสือพิมพ์ (ไม่เกินร้อยละ 5) นอกจากนี้ ยังอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างในสิงคโปร์ได้ รวมถึงไม่มีการควบคุมการโอนเงินตราต่างประเทศและผลกำไรในการประกอบธุรกิจออกนอกประเทศ โดยมีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ Economic Development Board (EDB) เป็นหน่วยงานหลักของสิงคโปร์ที่สนับสนุนด้านการลงทุน

กิจการที่ห้ามนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน ได้แก่ ธุรกิจด้านกฎหมาย และการประกอบอาชีพทนายความ รวมถึงบางสาขาที่เกี่ยวข้องกับกิจการวิสาหกิจของรัฐ

3. กฎหมายลงทุน

กฎระเบียบการลงทุน

สิงคโปร์ไม่มีข้อจำกัดด้านการลงทุน ผู้ลงทุนสามารถตัดสินใจว่าจะลงทุนเองทั้งหมด หรือลงทุนร่วมกับผู้ประกอบการท้องถิ่น แล้วจึงจัดทำรายงานข้อเสนอโครงการ (Proposal) เพื่อยื่นขอจดทะเบียนบริษัทต่อ Accounting & Corporate Regulatory Authority (ACRA) ซึ่ง ACRA จะใช้เวลาในการพิจารณาอนุมัติจัดตั้งบริษัทประมาณ 14-60 วัน การลงทุนโดยการจัดตั้งบริษัทในสิงคโปร์สามารถมีผู้ถือหุ้นต่างชาติได้ทั้งหมด โดยยื่นขอจดทะเบียนบริษัทต่อกรมทะเบียนการค้า

และธุรกิจ (Accounting & Corporate Regulatory Authority : ACRA เพื่อจดทะเบียนการจัดตั้งบริษัท/ ธุรกิจในภายใต้ Business Registration Act Cap 32 ซึ่งบุคคลที่จะจัดตั้งบริษัทต้องจดทะเบียนกับ ACRA ในธุรกิจทุกสาขารวมถึง trade, commerce, craftsmanship, profession or any activity carried on for the purpose of gain (กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์, 2555)

4. กฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

ข้อมูลพื้นฐาน

1. กฎหมายที่ให้ความคุ้มครอง

1.1 พระราชบัญญัติสิทธิบัตร บทที่ 221 พ.ศ. 2545 ฉบับแก้ไข

1.2 พระราชบัญญัติสิทธิบัตร ฉบับที่ 21 พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสิทธิบัตร ฉบับที่ 40 พ.ศ. 2538

1.3 ระเบียบข้อบังคับสิทธิบัตร (Patent Rules) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538

2. อนุสัญญาระหว่างประเทศ

2.1 ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)

2.2 อนุสัญญากรุงปารีส (Paris Convention)

2.3 สนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือทางด้านสิทธิบัตร (The Patent Cooperation Treaty)

2.4 สนธิสัญญาว่าด้วยการรับฝากเก็บจุลชีพ (The Budapest Treaty)

2.5 อนุสัญญาจัดตั้งองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (Convention Establishing the World Intellectual Property Organization)

3. ระบบการให้ความคุ้มครอง

ใช้ระบบการจดทะเบียนสิทธิบัตรการประดิษฐ์

4. สิ่งที่ได้รับคุ้มครอง/นิยาม

การประดิษฐ์ที่สามารถขอรับสิทธิบัตรได้จะต้องเป็นการประดิษฐ์ที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และกรรมวิธีตามพระราชบัญญัติสิทธิบัตรของสิงคโปร์ ไม่มีคำนิยามของการประดิษฐ์ ผลิตภัณฑ์ หรือกรรมวิธีนอกจากนี้ พระราชบัญญัติสิทธิบัตรไม่ได้ห้ามการให้ความคุ้มครองในการประดิษฐ์เกี่ยวกับเทคนิคการโคลนนิ่ง (Cloning) หรือการประดิษฐ์ที่เกี่ยวกับพืชหรือสัตว์ซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐในการปรับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม เทคนิคการโคลนนิ่งที่ใช้กับสัตว์ สามารถ

ขอรับสิทธิบัตรในประเทศสิงคโปร์ได้ แต่จะจำกัดการให้ความคุ้มครองเฉพาะการโคลนนิ่งที่ไม่ใช่กับมนุษย์เท่านั้น

การประดิษฐ์ที่จะได้รับความคุ้มครองจะต้องครบองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. จะต้องเป็นการประดิษฐ์ขึ้นใหม่
2. จะต้องเป็นการประดิษฐ์ที่มีขั้นการประดิษฐ์ที่สูงขึ้น และ
3. จะต้องเป็นการประดิษฐ์ที่สามารถประยุกต์ใช้ในทางอุตสาหกรรม
4. อายุความคุ้มครอง สิทธิบัตรการประดิษฐ์จะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศรับจดทะเบียน

ทะเบียนได้รับการโฆษณาในหนังสือประกาศโฆษณาสิทธิบัตร (Gazette) และมีผลใช้บังคับในระยะเวลา 20 ปี นับจากวันที่ยื่นคำขอจดทะเบียน

สิงคโปร์มีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้งรวมทั้งการแก้ไขกฎหมายสิทธิบัตรในปี 2007 เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (Patent Cooperation Treaty: PTC) ซึ่งไทยเป็นภาคีด้วย

กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา สนธิสัญญาและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศอาเซียน

กลุ่มระบบประมวลกฎหมาย

ประเทศอินโดนีเซีย

1. การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญา (สุวิมล พิชญ์ไพฑูลย์ และเชษฐคม

ขุนนะสิทธิ์, 2551, หน้า 24-25)

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของอินโดนีเซีย มาตรา 106 พนักงานสอบสวนซึ่งรู้หรือได้รับรายงานหรือการฟ้องร้องเกี่ยวกับเหตุการณ์ อันเป็นเหตุสงสัยว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาผู้นั้นมีหน้าที่ต้องทำการสอบสวนโดยทันที ในการสอบสวนนั้น พนักงานสอบสวนชอบที่จะมีคำสั่งไปยังผู้ตรวจสอบ และมอบผู้ช่วยตรวจสอบให้ถ้าจำเป็น และถ้ามีเหตุอันสมควรพร้อมทั้งหลักฐานที่แน่ชัด (Strong Evidence) ว่ามีการกระทำความผิดอาญา ให้ยื่นเรื่องต่ออัยการหรือกรณี มีการหยุดการสอบสวน เนื่องด้วยพยานหลักฐานไม่เพียงพอก็ให้รายงานไปยังอัยการตามมาตรา 107 และให้แจ้งแก่ผู้ต้องสงสัย หรือครอบครัวของผู้นั้นด้วย ตามมาตรา 109 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉะนั้น ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของอินโดนีเซียอำนาจการสอบสวนจึงเป็นของตำรวจ ยกเว้นคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตระดับชาติ การค้ามนุษย์ คดีเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการก่อกบฏ ซึ่งเป็นคดีอาญาระดับประเทศที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีแต่ต้นได้ ฉะนั้น การก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งจะมีผลต่อการหมุนเวียนขยายตัวการค้า การลงทุน แรงงาน และบริการเสรีระหว่างประเทศภาคีสมาชิก

ย่อมก่อให้เกิดการขยายตัวของอาชญากรรมหรือคดีระหว่างประเทศมากขึ้น บทบาทของพนักงานอัยการในการฟ้องร้องคดีอาญาในความผิดระหว่างประเทศจะต้องมีมากขึ้น และในกรณีที่ผู้ต้องหาหนีไปกบดานหรือหลบซ่อนในประเทศภาคีอื่น ๆ อัยการของอินโดนีเซียย่อมมีหน้าที่ขยายความร่วมมือกับอัยการประเทศภาคีในการนำตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดีต่อไป

2. กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก (ASEAN Law Association, 2015)

สำหรับการระงับข้อพิพาทในทางแพ่งและการพาณิชย์ ประเทศอินโดนีเซียมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการ (ฉบับที่ 30 ในปี 2542) และยังมีกลไกการระงับข้อพิพาทนอกศาลที่หลากหลายแต่ยังไม่มีการจัดระเบียบให้มีการใช้งานเป็นหนึ่งเดียวกัน กลไกการระงับข้อพิพาทนอกศาลมุ่งไปที่การประหยัดต้นทุนและเวลาจากการนำคดีสู่กระบวนการศาลซึ่งอาจใช้เวลานานทำให้เสียโอกาสทางธุรกิจ

กระบวนการอนุญาโตตุลาการ

• กฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการระบุให้ข้อพิพาททางแพ่งเท่านั้นที่จะสามารถใช้กลไกอนุญาโตตุลาการได้ เมื่อคู่ความทั้งสองยินยอมใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการแล้ว คู่ความจะต้องละ

ทิ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม

• คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการถือว่าเป็นที่สิ้นสุดและผูกพันคู่ความ และคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถที่จะอุทธรณ์คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้

• คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการจะต้องแจ้งต่อศาลแขวงเพื่อทำการลงทะเบียนและเมื่อคู่ความมีคำร้องขอให้บังคับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หัวหน้าศาลแขวงจะต้องออกคำสั่งบังคับตามคำร้องขอ

การบังคับคำชี้ขาดจากอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ

• ศาลอินโดนีเซียมักจะไม่บังคับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศโดยปราศจากการนำเรื่องเข้าสู่การหารือกับกระบวนการยุติธรรมในประเทศเพื่อหาข้อสรุป อินโดนีเซียเข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards) หรือ New York Convention 1958 โดยยกยานิวตริอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 1981

• ตัวอย่างกรณีศึกษาของ Karaha Bodas Case ซึ่ง Karaha ได้ส่งคำขอพิจารณาข้อพิพาทที่อนุญาโตตุลาการ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และอนุญาตตุลาการ. ได้ให้คำชี้ขาดโดยให้ Karaha ได้รับค่าชดเชยเป็นจำนวน 261 ล้านดอลลาร์ สหรัฐฯ แต่เมื่อ Karaha นำคำชี้ขาดดังกล่าวมาบังคับ

ในประเทศอินโดนีเซียกลับถูกปฏิเสธ โดยศาลอินโดนีเซียได้อ้างบทบัญญัติมาตรา 5 ของอนุสัญญาว่าด้วยการยอมรับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ระหว่างประเทศ (New York Convention) ซึ่งระบุว่า การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศอาจจะถูกปฏิเสธได้ถ้าหากการบังคับตามคำชี้ขาดนั้น เป็นการละเมิดต่อนโยบายสาธารณะหรือเป็นการผิดศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งในกรณีของ Karaha รัฐบาลอินโดนีเซียอ้างว่าการบังคับตามคำชี้ขาดจะก่อให้เกิดโครงการของ Karaha ชะงักลงซึ่งถือว่าเป็นการละเมิดต่อนโยบายสาธารณะ

3. การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ

คำพิพากษาคดีจากศาลต่างประเทศไม่สามารถบังคับใช้ได้ในประเทศอินโดนีเซีย เนื่องจากกฎหมายอินโดนีเซียใช้หลักการบังคับคดีที่เกิดขึ้นในดินแดนอินโดนีเซียเท่านั้น (Principle of territorial sovereignty) คู่ความต้องฟ้องเป็นคดีใหม่โดยถือคำพิพากษาศาลต่างประเทศเป็นพยานหลักฐาน เบื้องต้น (Prima facie evidence) และคำพิพากษาต้องเป็นคำพิพากษาจากศาลที่มีเขตอำนาจ และเป็นคำพิพากษาที่มีผลบังคับได้เป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีในอินโดนีเซีย แต่ศาลอินโดนีเซีย อาจไม่ยอมรับรองคำพิพากษาของศาลประเทศอื่น หากเข้าเงื่อนไขใดใน 2 ประการ (อานันท์ ศรีบุญโรจน์, 2554, หน้า 142-146) คือ

- 3.1 คำพิพากษาที่ได้มาโดยกระบวนการพิจารณาที่ไม่ถูกต้อง
- 3.2 คำพิพากษาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

4. สนธิสัญญาและความร่วมมือระหว่างประเทศ

4.1 ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางศาลระหว่างราชอาณาจักร ไทยและสาธารณรัฐอินโดนีเซีย พ.ศ. 2522

ตามความตกลงดังกล่าวกำหนดให้การขอและการให้ความช่วยเหลือกันทางศาลจะต้องดำเนินการ โดยผ่านหน่วยงานกลางของประเทศภาคีสัญญาทั้งสองฝ่าย โดยไม่ต้องใช้วิธีการทางการทูตแต่จะต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ในความตกลงดังกล่าว สำหรับหน่วยงานกลางของประเทศไทย คือ สำนักงานศาลยุติธรรม อินโดนีเซีย คือ กระทรวงยุติธรรม

4.2 สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ไทยกับอินโดนีเซีย พ.ศ. 2519

สนธิสัญญาดังกล่าวถึงแม้จะลงนามกันมานานถึงเกือบสี่ทศวรรษแล้ว แต่ก็มีผลในการขยายความร่วมมือในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางคดีอาญาระหว่างสองประเทศ โดยมีการกำหนดฐานความผิดที่อาจส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ในภาคผนวกของสนธิสัญญา อาทิ ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย นื้อ โกง พรางผู้เยาว์ ปลอมเอกสาร ให้สินบนเจ้าพนักงาน โจรสลัด ความผิดฐานมีและครอบครองอาวุธปืนและวัตถุระเบิด เบิกความเท็จหรือสร้างพยานหลักฐานเท็จ เป็นต้น การใช้หลัก Double Criminality ในความผิดสองประเทศ ผู้กระทำความผิดที่ถูกขอให้ส่งผู้ร้ายข้าม

แดนรวมถึงผู้ใช้ ผู้สนับสนุนและการพยายามทำความผิดฐานดังกล่าวด้วย ความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ได้ รวมถึง ความผิดทางการเมือง (Political offence exception) ความผิดที่กระทำโดยคนชาติของรัฐผู้ได้รับการร้องขอ แต่รัฐผู้ได้รับการร้องขอต้องดำเนินคดีกับคนชาติของตนแทน (Nationality exception) ความผิดซึ่งตามกฎหมายของรัฐผู้รับการร้องขอถือว่าเกิดขึ้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ในอาณาเขตของตน หรือ ณ สถานที่ซึ่งถือว่าเป็นอาณาเขตของตน (Territorial exception) หรือถ้าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐผู้รับการร้องขอกำลังดำเนินคดีต่อบุคคลผู้นั้น อยู่เกี่ยวกับความผิดซึ่งได้รับการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (หลัก Double jeopardy) จะไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดที่รัฐผู้รับการร้องขอได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้วต่อบุคคลซึ่งถูกขอให้ส่งตัวเกี่ยวกับความผิดซึ่งได้รับการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน (หลัก Double criminality) (ประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐอินโดนีเซีย พ.ศ. 2522 เพื่อนูวัติการตามสนธิสัญญาดังกล่าว)

การจับกุมตัวชั่วคราว

ในกรณีเร่งด่วน เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของภาคีฝ่ายที่ร้องขออาจ ร้องขอให้จับกุมบุคคลที่ต้องการตัวไว้ชั่วคราว เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของภาคี ฝ่ายที่ได้รับการร้องขอจะวินิจฉัยเรื่องนี้ตามกฎหมายของตน

4.3 สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT) (The Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters among ASEAN Member States)

อินโดนีเซียมีกฎหมายภายในวงกรอบเรื่องความร่วมมือในทางคดีอาญากับต่างประเทศปี 2006 ส่วนไทยมี พ.ร.บ. ความร่วมมือทางคดีอาญา พ.ศ. 2535 แต่ข้อสำคัญคือ ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศรวมทั้งอินโดนีเซียได้ลงนามและให้สัตยาบันสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาหรือเอ็มแอลที (MLAT)

สาระของสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาหรือเอ็มแอลทีโดยสรุปคือ ประเทศภาคีสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือร่วมมือซึ่งกันและกันในคดีอาญารวมทั้ง

- การสืบพยานหลักฐานหรือการได้มาซึ่งถ้อยคำของบุคคลโดยสมัครใจ
- การให้บุคคลให้ถ้อยคำอันเป็นพยานหลักฐานหรือช่วยเหลือในคดีอาญา
- การส่งเอกสาร
- การบังคับการให้เป็นไปตามหมายจับและหมายค้น
- การตรวจพยานวัตถุและสถานที่

- การจัดหาให้ซึ่งต้นฉบับเอกสารหรือสำเนา บันทึก และสิ่งของที่ใช้เป็นหลักฐาน
ในคดี

- การห้ามการจัดการทรัพย์สินชั่วคราวหรือการอายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ
ความผิดที่อาจได้คืนหรือริบได้ตามกฎหมาย

- การค้นหาและการระบุตัวพยานบุคคลและผู้ต้องสงสัย

นอกจากนี้ตามมาตรา 4 ของสนธิสัญญา MLAT ยังกำหนดให้ประเทศภาคีตั้ง
หน่วยงานกลาง (Central authority) เพื่อดำเนินการขอและรับคำร้องตามสนธิสัญญาดังกล่าวด้วย
คำร้องตามสนธิสัญญาแอมแลท กำหนดไว้ในมาตรา 5 ว่า หากสอดคล้องกับกฎหมายภายในของ
ประเทศภาคี คำร้องในกรณีฉุกเฉิน อาจทำด้วยวาจาและได้รับการยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน
5 วัน

ฟิลิปปินส์

1. การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญา

สำนักงานอัยการฟิลิปปินส์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาสังกัดกระทรวง
ยุติธรรมภายใต้การกำกับของปลัดกระทรวงยุติธรรม พนักงานอัยการฟิลิปปินส์มีอำนาจในการ
สืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวง และยังมีอำนาจควบคุมการสอบสวนของ
ตำรวจได้ อัยการในฟิลิปปินส์จึงมีลักษณะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน โดยมีตำรวจและสำนักงาน
สอบสวนเป็นผู้ช่วยอัยการในการสอบสวน การที่อัยการมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง จึงเป็น
ศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา เป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่จะ
ร่วมมือกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติทั้งในระดับทวิภาคีกับไทยและพหุภาคีในภูมิภาค เช่น
ศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

2. กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก

ในประเทศฟิลิปปินส์มีกฎหมายเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการที่สำคัญมาก 2 ฉบับ คือ
Republic Act No. 876 บังคับใช้มาตั้งแต่ปี 1953 และ the United Nations Commission on
International Trade Law (UNCITRAL) Model Law on International Commercial Arbitration ซึ่ง
สมาชิกทั่วไปแห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรองเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 1985 (Mamungun, 2012)

- อนุญาโตตุลาการ ตามนิยามของ Republic Act No. 876 คือ กระบวนการระงับข้อ
พิพาทโดยสมัครใจซึ่งอนุญาโตตุลาการคนเดียวหรือหลายคนซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามความตกลง
ระหว่างคู่กรณีหรือตามกฎระเบียบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อระงับข้อพิพาท คู่กรณีอาจตกลงกัน
ล่วงหน้าว่าในกรณีมีปัญหาเกิดขึ้นจะยื่นเรื่องให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาก่อนหรือหลังจากมีข้อ
พิพาทเกิดขึ้นแล้วก็ได้

- ข้อพิพาทต่อไปนี้ไม่อาจส่งให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาได้คือ

1) ข้อพิพาทแรงงานตามกฎหมายของประธานาธิบดีเลขที่ 442 หรือตามประมวล

กฎหมายแรงงาน

2) สถานะของบุคคล

3) ความสมบูรณ์ของการสมรส

4) เหตุหย่าตามกฎหมาย

5) เขตอำนาจศาล

6) ความรับผิดชอบทางอาญา

7) ข้อพิพาทซึ่งตามกฎหมายไม่อาจประนีประนอมยอมความได้

- สัญญาอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศในฟิลิปปินส์ให้บังคับตามอนุสัญญา

UNCITRAL หรือ United Nations Commission on International Trade Law ปัจจุบัน ฟิลิปปินส์ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการรับรองและบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ค.ศ. 1958 (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards) โดยลงนามและให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 1967

3. การรับรองและบังคับตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศ

ฟิลิปปินส์ถือหลักการจำกัดผลของคำพิพากษาในคดีแพ่งเหนือดินแดน (principle of Judicial sovereignty) โดยปรากฏในมาตรา 48 ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของฟิลิปปินส์ คู่กรณีต้องนำคดีมาฟ้องใหม่โดยอาศัยคำพิพากษาของศาลต่างประเทศเป็นมูลคดี และมีเงื่อนไขว่า

1) คำพิพากษาของศาลในต่างประเทศต้องเป็นคำพิพากษาของศาลที่มีเขตอำนาจ

2) คำพิพากษาดังกล่าวต้องถึงที่สุดและเสร็จเด็ดขาดไปจากศาลที่ทำคำพิพากษานั้น

แต่ศาลฟิลิปปินส์ก็อาจจะแทรกแซงได้หรือไม่รับฟังพยานหลักฐานจากศาลใน

ต่างประเทศหากพบว่า ศาลที่พิพากษาไม่มีเขตอำนาจ ไม่มีหมายแจ้งไปยังคู่กรณี มีการสมรู้ร่วมคิดเพื่อโกงผู้อื่น มีการฉ้อฉลในคดี หรือข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงในคดีผิดพลาดอย่างเห็นได้ชัด

4. สนธิสัญญาและความร่วมมือระหว่างประเทศ

1) ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ

ฟิลิปปินส์เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน พ.ศ. 2511

ภายใต้ความตกลงดังกล่าว กำหนดเรื่องการจ่ายเงินชดเชยในการเวนคืนกิจการของรัฐ และคุ้มครองสิทธิของผู้ถือหุ้นที่ได้รับการเวนคืนของรัฐผู้รับการลงทุนด้วย

นอกจากนี้ ยังกำหนดมาตรการให้นักลงทุนของรัฐภาคีไอเอ็มจีได้เสรี โดยกำหนดให้ใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินที่ประกาศอยู่ในขณะนั้น

2) สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนไทยกับฟิลิปปินส์

ไทยกับฟิลิปปินส์มีสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (ลงนามเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2524) ประเทศไทยได้ออกกฎหมายอนุวัติการสนธิสัญญาดังกล่าวในพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ พ.ศ. 2527

- ความผิดที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้

ความผิดใดความผิดหนึ่งที่สนธิสัญญากำหนดไว้ อาทิ ความผิดฐานฆ่าคนตาย ข่มขืน กระทำชำเรา ลักพาตัว ทำร้ายร่างกาย หน่วงเหนี่ยวหรือกักขัง เอาคนลงเป็นทาส ชิงทรัพย์ ยักยอก นื้อ โกง กรร โขก ให้สินบน น้อราษฎ์บังหลวง ปลอมเอกสาร วางเพลิงเผาทรัพย์ ยาเสพติด โจรสลัด ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืน วัตถุระเบิด ฯลฯ และความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่มีโทษ ตามกฎหมายของภาคีทั้งสองฝ่ายซึ่งอาจเป็น โทษประหารชีวิต หรือจำคุก หรือ ทำให้ปราศจากเสรีภาพเป็นระยะเวลาเกินกว่า 1 ปี

ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดน

1. สถานที่กระทำความผิด ภาคีฝ่ายที่ได้รับการร้องขออาจปฏิเสธที่จะส่งบุคคลซึ่งถูกขอให้ส่งตัว ข้ามแดนสำหรับความผิดซึ่งตามกฎหมายของตนถือว่าการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในอาณาเขตของตน หรือ ณ สถานที่ซึ่งถือว่าเป็นอาณาเขตของตน

2. ความผิดทางการเมือง การทหาร

3. การส่งคนชาติ

4. เมื่อบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัวได้ถูกพิจารณาดีและได้มีคำพิพากษาให้ ปล่อยตัว หรือได้รับ โทษในดินแดนของรัฐที่สามสำหรับความผิดที่ได้รับการร้องขอ ให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว

5. คดีขาดอายุความตามกฎหมายของรัฐที่รับการร้องขอ

สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT)

เดิมไทยกับฟิลิปปินส์มีความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่ง สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม (ลงนามเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2541) ต่อมาประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวน 8 ประเทศ คือ มาเลเซีย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ บรูไนดารุสซาลาม สาธารณรัฐสังคมนิยม

เวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา ได้ลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา (ASEAN MLAT) ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 สำหรับประเทศไทยและสหภาพมาได้ลงนามในสนธิสัญญาฉบับนี้ในเวลาต่อมา เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2549 ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีกระบวนการภายใต้ความตกลงตามสนธิสัญญาดังกล่าวที่จะร่วมมือและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา โดยสนธิสัญญานี้จะเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญในการเพิ่มความร่วมมือ ระดับภูมิภาคอาเซียนที่จะต่อสู้กับอาชญากรรมข้ามชาติ ด้วยการอำนวยความสะดวกในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี การแลกเปลี่ยนและแบ่งปันพยานหลักฐาน การยึดและอายัดทรัพย์สินและรายได้ของกระบวนการอาชญากรรมด้วย อย่างไรก็ตามขณะนี้ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาฉบับนี้แล้ว ฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญานี้เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2551

กลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

มาเลเซีย

1. การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญา

ตามรัฐธรรมนูญของมาเลเซีย มาตรา 145 วรรคสาม อำนาจในการฟ้องร้องคดีอาญาเป็นอำนาจของสำนักงานอัยการ ศาลไม่อาจสั่งการให้อัยการฟ้องร้องหรือเพิ่มคำฟ้องในคดีได้ คู่พิพาททั้งหมดเป็นอิสระของอัยการ แต่การทำหน้าที่จะต้องขึ้นอยู่กับผลประโยชน์สาธารณะ แต่ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของมาเลเซีย Criminal Procedure Code [Act 593] อำนาจในสืบสวน สอบสวน จับกุมและสั่งฟ้องคดีอาญาขึ้นกับตำรวจ และสำนักงานสอบสวนคดีของมาเลเซีย (Criminal Investigation Department) โดยสำนักงานอัยการมีหน้าที่กลั่นกรองการสอบสวนของตำรวจและสำนักงานสอบสวน หากเป็นที่พอใจว่าหลักฐานเพียงพอจะฟ้องคดีได้ สำนักงานอัยการก็จะดำเนินการฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อไป หากหลักฐานไม่เพียงพอก็จะสั่งการให้ตำรวจทำการสอบสวนหรือหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

2. กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก

วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการในประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีกฎหมาย Arbitration Act 2005 (Amended 2011), มาตรา 23 ซึ่งได้ให้นิยามของคำว่า สัญญาอนุญาโตตุลาการว่า “สัญญาอนุญาโตตุลาการนั้นเป็นสัญญาที่คู่สัญญาตกลงให้ระงับข้อพิพาททั้งหมดหรือบางส่วนโดยการอนุญาโตตุลาการ ทั้งที่เกิดขึ้นแล้วและที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย ทั้งนี้คู่สัญญาอาจตกลงไว้ในสัญญาหรืออาจตกลงโดยทำเป็นสัญญาอนุญาโตตุลาการแยกอีกฉบับก็ได้”

มาตรา 32 ของมาเลเซียได้กำหนดเรื่องอำนาจการวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการไว้ว่า “อนุญาโตตุลาการนั้นมีอำนาจพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทที่คู่กรณีเสนอมาหรือไม่ รวมถึงวินิจฉัยถึงความสมบูรณ์ของสัญญาด้วย” เพื่อขจัดปัญหาในอดีตในเรื่องของการวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวด้วยจากบทบัญญัติดังกล่าวนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้อนุญาโตตุลาการสามารถวินิจฉัยขอบอำนาจได้เอง เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่กระบวนการพิจารณาที่สามารถดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว และมาตรา 2 ของมาเลเซียได้บัญญัติเรื่องอำนาจของศาลไว้ว่าให้ศาลต่อไปนี้มีเขตอำนาจตามกฎหมายนี้

- High Court in Malaysia

- High Court in Sabah and Sarawak

และนอกจากศาลที่กล่าวมาแล้วก็จะให้ศูนย์ระงับข้อพิพาทกรุงกัวลาลัมเปอร์เป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายนี้ด้วย

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า วิธีการดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการของมาเลเซียนั้น คู่กรณีสามารถเลือกบุคคลผู้ที่คู่กรณีประสงค์จะให้มาเป็นอนุญาโตตุลาการได้ หรือหากคู่กรณีไม่ประสงค์จะเลือกบุคคลที่จะมาเป็นอนุญาโตตุลาการก็สามารถให้ศูนย์ระงับข้อพิพาทเป็นผู้แต่งตั้งอนุญาโตตุลาการให้ได้ เนื่องจากศูนย์ระงับข้อพิพาทของมาเลเซียนั้นได้จัดเตรียมบุคคลที่เป็นอนุญาโตตุลาการที่มีความชำนาญและเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องพิพาทในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งมีคนต่างชาติรวมอยู่ด้วย อีกทั้ง กฎหมายอนุญาโตตุลาการของมาเลเซียไม่ห้ามทนายต่างชาติในการเข้าร่วมดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการด้วยแต่อย่างใด (หัสยา นุ่นแจ้ง, 2552, หน้า 24) มาเลเซียได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการรับรองและบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ค.ศ. 1958 (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards) โดยภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 1985

3. การรับรองและบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ

มาเลเซียยึดถือตามหลักกฎหมายคอมมอนลอว์คือ คำพิพากษาศาลในประเทศอื่น ๆ ที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีในคดีนี้เหนือบุคคล ย่อมมีความผูกพันที่ศาลในประเทศอื่นจะต้องบังคับตามนี้แห่งคำพิพากษานั้นด้วย โดยถือว่า คำพิพากษามีความศักดิ์สิทธิ์ต้องปฏิบัติตาม การนำคำพิพากษาศาลต่างประเทศมาใช้บังคับในประเทศมาเลเซียมาฟ้องขอให้ศาลมาเลเซียยอมรับและบังคับให้ (Action of Judgment) โดยถือว่าคำพิพากษาศาลต่างประเทศเป็นมูลคดี (Cause of action) เพื่อเรียกร้องหนี้แห่งคำพิพากษาศาลต่างประเทศนั่นเอง แต่ทั้งนี้มาเลเซียถือหลักการปฏิบัติต่างตอบแทนจากศาลในประเทศที่มาเลเซียจะบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาด้วย (สุกชัย ใจแปง, 2554)

เงื่อนไขการบังคับคดีตามคำพิพากษา คือ ศาลมาเลเซียจะไม่บังคับตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศ หากศาลที่ออกคำพิพากษานั้น ไม่มีเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าว และคำพิพากษาที่จะให้ศาลมาเลเซียบังคับนั้นต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดและเด็ดขาดในศาลนั้นแล้ว แม้จะมีการอุทธรณ์ฎีกาต่อไป หากคดีจบในศาลชั้นต้นก็ถือว่าเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดและเด็ดขาดแล้วในชั้นนั้น

4. สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

4.1 ความตกลงในกรอบอาเซียนเพื่อเปิดเสรีการค้า

ในระบอบอาเซียน มาเลเซียมุ่งเน้นนโยบายเพื่อมุ่งสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN economic community: AEC) ในปี 2558 โดยมีความตกลงในกรอบอาเซียนที่มีผลใช้บังคับในกรอบการทบทวนที่ผ่านมา ได้แก่ ความตกลงการค้าสินค้า (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) ความตกลงด้านการลงทุน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement: ACIA) และความตกลงว่าด้วย ศุลกากร (ASEAN Agreement on Customs) นอกจากนี้ ยังมีการเปิดเสรีด้านการค้าบริการในอาเซียน เพิ่มขึ้น เช่น บริการด้านการเงิน การขนส่งทางอากาศ เป็นต้น

4.2 สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ไทยกับมาเลเซียมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันผ่านสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน ระหว่างกรุงสยามกับอังกฤษ รศ. 129 (ค.ศ 1911 หรือ พ.ศ 2454) โดยมาเลเซียสืบสิทธิมาจากอังกฤษซึ่ง ขณะนั้นปกครองมาเลเซียอยู่ ตามข้อ 2 ของความตกลง กำหนดฐานความผิดที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ 31 ฐานความผิดซึ่งส่วนใหญ่เป็นคดีที่มีโทษเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกาย, ปลอมแปลงเงินตรา, ยักยอกทรัพย์, ลักทรัพย์ ฯลฯ เป็นต้น การส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันนั้น ถ้ากฎหมายทั้งสองฝ่ายเห็นว่า ผู้สมรู้ร่วมคิดมีความผิดควรลงโทษด้วยแล้วก็จะส่งผู้สมรู้ร่วมคิดให้ซึ่งกันและกันด้วยเหมือนกัน

แต่มีข้อยกเว้นสำคัญคือ ความผิดทางการเมือง ซึ่งเป็นข้อยกเว้นเด็ดขาดตามสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับอังกฤษอีกว่า ถ้าเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง “การเมือง” ก็ไม่ต้องส่งผู้ร้ายคนนั้นให้แก่กันปรากฏตามสนธิสัญญาในข้อ 5 และยังมีข้อยกเว้นการไม่ส่งคนชาติเป็นผู้ร้ายข้ามแดน หรือการไม่ส่งบุคคลที่ได้รับการปล่อยตัวพ้นความผิดไปแล้วหรือลงโทษไปแล้ว ตามหลักการไม่ลงโทษซ้ำด้วย ในทางปฏิบัติโดยที่มาเลเซียได้รับอิทธิพลจากกฎหมายคอมมอนลอว์ การไต่สวนและพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะพิจารณาอย่างละเอียดและเคร่งครัด การขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากมาเลเซียมายังไทยจึงไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่ายนัก

4.3 สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT)

มาเลเซียให้สัตยาบันสนธิสัญญานี้ เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2548 ขณะที่ไทยเป็นประเทศหลังสุดในอาเซียนที่ให้สัตยาบันสนธิสัญญานี้ ประเทศไทยและมาเลเซียจึงมีพันธะผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางคดีอาญา

สิงคโปร์

1. การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีอาญา

ในสิงคโปร์อำนาจการสอบสวนโดยทั่วไปเป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Singapore Police Force (SPF)) ซึ่งยังมีแผนกสอบสวนเฉพาะด้านแยกออกไปอีกหลายหน่วย อาทิ กรมสอบสวนคดีอาญาทั่วไป หน่วยสอบสวนกิจการคดีแพ่ง สำนักสอบสวนคดีประพฤตินิยมชอบในวงราชการซึ่งได้อำนาจพิเศษจาก Prevention of Corruption Act สำนักสอบสวนคดียาเสพติดซึ่งได้รับมอบอำนาจตาม Misuse of Drugs Act กองตรวจคนเข้าเมืองสามารถสอบสวนความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมืองได้ตาม Immigration Act ส่วนการฟ้องร้องคดีตามรัฐธรรมนูญมาตรา 35(8) และมาตรา 336 (1) เป็นอำนาจของพนักงานอัยการ (Marie, 2014)

2. กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก

วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการในประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์ยอมรับและสนับสนุนวิธีการอนุญาโตตุลาการ และมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการในประเทศ (Arbitration Act (Cap 10)) ซึ่งอ้างอิงมาจากกฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL และ UK Arbitration Act 1996 และมีกฎหมายว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ (International Arbitration Act (Cap 143A)) ซึ่งอ้างอิงมาจากกฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL เช่นกัน แต่ก็มีบางประเด็นที่มีการแก้ไขจากกฎหมายต้นแบบเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว สะดวก และเกิดความยืดหยุ่นในกระบวนการพิจารณาอนุญาโตตุลาการ นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังเป็นภาคีในอนุสัญญานิวยอร์ก ว่าด้วยการยอมรับและบังคับคำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการต่างประเทศ (New York Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards 1958) รวมทั้งมีสถาบันอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศแห่งสิงคโปร์ (Singapore International Arbitration Centre - SIAC) และมีสถาบันอนุญาโตตุลาการเฉพาะด้าน สิงคโปร์มักใช้กลไกระงับข้อพิพาททางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมยอมความ หรือการใช้วิธีการแบบผสมผสาน ศาลมีบทบาทในการไกล่เกลี่ยคู่ความ และมีการจัดตั้งสำนักไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น Singapore Mediation Centre ซึ่งวางกฎข้อปฏิบัติในการไกล่เกลี่ยไว้โดยละเอียด

การยกเลิกคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

กฎหมาย IAA ((International Arbitration Act) มาตรา 24 ระบุให้ศาลสามารถยกเลิกคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้ หากพบว่าคำชี้ขาดนั้นได้ทำขึ้นโดยกลฉ้อแล ฉ้อโกง หรือทำโดยขัดต่อกฎหมาย อันเป็นการกระทบสิทธิของคู่สัญญาที่เสียหาย

3. การรับรองและบังคับตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศ

สิงคโปร์ใช้หลักการเดียวกับมาเลเซีย ซึ่งเป็นประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลว์คือ คำพิพากษาศาลในประเทศอื่น ๆ ที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีในคดีนี้เหนือบุคคล ย่อมมีความผูกพันที่ศาลในประเทศอื่นจะต้องบังคับตามนี้แห่งคำพิพากษานั้นด้วย โดยถือว่า คำพิพากษามีความศักดิ์สิทธิ์ต้องปฏิบัติตาม การนำคำพิพากษาศาลต่างประเทศมาใช้บังคับในประเทศสิงคโปร์ คู่ความต้องมาฟ้องคดีใหม่ขอให้ศาลสิงคโปร์ยอมรับและบังคับให้ (Action of Judgment) โดยถือว่า คำพิพากษาศาลต่างประเทศเป็นมูลคดี (Cause of action) เพื่อเรียกร้องหนี้แห่งคำพิพากษาศาลต่างประเทศนั่นเอง แต่ทั้งนี้สิงคโปร์ถือหลักการปฏิบัติต่างตอบแทนจากศาลในประเทศที่สิงคโปร์จะบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาด้วย (รายละเอียดดูเรื่องการบังคับคดีคำพิพากษาศาลต่างประเทศของมาเลเซียซึ่งถือหลักเดียวกัน)

4. สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

4.1 สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ไทยกับสิงคโปร์มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันผ่านสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน ระหว่างกรุงสยามกับอังกฤษ รศ. 129 (ค.ศ. 1911 หรือ พ.ศ. 2454) โดยสิงคโปร์สืบสิทธิมาจากอังกฤษ ซึ่งขณะนั้นเป็นเจ้าอาณานิคมและปกครองมาเลเซียรวมทั้งสิงคโปร์อยู่ (รายละเอียดดูเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไทยมาเลเซียซึ่งถือหลักการเดียวกัน)

4.2 สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT)

สิงคโปร์ก็ผูกพันเดียวกับประเทศอื่นในอาเซียนได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญานี้ เมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2548 และภายหลังจากไทยลงนามในสนธิสัญญาความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา เมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2556 ทำให้ความร่วมมือในทางอาญาระหว่างประเทศอาเซียนเป็นไปอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย

1. อินโดนีเซีย

กฎหมายแรงงาน

อินโดนีเซียให้การคุ้มครองแรงงานค่อนข้างมาก โดยเฉพาะด้านสวัสดิการ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานของชาวอินโดนีเซียแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้ นายจ้างยังต้องจ่ายเงินค่าประกันสังคมและประกันสุขภาพให้ลูกจ้างด้วย ในอัตราร้อยละ 3.7 ของค่าจ้าง ส่วนลูกจ้างสมทบร้อยละ 2 ของค่าจ้าง

การให้ออกจากงาน กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินชดเชยแก่ลูกจ้างตามอายุงาน เช่น อายุงานน้อยกว่า 1 ปี ต้องจ่าย 1 เดือนของค่าจ้าง อายุงานมากกว่า 1 ปี แต่น้อยกว่า 2 ปี จ่าย 2 เดือนของค่าจ้าง หรืออายุตั้งแต่ 8 ปีขึ้นไป จ่าย 9 เดือนของค่าจ้าง ฯลฯ เป็นต้น การเกษียณอายุขึ้นกับข้อตกลงระหว่างบริษัทกับคนงาน และบริษัทต้องจ่ายเงินชดเชยให้กับแรงงานที่เกษียณอายุ โดยจ่ายสูงสุด 24 เดือนของค่าจ้างที่ได้รับ สำหรับการทำงานมากกว่า 20 ปีขึ้นไป ขณะที่แรงงานมีความผิดและบริษัทไล่ออก กฎหมายกำหนดให้จ่ายชดเชยตามอายุงานด้วย

แรงงานต่างชาติ

แรงงานต่างชาติที่ถือวีซ่าอินโดนีเซียสามารถทำงานในอินโดนีเซียได้ ธุรกิจที่สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ คือ สำนักงานตัวแทนการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานตัวแทนของบริษัทในต่างประเทศหรือสำนักข่าวต่างประเทศ บริษัทลงทุนของต่างประเทศ บริษัทลงทุนของอินโดนีเซีย บริษัทที่ดำเนินงานเพื่อโครงการของรัฐ และโครงการช่วยเหลือต่างๆ สถาบันเพื่อสังคม การศึกษา วัฒนธรรม และศาสนา ธุรกิจบริการ นายจ้างของแรงงานต่างชาติจะต้องมีการจัดทำแผนการใช้แรงงานต่างชาติโดยจะต้องระบุเหตุผลในการใช้แรงงานต่างชาติ ตำแหน่ง ค่าจ้าง จำนวน สถานที่ทำงาน ระยะเวลาการจ้าง และจำนวนแรงงานท้องถิ่นที่จะทำงานด้วย แผนการใช้แรงงานต่างชาติที่มากกว่า 50 คนขึ้นไป จะต้องได้รับการอนุมัติจากอธิบดีกระทรวงแรงงาน ใบอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างชาตินี้จะต้องเข้ารับการต่ออายุเป็นประจำทุกปี นายจ้างที่มีแรงงานต่างชาติทำงานนั้นจะต้องจัดให้แรงงานต่างชาตินั้นเข้าร่วมโครงการประกันสังคมด้วย

ฟิลิปปินส์

กฎหมายแรงงาน

ฟิลิปปินส์มีประมวลกฎหมายแรงงานประกาศใช้ในวันแรงงานปี 1974 (ประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์, ม.ป.ป.) บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบันนี้ ธุรกิจที่แสวงหากำไรต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้

1. ค่าแรงขั้นต่ำ มีการกำหนดค่าแรงขั้นต่ำที่แตกต่างกันในแต่ละภูมิภาคตามสภาพเศรษฐกิจ
2. ลูกจ้างทดลองงานและเรียนงาน กม.กำหนดให้นายจ้างจ่าย 75 % ของค่าแรงทั่วไป
3. วันหยุดตามเทศกาล รัฐบาลกำหนดไว้อย่างน้อยปีละ 10 วัน ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าแรง/ ค่าจ้างในวันหยุดด้วย (ลูกจ้างที่เป็นมุสลิมในจังหวัดที่กำหนดไว้ตามกฎหมายมีสิทธิได้หยุดงานในวันหยุดของชาวมุสลิมอีก 5 วัน โดยได้รับค่าแรงด้วย)
4. ค่าล่วงเวลา ถ้าลูกจ้างทำงานในวันหยุดได้ ลูกจ้างจะได้รับค่าล่วงเวลา 2 เท่าของค่าแรง/ค่าจ้างปกติ และถ้าทำงานหลังเวลาทำงานปกติ (8 ชั่วโมงเวลาทำงานปกติ) 260 % ของค่าแรง/ ค่าจ้างปกติ ส่วนค่าล่วงเวลาในวันทำงานปกติได้เพิ่ม 25 % วันเสาร์อาทิตย์เพิ่ม 30 %

การจ้างแรงงานต่างชาติ (ข้อมูลจาก สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงเทพมหานคร สิงหาคม 2555)

มีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องดังนี้

การอนุญาตจ้างงานคนต่างชาติที่มีสถานะไม่เป็นผู้อาศัยอยู่ประจำ (Non-resident aliens) บุคคลต่างชาติที่ขออนุญาตเข้าประเทศฟิลิปปินส์เพื่อการรับจ้างทำงาน และผู้จ้างที่เป็นชาวฟิลิปปินส์หรือเป็นต่างชาติที่ประสงค์จะจ้างแรงงานต่างชาติให้ทำงานในฟิลิปปินส์ จะต้องได้รับใบอนุญาตจ้างงานจากกระทรวงแรงงานก่อน ใบอนุญาตจ้างงานนี้จะออกให้กับต่างชาติที่มีสถานะไม่เป็นผู้อาศัยอยู่ประจำ หรือให้กับผู้จ้างที่ยื่นขอใบอนุญาต หลังจากที่กระทรวงแรงงานได้ลงความเห็นแล้วว่า ตำแหน่งงานดังกล่าวไม่สามารถหาบุคคลสัญชาติฟิลิปปินส์ที่มีคุณสมบัติและเต็มใจที่จะทำงานการบริการตามที่มีการยื่นขอใบอนุญาต ณ เวลาที่ได้ยื่นขอใบอนุญาตนั้น หลังจากออกใบอนุญาตจ้างงานให้แล้ว บุคคลต่างชาติจะต้องไม่โอนย้ายไปทำงานอื่น หรือเปลี่ยนผู้จ้างใหม่ โดยไม่ได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานก่อน

กลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

มาเลเซีย

กฎหมายแรงงาน

กฎหมายแรงงานในประเทศมาเลเซีย (นิฮ์ดครากีบ บินนิฮ์สซัน, 2552) มีพื้นฐานมาจาก 3 แหล่งด้วยกันคือ

1. Common Law
2. กฎหมายลายลักษณ์อักษรในมาเลเซีย
3. คติความที่มีการตัดสินโดยศาลอุตสาหกรรม (Mahkamah Perusahaan) และศาลอาญา (Mahkamah Sipil)

กฎหมายแรงงานในมาเลเซียมีดังนี้

1. พ.ร.บ. แรงงาน (Akta pekerjaan) ปี 1955 ปรับปรุงปี 1981 และ 1989
2. พ.ร.บ. สหภาพแรงงาน (Akta kesatuan sekerja) ปี 1959 ปรับปรุงปี 1981 และ 1989
3. พ.ร.บ. ความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรม (Akta Perhubungan perusahaan) ปี 1957

ปรับปรุงแก้ไขปี 1980 และ 1989

4. พ.ร.บ. ประกันสังคมแรงงาน (Akta Keselamatan Sosial pekerja) ปี 1969
5. พ.ร.บ. โรงงานและเครื่องจักร (Akta Kilang dan Jentera) ปี 1967
6. พ.ร.บ. แรงงานเด็กและวัยรุ่น (Akta pekerjaan kanak-kanak dan orang muda)

เมื่อมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรก็จะใช้ข้อกฎหมายลายลักษณ์อักษรดังกล่าวบังคับใช้ แต่เมื่อมีการตีความกฎหมาย ศาลมาเลเซียก็จะใช้หลักพื้นฐานของ Common law ในการตัดสินคดีตามกฎหมายแรงงานมาเลเซีย

สิงคโปร์

1. กฎหมายแรงงาน

ประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายจ้างงาน (Employment Act) : คุ่มครองลูกจ้างทั้งท้องถิ่นและชาวต่างชาติ ยกเว้นลูกจ้างระดับบริหาร (Managerial, executive) ผู้ได้รับการว่าจ้างโดยไม่เปิดเผย (Confidential employees) คนรับใช้ (Domestic workers) ลูกเรือ (Seamen) และข้าราชการ ทั้งนี้ ผู้ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายฉบับนี้ต้องยึดสัญญาจ้างงานเป็นหลัก ซึ่งสัญญาจ้าง ต้องครอบคลุมเนื้อหาดังต่อไปนี้เป็นพื้นฐาน ชั่วโมงทำงาน ค่าจ้าง โบนัส ค่าตอบแทน การทำงานล่วงเวลา วันหยุด วันลา การสิ้นสุดสัญญา ผลตอบแทนเมื่อเลิกจ้าง เกษียณ ลาคลอด ลาดูแลบุตร

2. การจ้างแรงงานต่างชาติ

สิงคโปร์ต้อนรับแรงงานที่มีฝีมือมากกว่าแรงงานไร้ฝีมือ โดยแรงงานที่มีฝีมือจะต้องขอใบอนุญาตประเภท Employment Pass (EP) หรือ Personalized Employment Pass (PEP) ที่กระทรวงแรงงานของสิงคโปร์ (Ministry of Manpower) ซึ่งต่างกันตรงที่แรงงานที่ถือใบอนุญาต PEP สามารถเปลี่ยนงานใหม่ได้โดยไม่ต้องทำใบอนุญาตใหม่ นอกจากนี้ ผู้ที่ถือใบอนุญาต EP และ PEP สามารถมีผู้ติดตามเป็นคนในครอบครัวเข้าไปอยู่อาศัยในประเทศสิงคโปร์ได้

การศึกษาเปรียบเทียบความสอดคล้องทางกฎหมายของไทยและสี่ประเทศหลักอาเซียน กับ Blueprint ของ AEC

จะเห็นได้ว่า ในประเทศอาเซียน แต่ละประเทศต่างก็มีระบบกฎหมาย และกฎหมายภายในที่มีความแตกต่างกันไปตามพื้นฐานและความจำเป็นของแต่ละประเทศ การที่อาเซียนมี blueprint ที่จะสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ให้สำเร็จในปี 2015 จึงไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะแม้วัตถุประสงค์และความมุ่งหมายหลักของ AEC มุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน แต่ก็ไม่มีข้อบทใดใน blueprint ที่ให้ประเทศอาเซียนแก้กฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับการจัดตั้ง AEC โดยปล่อยให้แต่ละประเทศที่จะดำเนินการด้านกฎหมายภายในไม่ให้ขัดขวางหรือเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้ง AEC ในส่วนนี้ จะได้วิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายของ 4 ประเทศหลักอาเซียนว่า มีความสอดคล้องหรือขัดแย้งเพียงใดต่อหลักการค้าเสรี การลงทุนเสรี แรงงานเสรี บริการเสรี และการเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของทั้ง 5 ประเทศเพื่อการจัดตั้ง AEC ประสบความสำเร็จและเป็นไปโดยความราบรื่น

1. ความสอดคล้องกฎหมายด้านอำนวยความสะดวก

(1) ความสอดคล้องทางด้านรัฐธรรมนูญและระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของแต่ละประเทศ

กรณีประเทศไทย

เดิมมีปัญหาในเรื่องของมาตรา 190 รัฐธรรมนูญ พ.ศ 2550 ยังคงถูกมองเป็น ปัญหาโดยตรงต่อไทยกับอาเซียน เนื่องจากว่ามาตรา 190 ในรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2550 ที่ระบุว่า การทำสนธิสัญญา ระหว่างประเทศต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และต้องชี้แจงต่อรัฐสภานั้น เป็น อุปสรรคสำคัญสำหรับประเทศไทยเพราะนับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ การดำเนินการต่าง ๆ ของไทยกับอาเซียนนั้นเดินหน้าไปได้ช้ามากเพราะฉะนั้น ข้อบท

ส่วนนี้จำเป็นต้องมีการปรับเพื่อให้ สอดคล้องกับการก้าวสู่การเปิดเสรีอาเซียน ดังนั้นกฎหมายต้องมีขอบเขตระบุให้ชัดเจนกว่านี้ว่า ข้อตกลง ใดบ้างที่จำเป็นต้องผ่านมาตรา 190 หรือต้องมีการตีความอย่างไร จึงจะถือว่าไม่ขัดกับมาตราดังกล่าว ขึ้นตอนดังกล่าวมีปัญหาในเรื่องความเหมาะสมและเรื่องเวลาในทางปฏิบัติ ยกตัวอย่างในการเจรจาระดับพหุภาคี ที่มีประเทศที่ร่วมอยู่ในการเจรจาเป็นจำนวนมาก เช่น การเจรจาภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) หรือการเจรจาระดับภูมิภาค เช่น การเจรจาของอาเซียน รัฐบาลไม่สามารถกำหนดระยะเวลาดำเนินการในการเจรจาดังกล่าวไว้ล่วงหน้าได้ เพราะขึ้นกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากคู่ภาคีอื่น หรือในกรณีการประชุมของสมาชิก WTO หากสมาชิก 153 ประเทศมีมติอย่างไร หากจะให้ผู้แทนไทยต้องดำเนินการตามมาตรา 190 อาจเกิดปัญหาไม่สามารถดำเนินการได้ทันต่อเหตุการณ์และทำให้เสียโอกาสโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติประการสำคัญประการหนึ่งของมาตรา 190 คือ การใช้ถ้อยคำที่กว้างมาก โดยเฉพาะคำว่า “หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันทางด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ” ซึ่งมีความหมายกว้างและไม่ชัดเจน ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความครอบคลุมไปถึงหนังสือสัญญาหลายประเภท เมื่อมีข้อสงสัยในการตีความ หน่วยงานต่างๆ จึงต้องขอทราบความเห็นจากกระทรวงการต่างประเทศ หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกือบทุกเรื่องว่ากรณีดังกล่าวเข้าข่ายตามมาตรา 190 วรรคสอง ที่ต้องขอรับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ อย่างไรก็ดี เนื่องจากทั้งสองหน่วยงานไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับ มาตรา 190 เป็นผลให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ส่งหนังสือสัญญาเกือบทุกเรื่องต่อสภา ด้วยเหตุนี้ย่อมทำให้รัฐสภาต้องรับภาระในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวมากเกินไปและเกินกว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลชุดก่อนของไทยเคยดำเนินการเพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขึ้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรคห้า ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะช่วยแก้ปัญหาที่ผ่านมาได้ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่สามารถแล้วเสร็จได้เนื่องจากเกิดเหตุการณ์วุ่นวายทางการเมืองจากมีอบในประเทศไทยและการรัฐประหาร โดยคณะทหารในเวลาต่อมา ทำให้ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวตกไป

กล่าวเฉพาะในแง่ของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่กำลังกล่าวถึงในวิทยานิพนธ์นี้ต้องถือว่า ประเทศไทยไม่มีข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแต่อย่างใดเพียงแต่การทำสนธิสัญญามีขึ้นตอนและระยะเวลาดำเนินการทางรัฐสภา

กรณีประเทศอาเซียนอื่น มาเลเซียไม่มีข้อจำกัดทางรัฐธรรมนูญ แต่สิงคโปร์อาจมีข้อจำกัดทางรัฐธรรมนูญเพียงถ้อยคำบางประการ ในมาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญที่อาจจะตีความในทางที่ไม่ปกป้องคุ้มครองแรงงานต่างชาติเท่าเทียมกับพลเมืองของตน แต่อินโดนีเซียและ

ฟิลิปปินส์กลับมีข้อจำกัดการค้า การลงทุน และการบริการเสรีอย่างมาก อินโดนีเซียมีข้อจำกัดตาม มาตรา 33 ของรัฐธรรมนูญในเรื่องระบบเศรษฐกิจในรูปแบบสหกรณ์ และแบบภราดรภาพตาม หลักการของศาสนาอิสลามผสมกับระบบกึ่งผูกขาดการค้าโดยภาครัฐ ทรัพยากรธรรมชาติ การผลิต สินค้าหรือบริการใดที่กระทบต่อความเป็นอยู่ที่สำคัญของประชาชน ตกอยู่ในมือของรัฐที่จะบริหาร หรือค้าเองหรืออย่างน้อยก็อยู่ในการควบคุมของรัฐ ส่วนรัฐธรรมนูญฟิลิปปินส์ มาตรา 12 จำกัด การเข้ามามีส่วนร่วมของคนต่างด้าวในเรื่องงาน สาธารณูปโภคต่างๆ โดยให้คนต่างชาติถือหุ้นได้ ไม่เกินร้อยละ 40 คนฟิลิปปินส์ ร้อยละ 60 และอำนาจจัดการและบริหารทั้งหมดเป็นของชาว ฟิลิปปินส์ ซึ่งในกรณีของสองประเทศดังกล่าวถือเป็นข้อจำกัดการจัดตั้ง AEC ให้มีผลและ ประสิทธิภาพได้จริง เพราะตาม Blueprint ของ AEC ได้อนุญาตให้คนต่างด้าวถือหุ้นหรือความเป็น เจ้าของกิจการได้ถึงร้อยละ 70 ของมูลค่าหุ้นทั้งหมดในองค์กรหรือบริษัทในประเทศภาคี จนมีผู้ เกรงว่า AEC อาจจะเป็นเรื่องที่ดีในทางตำรา หรือในเชิงการพูด แต่พอปฏิบัติจริงๆ รัฐต่างๆทุก ประเทศยังต้องมีความจริงจังมากกว่านี้ รวมทั้งการยอมรับกันในทุกเรื่อง ทั้งด้านระบบกฎหมายต้อง เชื่อมโยงต่อเนื่องกัน ไม่นอรัญชนิยมมากจนเกินไป และต้องช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกันอย่างจริงจัง หากบางรัฐยังคงมีนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่เสรี ปกป้องคุ้มครองพลเมืองและระบบการค้าของคนโดย ไม่ยึดหลักการการค้า การลงทุน แรงงาน บริการเสรีของกลุ่มตามที่ตกลงกันไว้ สุดท้าย AEC ก็อาจ เป็นแค่การเริ่มต้นที่อาจจะแห้งได้ก่อนเป็นตัวตน หากทุกประเทศไม่พยายามแก้ไขอุปสรรคและข้อ กีดกันทางกฎหมายภายในของตน

(2) ความสอดคล้องด้านการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวและการทำงานทางด้าน

วิชาชีพ

กรณีประเทศไทย

ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลายฉบับที่เป็นข้อจำกัดและ อุปสรรคในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เช่น แก้ไข พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของ คนต่างด้าว พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. ธุกิจนำเข้าและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 พ.ร.บ. โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 (เพื่อรองรับการเข้ามาทำงานของแรงงาน ฝีมือจากอาเซียน โดยเฉพาะที่เป็นนักวิชาชีพที่ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA) ในเรื่องคุณสมบัติวิชาชีพสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพบริการ 7 สาขา งานบริการไปแล้ว) พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อให้การพัฒนาฝีมือแรงงานครอบคลุมถึงคน อาเซียนโดยไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ รวมถึง แก้ไข พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และ พ.ร.บ. แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

กรณีประเทศอาเซียนอื่น

เพื่อให้ AEC ได้สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์การบริการเสรี ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ลงนามข้อตกลง ASEAN Mutual Recognition Arrangement 8 ฉบับ คือ MRA ในสาขาต่อไปนี้ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก นักบัญชี ช่างสำรวจรังวัด และอาชีพด้านการท่องเที่ยว หลักการสำคัญคือ สมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะให้การยอมรับในวุฒิการศึกษาหรือประสบการณ์ที่ได้รับ และคุณสมบัติที่เป็นไปตามข้อกำหนด หรือ ใบอนุญาตหรือใบรับรองที่ได้รับในประเทศสมาชิกอื่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้แก่ผู้ให้บริการ การยอมรับดังกล่าวจะต้องทำอยู่บนพื้นฐานของความตกลงกับประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง หรืออาจให้การยอมรับโดยอิสระ

กฎหมายสิงคโปร์ไม่มีข้อกำหนดทางสาขาวิชาชีพบริการ 8 สาขาตาม MRA แต่บริษัทที่จะจ้างแรงงานวิชาชีพต่างชาติต้องทำการโฆษณาหาแรงงานชาวสิงคโปร์ที่ทำงานบริการดังกล่าวใน job Bank ที่กระทรวงแรงงานกำหนดก่อน มาเลเซียก็เช่นเดียวกันกับสิงคโปร์ แต่ฟิลิปปินส์มีข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญที่ให้นางวิชาชีพเฉพาะดำเนินการ โดยคนฟิลิปปินส์ เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่นในกรณีปฏิบัติต่างตอบแทนกับต่างประเทศ (Aldaba, 2013, p. 17) นอกจากนี้ฟิลิปปินส์ยังมีข้อกำหนดที่คล้ายคลึงกับพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ของไทย คือ กำหนดธุรกิจที่ห้ามคนต่างด้าวดำเนินการ อินโดนีเซียมีกฤษฎีกา PP No. 111 ปี 2007 กำหนดธุรกิจที่สงวนไว้ให้คนอินโดนีเซียเป็นเจ้าของกิจการและห้ามคนต่างด้าวดำเนินการด้วยซึ่งส่วนมากเป็นวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม อาทิ ธุรกิจปะมงขนาดเล็ก ธุรกิจก่อสร้างขนาดเล็ก โครงการพิเศษ เช่น การช่อมถนน การสร้างท่อส่งแก๊ส การขนส่งขนาดเล็ก รถโดยสาร รถแท็กซี่ การเพาะปลูกปาล์ม น้ำมัน ธุรกิจภาพยนตร์ ธุรกิจบันเทิงเสียง ธุรกิจป่าไม้ เป็นต้น

ในปัจจุบัน ไม่พบการเตรียมการแก้ไขกฎหมายของสมาชิกอาเซียนประเทศใดที่ได้เตรียมแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดเสรีด้านการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวเลย

(3) ความสอดคล้องด้านกฎหมายการลงทุน

กรณีประเทศไทย

- การลงทุนที่ได้รับการสนับสนุนจาก BOI ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องการถือหุ้นของต่างชาติ ไม่กำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบในประเทศ และไม่จำกัดปริมาณส่งออก และยังมีสิทธิพิเศษอื่นๆที่ปรับสอดคล้องกับ WTO

- ไทยจึงมีพันธะที่จะต้องแก้ไขกฎหมายทั้งกฎหมายเรื่องภาษีนิติบุคคล ภาษีการลงทุนสำหรับชาวต่าง ชาติ การถือครองที่ดินของชาวต่างชาติ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ต้องปรับให้รองรับ

การค้าเสรีที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ จะต้องมีการแก้ไข พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เพราะตามร่างการรวมประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) กำหนดให้แต่ละประเทศไปยกร่างกฎหมายของตนเอง เพื่อให้มีการ ดำเนินการกับธุรกิจภายในอาเซียนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม ซึ่งตาม พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้าได้มีผลบังคับใช้มาเป็นเวลา 11 ปี แต่ที่ผ่านมา มีการบังคับใช้น้อยมาก กระบวนการบังคับใช้ขาดความโปร่งใส และยังไม่ได้มีผลให้การแข่งขันทางการค้าที่เท่าเทียมและเป็นธรรมเท่าที่ควร ไทยควรยกเลิกข้อยกเว้นให้กับรัฐวิสาหกิจในการดำเนินกิจการ (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, 2549) ปัจจุบัน กรมการค้าภายใน ได้ตั้งคณะทำงานปรับปรุง ก.ม. แข่งขันทางการค้าเพื่อรองรับกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับการตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว

- จะต้องปรับปรุงกฎหมายในส่วนของการประกอบธุรกิจคนต่างด้าวที่กล่าวไว้

ข้างต้น

- มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนในธุรกิจการท่องเที่ยวด้วยโดยกรอบความตกลงอาเซียนด้านการค้าบริการ (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) กรอบความตกลงฉบับนี้เปิดโอกาสให้นักลงทุนอาเซียนสามารถถือหุ้นในธุรกิจบริการ ซึ่งรวมถึงธุรกิจด้านการท่องเที่ยวได้ถึงร้อยละ 70 แต่เมื่อพิจารณาในบริบทกฎหมายภายใน จะพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยหรือ ททท. พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2544 ซึ่งจัดตั้งสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเพื่อเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการท่องเที่ยวในการพัฒนาระบบธุรกิจการท่องเที่ยวของประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2527 เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้มีส่วนทั้งในการควบคุมกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการท่องเที่ยว และการส่งเสริมการท่องเที่ยวให้มีความเจริญก้าวหน้า อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการเปิดเสรีด้านการลงทุนตาม AEC แล้ว ไทยมีความจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งเรื่องจำนวนทุนของนักธุรกิจต่างด้าว มัคคุเทศก์ต่างชาติที่ต้องเปิดกว้างมากขึ้น รวมทั้งการนำสินค้าอาเซียนที่เคยเป็นสินค้าหนีภาษีเข้ามาในประเทศ ต่อไปก็จะกลายเป็นสินค้านำเข้าถูกกฎหมายผ่านช่องทางปกติได้ง่ายยิ่งขึ้น

- มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายศุลกากรบางส่วน การปรับปรุงมาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนให้ นักลงทุน ต่างประเทศเข้ามาลงทุนและตั้งสำนักงานในประเทศไทย การปรับปรุง

ระยะเวลาการอนุมัติการ จัดตั้งบริษัทในไทยให้สั้นที่สุด (ปัจจุบันใช้เวลา 32 วัน) ในขณะที่สิงคโปร์ ใช้เวลาเพียง 3 วัน มาเลเซีย 11 วัน

กรณีประเทศอื่น ๆ

อินโดนีเซีย ระบบศุลกากร กฎระเบียบต่าง ๆ ไม่ชัดเจน/ โปร่งใส และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน รวมทั้งระบบราชการที่ซับซ้อนยุ่งยากเป็นต้นทุนที่สูงมาก นอกจากนี้ยังมีกฎหมาย/กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน เช่น Share Ownership ต้องมีการกระจายหุ้นให้ชาวอินโดนีเซีย และระบบระดับข้อพิพาทของอินโดนีเซีย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อินโดนีเซียกำลังปรับปรุงกฎระเบียบและ การดำเนินการขอใบอนุญาตเกี่ยวกับการค้าและการลงทุนให้รวดเร็วขึ้นภายใต้ นโยบาย “National Single Window” ของ กระทรวงการค้าและ “One Stop Service” ของ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนของอินโดนีเซีย (BKPM) แม้อินโดนีเซียพูดไม่ได้ว่าพร้อมเต็มที่ต่อการจัดตั้ง AEC แต่ก็ได้ปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดความพร้อมมากขึ้น เช่น การปรับปรุงว่าด้วยกฎหมายการลงทุนธุรกิจเหมืองแร่ให้ต่างชาติถือหุ้นลดลงจาก 100% เหลือ 51% เป็นวิธีหนึ่งปรับให้เข้ากับอัตรา 70 % ที่กำหนดใน AEC และอินโดนีเซียยังได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในเรื่องกฎระเบียบทางด้านภาษี ดำเนินการให้การลงทุนบางอย่างปลอดภาษี 0% ภาษีเอื้อการนำเข้าให้ลดลง 0% เอื้อต่อการลงทุนในช่วง 5-10 ปีจากนี้ไป ซึ่งเชื่อว่าเป็นระบบเอื้อลงทุนสะดวกง่ายขึ้นแบบเข้ามาใช้บริการจุดเดียวได้แบบเบ็ดเสร็จผ่านออนไลน์ ลดความซับซ้อน ลดการเสีย ค่าธรรมเนียม

ฟิลิปปินส์ กฎหมายของฟิลิปปินส์ซึ่งค่อนข้างจะเป็น ไปในทิศทางปกป้องตลาดและผู้ประกอบการภายในประเทศมากเกินไปจึงมีมาตรการต่างๆทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ เช่น ในอุตสาหกรรมสาธารณูปโภค ฟิลิปปินส์อนุญาตให้ต่างชาติถือครองหุ้น ได้สูงสุดเพียง 40% โดยปกติแล้วรัฐบาลฟิลิปปินส์อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติสามารถลงทุนหรือเข้าไปถือหุ้นได้อย่างเสรีในธุรกิจทุกประเภทเว้นแต่ธุรกิจบางประเภทในหมวดกิจการที่ห้ามชาวต่างชาติลงทุน (Foreign Investments Negative Lists: FINL) อาทิ กิจการสื่อสารมวลชน

มาเลเซีย แม้ว่าประเทศมาเลเซียจะเป็นประเทศที่อยู่ในระบบ เศรษฐกิจแบบเปิดมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วแต่ก็ยังพบการปกป้องบางอุตสาหกรรมในประเทศอยู่ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ที่ไม่อนุญาตให้นักลงทุนสามารถลงทุนได้ 100% เช่นกรณีของไทย ทั้งนี้เพื่อปกป้องแบรนด์ประจำชาติของตนเอง หรือกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมที่อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติสามารถถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 30 ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดแรงจูงใจให้ธุรกิจบริการของต่างชาติเข้ามาแข่งขันกับบริการ โทรศัพท์ของรัฐคือ Telekom Malaysia

รัฐบาลมาเลเซียมีมาตรการที่จะยกระดับรายได้ของประชาชนเชื้อสายมลายูหรือที่เรียกว่า“ภูมิบุตร” โดยการที่ต้องกันหุ่นร้อยละ 30 ให้กับกลุ่มภูมิบุตร ถือเป็นอุปสรรคหนึ่งที่ต้องทำให้การลงทุนภายในประเทศมีความน่าสนใจน้อยลง อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันมาเลเซียมีการแก้ไขกฎหมายภูมิบุตรเพื่อผ่อนคลายความเข้มงวดเรื่องการถือหุ้นของชาวภูมิบุตรในธุรกิจบางประเภท

(4) ความสอดคล้องด้านกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

กรณีประเทศไทย

กฎหมายภายในของไทยในเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ โดยกรมทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งมีกฎหมายในการกำกับดูแลทั้งหมด 7 ฉบับ ซึ่งได้มีการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาเพิ่มขึ้นตามพันธกรณีที่ไทยมีต่อองค์การ การค้าโลก ได้แก่

- พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแบบผังภูมิของวงจรรวม พ.ศ. 2543
- พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545
- พระราชบัญญัติสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. 2546 และ
- พระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. 2548 (มากกว่าที่ WTO กำหนด)

ในส่วนการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาด้านทรัพย์สินทางปัญญาของ WIPO ไทยกำลังศึกษาความเป็นไปได้ และผลกระทบทางเศรษฐกิจและการค้า ในการเข้าเป็นภาคี Madrid Protocol ซึ่งเป็นความตกลงที่อำนวยความสะดวกในการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่สามารถยื่นจดขอรับการคุ้มครองในต่างประเทศ โดยยื่นที่ประเทศไทย (กรมทรัพย์สินทางปัญญา) ได้

ปัจจุบัน ประเทศไทยเป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา รวม 5 ฉบับ คือ

1. ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS-1995) ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO)
2. ความตกลงภายใต้องค์กรทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization: WIPO) คือ Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works (1931) ซึ่งเป็นแม่บทของการคุ้มครองงานลิขสิทธิ์ประเภทงานวรรณกรรมและศิลปกรรม
3. อนุสัญญากรุงเบิร์น (Berne Convention on Literary and Artistic Work) ซึ่งเป็นหนึ่งในอนุสัญญาที่อยู่ในความดูแลของ WIPO ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1931

4. อนุสัญญากรุงปารีส (Paris Convention for the Protection of Industrial Property)
ไทยเข้าเป็นภาคีในวันที่ 2 พฤษภาคม 2008 ซึ่งได้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 2 สิงหาคม 2009

5. สนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (Patent Cooperation Treaty - PCT)
เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2009 และมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2009

กรณีประเทศอื่น ๆ

การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความมั่นคงและมีความสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นหรือกลุ่มเศรษฐกิจอื่น จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับความเป็นสากลทางด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา เนื่องจากทรัพย์สินทางปัญญานั้นมีมูลค่าสูงมากทั้งด้านที่คำนวณเป็นจำนวนเงินได้และที่มีอาจคำนวณเป็นเงินได้ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาจึงเป็นหลักประกันผลประโยชน์ให้แก่ผู้สร้างสรรค์ผลงาน ประเทศอาเซียนต่างก็มีกฎหมายคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาทั้งกฎหมายลิขสิทธิ์ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้าของตน โดยมีเนื้อหาหลักใกล้เคียงกัน อาทิ อายุในการคุ้มครองสิทธิ ข้อยกเว้นการคุ้มครอง การโอนสิทธิ แต่มีรายละเอียดแตกต่างกันไปบ้างตามความจำเป็นของแต่ละประเทศ ในปัจจุบัน อาเซียนมีคณะทำงานความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญาอาเซียน (AWGIPC) มีการประชุมคณะทำงานอย่างน้อยปีละ 3 ครั้งเพื่อหารือและพิจารณายกระดับความร่วมมือในระบบทรัพย์สินทางปัญญาอาเซียน

สำหรับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา

- ลิขสิทธิ์ ประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญากรุงเบิร์นเพื่อการคุ้มครองงาน

วรรณกรรมและศิลปกรรม (Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works) ตั้งแต่ ค.ศ. 1931 ประเทศอื่นๆ ในอาเซียนทั้งหมด ยกเว้นพม่า กับกัมพูชาต่างก็เป็นภาคีในอนุสัญญาเบิร์นแล้ว โดยเฉพาะสี่ประเทศหลักอาเซียนที่ศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ การคุ้มครองวรรณกรรมศิลปกรรมของประเทศอาเซียนจึงไม่มีปัญหาในแง่กฎหมาย แต่อาจจะมีปัญหาในแง่การบังคับใช้กฎหมาย และความล่าช้าในการดำเนินคดีการละเมิดลิขสิทธิ์ โดยเฉพาะในกรณีของอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ที่มีปัญหาความล่าช้าอย่างมากในการบังคับคดี

นอกจากนี้ ในปัจจุบัน มีองค์กรจัดเก็บค่าลิขสิทธิ์สำหรับการทำซ้ำที่เรียกว่า

"Reproduction Right Organization" หรือเรียกโดยย่อว่า "RRO" มีสมาชิกรวม 65 ประเทศ หลายประเทศมาจากประเทศในอาเซียน ได้แก่ สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เวียดนาม ส่วนมาเลเซีย บรูไน พม่า ลาว เขมร ยังไม่เข้าเป็นสมาชิกของ RRO สำหรับไทยมีแนวทางการจัดตั้งองค์กรจัดเก็บค่าตอบแทนลิขสิทธิ์และน่าจะเข้าเป็นสมาชิกในอนาคตอันใกล้

- สิทธิบัตรการประดิษฐ์ โดยที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (Patent Cooperation Treaty) (PCT) แล้ว ตั้งแต่ปี 2009 PCT เป็นความตกลงระหว่างประเทศสำหรับการขอรับความคุ้มครองการประดิษฐ์ในประเทศที่เป็นสมาชิก เพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระของผู้ขอรับสิทธิบัตร แทนที่จะต้องไปยื่นคำขอรับสิทธิบัตรในประเทศต่าง ๆ ที่ละประเทศที่ผู้ขอประสงค์จะขอรับความคุ้มครอง โดยสามารถยื่นคำขอที่สำนักงานสิทธิบัตรภายในประเทศของตน สำนักงานสิทธิบัตรก็จะส่งคำขอไปดำเนินการตามขั้นตอนของระบบ PCT ที่องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO) ต่อไป การเข้าเป็นภาคีใน PCT จะอำนวยความสะดวกในการยื่นจดสิทธิบัตรของคนไทยในต่างประเทศ ช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่าย และระยะเวลาในการขอรับความคุ้มครองสิทธิบัตรในหลายๆ ประเทศ อีกทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับผู้ส่งออกสินค้าที่ส่งไปขายว่าจะไม่ถูกละเมิดหรือลอกเลียนแบบ ซึ่งจะส่งผลดีต่อการพัฒนาและขยายการส่งออกของไทยต่อไปในอนาคต ในปัจจุบัน ประเทศหลักของอาเซียนทั้งอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ต่างเป็นสมาชิก PCT ซึ่งทำให้การตรวจและคุ้มครองสิทธิบัตรเป็นไปได้ง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- เครื่องหมายการค้า มีผลต่อภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการในกลุ่มประเทศ ASEAN นั้น ณ ปัจจุบัน การขอรับความคุ้มครองยังคงต้องดำเนินการเป็นรายประเทศอยู่ เนื่องจากยังคงใช้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศในการพิจารณาให้ความคุ้มครอง เครื่องหมายการค้าในแต่ละประเทศสมาชิก ยังไม่สามารถที่จะยื่นคำขอเพียงครั้งเดียวแล้วครอบคลุมทั้ง 10 ประเทศใน ASEAN ได้ สำหรับแนวทางในการร่วม AEC ที่มีผลต่อการขอรับความคุ้มครองในเรื่องของเครื่องหมายการค้า นั้น มีเพียงแต่แนวทางการเข้าร่วมพิธีสารกรุงมาดริด (Madrid Protocol) ซึ่งระบบนี้จะทำให้การยื่นคำขอรับความคุ้มครองในกลุ่มประเทศสมาชิกสะดวกขึ้น แต่การเข้าร่วมพิธีสารมาดริดไม่ได้ทำให้ได้รับความคุ้มครองโดยอัตโนมัติในทุกประเทศกลุ่มสมาชิกไม่ เนื่องจากการพิจารณาอนุมัติก็ยังใช้เงื่อนไขตามกฎหมายภายในประเทศอยู่ดี เพียงแต่ลดทอนความยุ่งยากในการจัดเตรียมเอกสารเท่านั้น

ความสอดคล้องด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน

1. ความสอดคล้องด้านความร่วมมือทางด้านกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีประเทศไทย

โดยที่การเป็นประชาคมอาเซียนย่อมทำให้การไปมาหาสู่มีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างคนในประเทศสมาชิกอาเซียนมีมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งการสมรสและใช้ชีวิตคู่ร่วมกัน การประกอบ

ธุรกิจร่วมกันหรือทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างกัน หรือการติดต่อสัมพันธ์กันในลักษณะอื่น หากมีปัญหาที่ต้องฟ้องร้องกันระหว่างคู่กรณี เช่น คู่สมรสที่มีข้อพิพาทด้านทรัพย์สิน บุตร หรือการหย่าร้าง หรือคู่กรณีที่ประกอบธุรกิจร่วมกัน และคู่กรณีพิพาทฝ่ายหนึ่งอยู่ประเทศไทยแต่อีกฝ่ายอยู่อีกประเทศหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนและเป็นผู้มีภูมิลำเนาหรือสำนักงานนอกประเทศไทย การส่งหมายด้วยวิธีการปกติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งย่อมไม่ได้ผล หากจะอาศัยกฎหมายระหว่างประเทศ ที่สำคัญมีอยู่ 2 ฉบับ คือ อนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง ค.ศ. 1954 และอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลเกี่ยวกับการส่งเอกสารไปยังต่างประเทศในคดีแพ่งหรือพาณิชย์ ค.ศ. 1969 ประเทศไทยก็ยังมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาพหุภาคีทั้งสองฉบับ

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน ประเทศไทยมี “ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางศาลระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐอินโดนีเซีย พ.ศ. 2522” ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการส่งคำคู่ความและเอกสาร และการสืบพยานหลักฐานในคดีแพ่งและพาณิชย์กับประเทศอินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศในอาเซียนประเทศเดียวที่ไทยมีความตกลงด้วย ตามความตกลงดังกล่าว กำหนดให้การขอและการให้ความช่วยเหลือกันทางศาล จะต้องดำเนินการโดยผ่านหน่วยงานกลางของประเทศภาคีสัญญาทั้งสองฝ่าย โดยที่ประเทศภาคีสัญญาแต่ละฝ่ายยินยอมให้หน่วยงานกลางของประเทศภาคีสัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง สามารถส่งคำร้องขอในการส่งเอกสารในคดีหรือหนังสือร้องขอให้มีการสืบพยาน หลักฐานไปยังหน่วยงานกลางที่ประเทศภาคีสัญญานั้น กำหนดให้เป็นผู้รับคำร้องขอหรือ หนังสือร้องขอได้โดยตรง โดยไม่ต้องใช้วิธีการทางการทูต แต่จะต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดไว้ในความตกลงดังกล่าว สำหรับหน่วยงานกลางของประเทศไทย คือ สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งทำให้การส่งคำคู่ความและเอกสาร และการสืบพยานหลักฐานในคดีแพ่งและพาณิชย์ กับอินโดนีเซียมีความสะดวกรวดเร็วกว่าการดำเนินการตามช่องทางทางการทูต (diplomatic Channel) ซึ่งใช้เวลาในการดำเนินการนานมากกว่า แต่สำหรับประเทศภาคีสมาชิกอื่นที่ไทยมิได้เป็นภาคี การส่งหมายหรือคำคู่ความก็ต้องดำเนินการผ่านช่องทางทางการทูตตามมาตรา 234 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเช่นเดิม ซึ่งก็จะเกิดปัญหาเรื่องความล่าช้าของคดีหรือทำให้การดำเนินคดีไม่สามารถกระทำได้ผลจริงจัง

กรณีประเทศอื่น ๆ

จากการตรวจสอบกฎหมายและสนธิสัญญาของประเทศหลักในอาเซียนที่ทำการศึกษานอกจากความร่วมมือของไทยและอินโดนีเซียแล้ว ไม่พบว่ามาเลเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซียและอินโดนีเซียมีความร่วมมือด้านนี้ต่อกันอย่างไร อีกทั้ง ในการประชุมด้านกฎหมายของอาเซียนหัวข้อที่ประชุมเน้นส่วนใหญ่กลับกลายเป็นเรื่องความร่วมมือในทางอาญา จึงทำให้การพัฒนา

ความร่วมมือทางศาลในเรื่องการส่งหมายหรือคำคู่ความของประเทศอาเซียนมีน้อยมาก และยังมี ความจำเป็นต้องพัฒนาอีกมาก แม้ภายหลังการจัดตั้ง AEC เชื่อว่าในทศวรรษหน้า องค์กรทางด้าน กฎหมายของอาเซียนทั้งที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านกฎหมาย (ASEAN Law Ministers Meeting (ALAWMM)), ที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านกฎหมาย (ASEAN Senior Law Officials Meeting (ASLOM)), สมาคมกฎหมายอาเซียน (ASEAN Law Association (ALA)) จะต้องหยิบยก ประเด็นความร่วมมือในทางแพ่งและพาณิชย์ขึ้นมาหารือและถกกันมากขึ้น และอาจจะ มี สนธิสัญญาอาเซียนทางด้านนี้เกิดขึ้นด้วย

2. ความสอดคล้องด้านกระบวนการจับกุมและฟ้องร้องคดีอาญา

กรณีประเทศไทย

อำนาจการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวน ซึ่งเมื่อสอบสวนแล้วก็ จะทำสำนวนความเห็นว่าจะส่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีส่งให้พนักงานอัยการ ซึ่งอำนาจการฟ้องคดี เป็นของพนักงานอัยการที่จะส่งฟ้อง ไม่ฟ้อง หรือให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมได้เพื่อเป็นการ ตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนอีกชั้นหนึ่ง ในกรณีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมาย ไทยแต่ได้กระทำลงเกิดนอกราชอาณาจักร พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน คือ อัยการสูงสุด หรือพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด โดย ทางปฏิบัติยังคงเป็นการมอบหมายให้พนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นพนักงาน สอบสวนดำเนินคดีทั้งหมด

กรณีประเทศอื่น ๆ

เมื่อพิจารณาระบบอัยการของประเทศหลักอาเซียนอื่น ๆ แล้ว ทั้งประเทศในกลุ่ม ประมวลกฎหมายและกลุ่มคอมมอนลอว์ไม่แตกต่างจากประเทศไทยในสาระสำคัญนัก แต่อาจมี รายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไปบ้าง อาทิ ในฟิลิปปินส์ให้อัยการเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ในอินโดนีเซีย แม้อำนาจการสอบสวนทั่วไปเป็นของพนักงานสอบสวนหรือตำรวจแต่ในคดีสำคัญ อาทิ คดีค้ำมนุษย์ คดีก่อกบฏ คดีทุจริตระหว่างประเทศ ให้อัยการอินโดนีเซียเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบคดี

การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะก่อให้เกิดการข้ามประเทศอย่างเสรีและอาจเกิด ปัญหาในเรื่องของอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ำมนุษย์ และแรงงานข้ามชาติ เมื่อมีคดีเกิดขึ้นขั้นตอน การดำเนินคดีอาญาของประเทศหนึ่งอาจจะไม่เป็นที่ยอมรับของอีกประเทศหนึ่ง แต่ด้วยข้อจำกัดใน การบังคับใช้กฎหมายที่กฎหมายประเทศหนึ่งไม่สามารถใช้ บังคับกับอีกประเทศหนึ่งได้ ดังนั้น ทางออกของการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการ คือการทำความตกลง กับประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อให้มีการสร้างระบบหรือช่องทางพิเศษ สำหรับความร่วมมือทาง

อาญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น ระบบตำรวจอาเซียน เหมือนอินเตอร์โพล หรือตำรวจสากล มีหมายจับอาเซียน (ASEAN Arrest Warrant) ที่หมายจับในประเทศหนึ่งสามารถจับผู้ต้องหาได้ทุกประเทศในอาเซียนโดยไม่ต้องไปขอหมายใหม่ ซึ่งในปัจจุบัน ประเทศที่ใกล้ชิดกันอย่าง มาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไนก็ใช้การรับรองหมายจับร่วมกันในคดีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแบบรวบรัด ไม่ต้องฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาใหม่ให้เสียเวลายื่นหมายดังกล่าวผ่านการลงนามรับรองของผู้พิพากษาศาลมาอิสเตรตก็บังคับได้ในประเทศตนแล้ว (ดูหัวข้อความสอดคล้องด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน) ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดอีกตัวอย่างคือ หมายจับของสหภาพยุโรป (European Arrest warrant) ซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 โดยเน้นหลักการการรับรองอำนาจศาลร่วมกัน (United Nations Office on Drug and Crime, 2009, p. 117)

3. ความสอดคล้องด้านกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก กรณีประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการโดยตรง คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 210-220 และ มาตรา 222 ซึ่งเป็นเรื่องการอนุญาโตตุลาการในศาล และพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุญาโตตุลาการนอกศาล แต่กฎหมายที่ใช้ในทางปฏิบัติคือ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 เพราะหากมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้วในทางปฏิบัติย่อมเป็นการยากที่คู่กรณีจะตกลงกันให้นำคดีไปให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาชี้ขาด โดยกฎหมายนี้ใช้กับการอนุญาโตตุลาการข้อพิพาทภายในประเทศและระหว่างประเทศที่ทำขึ้นในประเทศไทย และการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่ทำขึ้นในประเทศไทยและที่ทำขึ้นในต่างประเทศ แม้ พ.ร.บ อนุญาโตตุลาการฉบับใหม่ของไทย พ.ศ. 2545 จะมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับกับมาตรฐานสากล หรือ UNCITRAL Model Law of Arbitration มากกว่า พรบ. อนุญาโตตุลาการ พ.ศ 2530 แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องการปฏิบัติตามข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งยังมีกฎหมายห้ามคนต่างชาติและนักกฎหมายต่างชาติเข้ามาทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการด้วย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาองค์ความรู้ และต่อการทำงานของคณะอนุญาโตตุลาการจากต่างประเทศ นอกจากนี้ การที่กฎหมายคนเข้าเมือง (Immigration Act) ไม่อนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้ามาทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการในประเทศไทย อาจก่อให้เกิดช่องว่างในกรณีของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในคดีอาจไปแจ้งที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อมาแจ้งจับคณะอนุญาโตตุลาการจากต่างประเทศออกไปทำให้คดีไม่สามารถดำเนินต่อไปได้

กฎหมายเหล่านี้ก็จะ เป็นอุปสรรคต่อการสร้างภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นที่ดีต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการไทย ทำให้ธุรกิจต่าง ๆ ไม่ได้รับการแก้ปัญหาหรือไกล่เกลี่ยในทางที่ดี ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายกับทรัพย์สินที่อยู่ภายนอกประเทศยังคงเกิดขึ้น ซึ่งระบบศาล

ธรรมดาไม่มีเขตอำนาจในการบังคับทรัพย์สินของคนไทยที่อยู่ในต่างประเทศได้ ต้องใช้กระบวนการทางอนุญาโตตุลาการเท่านั้น

กรณีประเทศอาเซียนอื่น ๆ ถึงแม้จะมีกฎหมายภายในที่ต่างกันไปบ้าง แต่ประเทศที่ศึกษาทั้งหมดพยายามยึดโยงกับกฎหมายต้นแบบ UNCITRAL ในส่วนที่เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ และทั้งหมด รวมทั้งประเทศไทยต่างก็เป็นภาคีของอนุสัญญานิวยอร์กกว่าด้วยการรับรองและการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ค.ศ. 1958 ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการทำให้กฎหมายภายในของประเทศต่าง ๆ เข้ามาใกล้กันและสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้คดีพิพาทในทางแพ่งและพาณิชย์นับวันจะมากยิ่งขึ้นภายหลังการรวมตัวเป็นตลาดเศรษฐกิจเดียวกันภายใต้ AEC สามารถบังคับใช้ได้ในประเทศสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

มีข้อสังเกตว่า หากเปรียบเทียบระบบการระงับข้อพิพาทนอกศาลโดยผ่านอนุญาโตตุลาการในระหว่างประเทศอาเซียนด้วยกันแล้ว สิงคโปร์ได้รับการยอมรับมากที่สุดใอาเซียนเนื่องจากมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับกฎหมายแม่แบบของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศของสหประชาชาติ UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration ตลอดจนทางปฏิบัติและวิधिพิจารณาความของอนุญาโตตุลาการในสิงคโปร์ก็เป็นที่เชื่อถือมากที่สุดว่าเป็นไปตามมาตรฐานสากล มาเลเซียก็มีกฎหมายอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศสอดคล้องกับ UNCITRAL รวมทั้งพยายามจะจัดตั้งศูนย์การระงับข้อพิพาทผ่านอนุญาโตตุลาการของอาเซียนแข่งกับสิงคโปร์ แต่ก็ยังไม่ได้รับการยอมรับเท่าสิงคโปร์ ส่วนไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ แม้จะมีบทกฎหมายเรื่องอนุญาโตตุลาการคุ้มครองการลงทุนต่างประเทศแล้วก็ตาม แต่ศาลของประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะแทรกแซงคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศโดยใช้เรื่องขัดต่อประโยชน์สาธารณะเพื่อไม่ยอมรับคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้ ถ้าพิจารณาจากเหตุผล หลายประเทศที่พัฒนาแล้วรวมทั้งสหภาพยุโรปก็ไม่ได้ไว้วางใจอนุญาโตตุลาการมากนักเพราะมีแนวโน้มที่จะเป็นเสรีนิยมเกินไปรวมทั้งการพิจารณาคดีเกินขอบเขตหน้าที่ของตนเอง และการพิจารณาคดีขออนุญาโตตุลาการหลายครั้งขัดต่อผลประโยชน์สาธารณะอย่างโจ่งแจ้ง ก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองนักลงทุนต่างชาติ

4. ความสอดคล้องด้านการบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศ

กรณีประเทศไทย

นอกจากความร่วมมือทางศาลกับอินโดนีเซียซึ่งเป็นเรื่องความร่วมมือก่อนศาลมีคำพิพากษาคดีแล้ว ประเทศไทยยังไม่เคยลงนามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการยอมรับและบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์กับประเทศใด ดังนั้น

หากศาลไทยมีคำพิพากษาคัดสินคดีแพ่งบังคับกับจำเลยหรือทรัพย์สินของจำเลย แล้วจำเลยหลบหนีไปอยู่ในประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นและขนย้ายทรัพย์สินหนีไปทั้งหมดด้วย หรือในกรณีกลับกัน ศาลต่างประเทศในประเทศสมาชิกอาเซียนตัดสินคดีแล้วจำเลยหลบหนีพร้อมทั้งขนย้ายทรัพย์สินหนีมาประเทศไทย ทั้งสองกรณีนี้ ศาลไทยและศาลต่างประเทศไม่สามารถดำเนินการบังคับคดีกับจำเลยและทรัพย์สินของ จำเลยที่นำหลบหนีไปได้ เพราะทั้งสองประเทศไม่ได้ทำความตกลงร่วมกันในเรื่องการยอมรับและบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์ระหว่างกัน

สำหรับหลักเกณฑ์ของประเทศไทยเรื่องการรับรองและบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเฉพาะ ในบทบัญญัติเรื่องกฎหมายขัดกัน หรือในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่อย่างไรก็ตาม เคยมีคดีขึ้นสู่ศาลฎีกา 2 คดี คือ

1. สำหรับกรณีที่เป็น โจทก์ฟ้องคู่พิพาทในศาลต่างประเทศ และศาลต่างประเทศได้มีคำพิพากษาแล้ว หากเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศดังกล่าวประสงค์ที่จะบังคับคดีต่อทรัพย์สินของลูกหนี้ในประเทศไทย จะต้องนำคำพิพากษาของศาลต่างประเทศมาให้ศาลไทยรับรอง โดยคำพิพากษาของศาลต่างประเทศดังกล่าวจะต้องเป็นคำพิพากษาของศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีนั้นได้ และต้องเป็นคำพิพากษาที่ได้วินิจฉัยถึงมูลคดีข้อพิพาทในระหว่างคู่ความ สำเร็จเด็ดขาดจะรื้อถอนขึ้นโต้แย้งในศาลนั้นอีกไม่ได้ (ตามแนวในคำพิพากษาฎีกาที่ 585/ 2461)

2. นอกจากนั้นหากเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศมาขอศาลไทยให้ยอมรับและบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศแล้ว แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ศาลไทยยังอาจยอมรับอำนาจผู้ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศที่จะฟ้องร้องใหม่ในมูลคดีเดิม ในการฟ้องเป็นคดีใหม่ในศาลไทยนี้ซึ่งเป็นที่เจ้าหนี้สามารถอ้างคำพิพากษาของศาล ต่างประเทศเป็นหลักฐานแห่งหนี้ที่ฟ้องร้องกันได้ (ตามแนวในคำพิพากษาฎีกาที่ 934/ 2476)

สรุปแนวทางจากคำพิพากษาศาลฎีกาของไทยคือ ประเทศไทยถือหลักอัยาศัยไมตรี (Comity) ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ คำพิพากษาศาลต่างประเทศไม่อาจจะนำมาบังคับใช้โดยตรงได้ในประเทศไทย แต่คู่กรณีสามารถใช้คำพิพากษาศาลต่างประเทศมาฟ้องร้องโดยถือเอาคำพิพากษาศาลต่างประเทศนั้นเป็นมูลคดีเพื่อขอให้ศาลไทยรับรองและบังคับคดีให้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการคือ ศาลที่พิพากษาคดีต้องมีเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าว และคำพิพากษานั้นเป็นคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในศาลนั้นแล้ว แม้ว่าคดีอาจจะไม่เสร็จสิ้นเพราะยังอาจจะอุทธรณ์หรือฎีกาได้ต่อไปก็ตาม

กรณีประเทศอาเซียนอื่น ๆ

แนวคิดของประเทศกลุ่มคอมมอนลอร์ ทั้งมาเลเซียและสิงคโปร์ถือหลักการปฏิบัติต่างตอบแทนกับประเทศในกลุ่มประมวลกฎหมายและถือหลักการยอมรับพันธกรณีว่า ศาลในประเทศต่างๆ จะช่วยเหลือ ให้เกียรติและให้การรับรองคำพิพากษาของศาลประเทศอื่นในระบบกฎหมายคอมมอนลอร์ด้วยกัน ส่วนประเทศในระบบประมวลกฎหมาย ทั้งอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ถือหลักการบังคับคดีที่เกิดขึ้นในดินแดนของตนเท่านั้น ซึ่งค่อนข้างเน้นเรื่องอำนาจอธิปไตยในประเทศตนเอง แต่ก็ยอมให้มีการฟ้องคดีใหม่ได้ โดยคำพิพากษาศาลต่างประเทศเป็นเพียงพยานหลักฐานเบื้องต้น ซึ่งศาลของฟิลิปปินส์สามารถแทรกแซงไม่รับรองได้หากเป็นไปตามเหตุที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของฟิลิปปินส์ระบุไว้ ส่วนอินโดนีเซียไม่มีกฎหมายระบุไว้โดยแน่ชัดในเรื่องการบังคับตามคำพิพากษาศาลต่างประเทศ แต่ศาลอินโดนีเซียสามารถก้าวล่วงและแทรกแซงไม่ยอมรับคำพิพากษาศาลต่างประเทศได้กว้างขวางกว่าฟิลิปปินส์ (อานนท์ ศรีบุญโรจน์, 2554, หน้า 138)

ความสอดคล้องตามสนธิสัญญาและความร่วมมือระหว่างประเทศ

ความสอดคล้องด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

กรณีประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยมีสัญญา อนุสัญญา และสนธิสัญญาเพื่อการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับต่างประเทศทั้งหมด 14 ประเทศ คือ 1. สหราชอาณาจักร 2. สหรัฐอเมริกา 3. แคนาดา 4. ออสเตรเลีย 5. เบลเยียม 6. จีน 7. อินโดนีเซีย 8. ฟิลิปปินส์ 9. ลาว 10. กัมพูชา 11. มาเลเซีย 12. เกาหลีใต้ 13. บังกลาเทศ 14. ฟิจิ หลักกฎหมายภายในของประเทศไทยเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปรากฏอยู่ใน พ.ร.บ. ส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551

กรณีประเทศอื่น ๆ

ประเทศอาเซียนอื่นต่างมีกฎหมายภายในในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและความร่วมมือกับประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาทวิภาคีและพหุภาคีด้วย อินโดนีเซียมี LAW No. 1 of 1979 on Extradition มาเลเซียมี Extradition Act 1992 ฟิลิปปินส์มี Extradition Act 1977 (Presidential Decree 1069) ทั้งสามประเทศดังกล่าว ประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญาสามารถร้องขอให้มีการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนได้ สิงคโปร์มี Extradition Act (Chapter 103 2000 Revised edition) ประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญากับสิงคโปร์ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ได้ เว้นแต่เป็นประเทศในเครือจักรภพ มีข้อสังเกตว่า ประเทศเหล่านี้บางประเทศมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน อาทิ อินโดนีเซียกับบรูไน และฟิลิปปินส์ แต่บางประเทศไม่มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนแต่ก็มีความร่วมมือกัน

ระดับหนึ่งเช่น ในกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนของมาเลเซีย (มาตรา 25-28) กำหนดให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแบบรวบรัด (simplified extradition) กล่าวคือ กรณีมีหมายจับบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาจากเจ้าหน้าที่ของสิงคโปร์หรือบรูไน และเชื่อว่า บุคคลนั้นอยู่ในดินแดนมาเลเซีย ศาลมายิสเตรตของมาเลเซียสามารถสลักหลังหมายจับให้มีผลใช้บังคับในมาเลเซียได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของมาเลเซีย กรณีของสิงคโปร์ มาตรา 32-39 ของกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนกำหนดให้ศาลมายิสเตรตสลักหลังหมายจับของเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศเครือจักรภพหรือประเทศที่สิงคโปร์มีสนธิสัญญาเพื่อบังคับในดินแดนของสิงคโปร์ได้

คดีศึกษา : ปัญหาและแง่คิดในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในทางปฏิบัติ

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนอาจทำได้ในสองลักษณะคือ ต่างประเทศร้องขอต่อรัฐบาลไทย และรัฐบาลไทยร้องขอต่อรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติ ก็มีปัญหาพอสมควรเนื่องจากประเทศต่าง ๆ มีระบบกฎหมายที่ต่างกัน จึงเห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการร้องขอให้มีการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน แต่ก็เชื่อว่า จะได้รับความร่วมมือทุกครั้งไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ กฎหมาย ข้อกล่าวหา คดีความ สถานภาพ ตลอดจนความสัมพันธ์ของประเทศที่ร้องขอและประเทศที่รับการร้องขอด้วย นอกจากนี้ การพิจารณาคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนในประเทศอาเซียนก็ต่างกันอย่างเห็นได้ชัด กล่าวโดยหลักสำคัญคือ ในประเทศที่ถือระบบประมวลกฎหมาย (Civil law) โดยมากจะไม่ส่งตัวคนสัญชาติของตนให้กับรัฐที่ร้องขอ แต่อย่างไรก็ดี ประเทศในระบบประมวลกฎหมายจะถือหลักการอำนาจของรัฐเหนือบุคคลของตน โดยดำเนินคดีกับคนสัญชาติตนเองได้ ส่วนประเทศในระบบคอมมอนลอว์ (common law) จะไม่มีข้อห้ามการส่งคนชาติของตนข้ามแดน โดยยึดถือหลักกฎหมายอาญาที่รัฐใช้อำนาจรัฐเหนือดินแดน กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดต้องถูกพิจารณาคดีและลงโทษในประเทศที่ตนกระทำความผิด ส่วนแบบพิธีการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในระบบคอมมอนลอว์จะให้อำนาจฝ่ายตุลาการที่จะพิจารณาลงในเนื้อหาว่าจำเลยกระทำความผิดจริงตามที่ต่างประเทศร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือไม่ หากไม่ผิดก็จะปล่อยตัวจำเลยไป ทั้งนี้ในกรณีที่ประเทศต่าง ๆ ทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน ข้อบทในสนธิสัญญาจะต้องได้รับการพิจารณาเป็นหลักก่อนกฎหมายภายใน

คดีนายปิ่น จักกะพาก อดีตกรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกชนกิจ ได้ถูกทางการไทยร้องขอไปยังทางการอังกฤษเพื่อให้ส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนมายังประเทศไทย โดยกล่าวหาว่า นายปิ่นกระทำความผิดอาญาในประเทศไทยรวม 45 ข้อหา ส่วนใหญ่เป็นข้อหาคดีหลักทรัพย์ คดีทางการเงิน ทั้งนี้ นายปิ่นถูกจับตัวในกรุงลอนดอนเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2542 และถูกนำตัวขึ้นดำเนินคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ศาลแขวง Bow Street Magistrates' Court นายปิ่นได้ต่อสู้คดี และได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวโดยมีประกันศาลแขวงดังกล่าวได้ไต่สวนพยานหลักฐานทั้งสองฝ่ายแล้วได้มีพิพากษาเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2544 ว่านายปิ่นมีความผิดเพียง 7 ข้อหา จึงพิพากษาให้ส่ง

ตัวนายปิ่นเป็นผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ทางการไทย แต่นายปิ่นได้อุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลสูง (High Court of Justice, Queens Bench Division) โดยศาลสูงได้วินิจฉัยคดีทั้ง 7 ข้อหาโดยละเอียดว่าโจทก์มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะรับฟังได้หรือไม่ว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาของรัฐบาลไทย (เสมอเหมือนหนึ่งว่าคดีนั้นได้เกิดขึ้นในอังกฤษ) ท้ายสุดศาลสูงได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2544 โดยพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลแขวง ยกฟ้องคดีทุกข้อหาและปล่อยตัวนายปิ่นพ้นข้อหาไป โดยศาลได้วินิจฉัยในประเด็นสำคัญว่าโจทก์ไม่มีพยานหลักฐานใด ๆ บ่งชี้หรือสนับสนุนข้อพิสูจน์ได้ว่านายปิ่นกระทำการ โดยมีเจตนาทุจริตตามข้อกล่าวหา และยังไม่พยานหลักฐานเพียงพอที่คณะผู้พิพากษาจะวินิจฉัยลงโทษนายปิ่นได้ กรณีของนายปิ่นไม่มีความผิดตามกฎหมายอังกฤษ เพราะสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างไทยกับอังกฤษนั้น จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าข้อกล่าวหาในความผิดของนายปิ่นตามที่ทางการไทยกล่าวอ้างนั้น หากเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษจะเป็นความผิดตามกฎหมายอังกฤษหรือไม่ (Double Criminality) แต่ปรากฏว่าพยานหลักฐานของฝ่ายไทยยังไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของนายปิ่นผิดต่อกฎหมายอังกฤษด้วย ซึ่งคดีดังกล่าวได้ถึงที่สุดแล้วและรัฐบาลไทยไม่สามารถนำตัวนายปิ่นมาดำเนินคดีที่ประเทศไทยได้จนบัดนี้

คดีนายราเกช สักเสนา

นายราเกช สักเสนา อดีตที่ปรึกษาราชการผู้จัดการ ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน) หรือ "บีบีซี" ฉายา "พ่อมดการเงิน" ชาวอินเดีย ผู้หนีหมายจับของทางการไทย ในข้อหาชักชวนทรัพย์ของ บีบีซี 88 ล้านดอลลาร์ (ประมาณ 2,990 ล้านบาท) ไปอยู่แคนาดาและสูดคดีการขอตัวนายราเกชเป็นผู้ร้ายข้ามแดนในแคนาดาถึง 13 ปี นับเป็นคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์แคนาดา คดีนี้ในที่สุด ศาลฎีกาแคนาดา บริติช โคลัมเบีย ได้ยกคำร้องของนายราเกช ที่ขอให้พิจารณาคำตัดสินส่งตัวเขากลับประเทศไทยในฐานะผู้ร้ายข้ามแดนเสียใหม่ โดยก่อนหน้านี้ นายราเกชชนะในคดีในศาลชั้นต้น ซึ่งพิจารณาว่า นายราเกชจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในคดีหากกลับมาประเทศไทย และอาจจะไม่มีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายด้วย แต่ต่อมาเมื่อคดีมาถึงศาลอุทธรณ์ นายราเกชกลับเป็นฝ่ายแพ้คดีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของแคนาดามีคำสั่งให้ส่งตัวนายราเกช กลับมาดำเนินคดีในประเทศไทยในฐานะผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งเขาได้ยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาแคนาดา บริติช โคลัมเบีย โดยอ้างว่า หากถูกส่งตัวกลับไทย จะไม่ได้รับการดำเนินคดีอย่างยุติธรรม และอาจตกอยู่ในอันตราย เพราะไทยมีปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งมีแนวโน้มว่าไทยจะตั้งข้อหาดำเนินคดีกับนายราเกชมากกว่าที่แจ้งต่อศาลแคนาดาด้วย แต่ศาลฎีกาพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้ส่งตัวนายราเกช กลับมาดำเนินคดีในไทย

จะเห็นได้ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในระบบคอมมอนลอว์เช่น อังกฤษในคดีนาย ปีน หรือแคนาดาในคดีนายราเกซที่ศาลจะเน้นด้านสิทธิมนุษยชน (Humanitarian concerns) และการเคารพสิทธิของผู้เข้ามาในดินแดนของตนในการที่จะได้รับการพิจารณาคืออย่างเป็นธรรมและ จะพิจารณาไปถึงว่า หากส่งตัวผู้ถูกร้องขอให้ไปดำเนินคดีในประเทศที่ร้องขอ ผู้ถูกส่งตัวจะได้รับการปฏิบัติอย่างไรมนุษยธรรมหรือไม่ หรือผู้ถูกส่งตัวจะได้รับการพิจารณาคืออย่างเป็นธรรม หรือไม่ มีการฟ้องคดีมากกว่าที่ร้องขอต่อศาลในประเทศคอมมอนลอว์หรือไม่ รวมทั้งพิจารณาถึงว่าจะมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือความปลอดภัยแก่ชีวิตร่างกายของผู้ถูกส่งตัวข้ามแดนหรือไม่ ซึ่งเป็นการพิจารณาคดีที่มากกว่าประเทศในระบบประมวลกฎหมาย ในกรณีเช่นนี้จึงมีความเข้าใจ ผิดในหมู่นักกฎหมายไทยจำนวนมากที่มีความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมายไทยและต่างประเทศ (วิเชียร ศิริมงคล, ม.ป.ป.) ทั้งที่ความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ แต่เป็นเรื่องวิธีในการพิจารณาคดีของ ศาลในระบบกฎหมายที่ต่างกันระหว่างคอมมอนลอว์และระบบประมวลกฎหมายในการส่งผู้ร้าย ข้ามแดนที่ต่างกันมากกว่า

ขณะที่ในประเทศระบบประมวลกฎหมาย เช่น ประเทศไทย อินโดนีเซียหรือฟิลิปปินส์ จะให้อำนาจฝ่ายตุลาการเพียงแค่พิจารณาว่าความผิดนั้นจะอยู่ในลักษณะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ หรือไม่ตามกฎหมายภายในของตนหรือไม่ และศาลในประเทศประมวลกฎหมายจะได้สวนเพียงว่า พยานหลักฐานที่รัฐผู้ร้องขอเพียงพอที่จะส่งผู้ถูกขอตัวไปดำเนินคดีในประเทศนั้นหรือไม่ ไม่ได้ พิจารณาถนในเนื้อหาอย่างละเอียดเช่นระบบคอมมอนลอว์ ในกรณีของประเทศไทย ตาม พ.ร.บ. ส่ง ผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ศาลจะไม่พิจารณาโดยละเอียดว่า บุคคลดังกล่าวมีความผิดตามข้อ กล่าวหาที่ขอให้ส่งตัวหรือไม่เหมือนอย่างการพิจารณาคดีทั่วไป แต่เป็นเพียงการพิจารณาว่าควร ส่งตัวบุคคลนั้นให้ไปต่อสู้คดีในศาลของประเทศที่ร้องขอหรือไม่เท่านั้น หน้าที่พิสูจน์ความผิดที่ แท้จริงจะอยู่ที่กระบวน การพิจารณาคดีของศาลในประเทศที่ความผิดเกิด ดังนั้นศาลไทยจึง พิจารณาแต่เพียงข้อเท็จจริงในเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อกฎหมายและข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิด บางประการ กล่าวคือ ในมาตรา 19 กำหนดให้ศาลพิจารณาพยานหลักฐานใน 3 เรื่องคือ สัญชาติ ของจำเลย คดีมีมูลหรือไม่ ประเภทความผิดต้องเป็นความผิดที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดน

คดีวิคเตอร์ บูท Viktor A. Bout อดีตเจ้าหน้าที่สืบความลับชาวรัสเซียถูกจับกุมใน ประเทศไทย เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2008 โดยการชี้แนะของทางการสหรัฐอเมริกา ในข้อหาค้าอาวุธ สงครามระดับโลก ศาลอาญาของไทยได้ตัดสินตามกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ส่งตัวให้สหรัฐฯ (11 สิงหาคม 2009) แต่ทางการสหรัฐฯ ได้ยื่นอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุดในคดีส่ง ผู้ร้ายข้ามแดนได้วินิจฉัยกลับคำตัดสินของศาลชั้นต้น (20 สิงหาคม 2010) โดยให้ส่งตัวผู้ถูก กล่าวหาให้สหรัฐฯ โดยศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์พิจารณาเพียงข้อเท็จจริงว่า มีหลักฐานเพียงพอ

หรือไม่ว่าจำเลยมีพฤติกรรมขายอาวุธสงคราม เครื่องบินรบ จรวดขีปนาวุธ ปืนไรเฟิล รายใหญ่ที่สุดของโลก และนำไปจำหน่ายให้กับขบวนการก่อการร้าย หรือกลุ่มที่ผลิตยาเสพติด โคอเคนเพื่อต่อสู้กับรัฐบาลโคลอมเบีย และ โจมตีพลเมืองและทรัพย์สินของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทางการสหรัฐ ฯ ได้รวบรวมหลักฐานและยื่นฟ้องต่อศาลเซาท์เทิร์น ดิสตริก นครนิวยอร์ก แล้ว ซึ่งจะต่างกับการพิจารณาของศาลในกลุ่มประเทศคอมมอนลอร์ที่พิจารณา “เข้มข้น ลงในเนื้อหามากกว่าของไทย ทั้งที่ในคดีนี้ถือได้ว่า ทั้งศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ก็พิจารณาลงในเนื้อหามากกว่าคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนในทุกคดีที่เคยปรากฏแก่ศาลแล้ว คือ พิจารณาถึงข้อยกเว้นของกฎหมายมิให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน รัสเซียอ้างว่าวิเคเตอร์เป็นทหารของตน จึงเป็นคดีความผิดทางทหาร สหรัฐ ฯ นำหลักฐานมาแสดงว่า วิเคเตอร์เป็นผู้ก่อการร้าย เคยขายอาวุธให้กลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มค้ายาเสพติดในประเทศโคลัมเบีย ฯลฯ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มคอมมอนลอร์แล้ว พยานหลักฐานที่นำมาแสดงในศาลไทยก็น้อยกว่าศาลในประเทศคอมมอนลอร์มาก นอกจากนี้ ในคดีนี้ยังมีความกดดันทางการเมืองการทูตทั้งจากสหรัฐ ฯ และรัสเซียต่อรัฐบาลไทยอย่างมากด้วย แต่รัฐบาลไทยก็ไม่สามารถเข้าไปยุ่งเกี่ยวอะไรมากนักเพราะคดีอยู่ในอำนาจของฝ่ายตุลาการไทยที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร

นอกจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว ในทางปฏิบัติ ในกรณีที่เป็นการเร่งด่วน หรืออาจจะด้วยอิทธิพลการเมืองของประเทศมหาอำนาจที่มีต่อไทยหรือกรณีไม่มีสนธิสัญญาผู้ร้ายข้ามแดนต่อกัน ทางกรไทยยังได้ใช้วิธีส่งบุคคลที่ทางการต่างประเทศต้องการตัวออกนอกประเทศโดยอาศัยกฎหมายคนเข้าเมือง โดยอ้างว่า คนต่างด้าวที่ทางการต่างประเทศต้องการตัวอยู่เกินกำหนดระยะเวลาที่ทางการไทยอนุญาตให้เข้าเมือง (Overstay) อาทิ การส่งตัวนายริดวน ฮิสลามูดดิน หรือรู้จักกันในนามนายฮัมบาตี แกนนำกลุ่มก่อการร้ายเขมาห์ อิสลามิยาห์ (เจไอ) ซึ่งเข้ามาหลบซ่อนตัวอยู่ในประเทศไทยและใช้เป็นสถานที่ที่วางแผนก่อการร้ายตามสถานที่ต่างๆ เช่น อยู่เบื้องหลังการวางระเบิดสถานบันเทิงบนเกาะบาห์ลีเมื่อปี พ.ศ. 2545 โจมตีศาสนสถานก่อนวันคริสต์มาส ปี พ.ศ. 2543 และมีแผนการ โจมตีสถานทูตสหรัฐอเมริกา อังกฤษและออสเตรเลียในสิงคโปร์ กรณีนายฮัมบาตี เป็นความผิดลักษณะก่อการร้ายสากลที่ทุกประเทศต้องการตัว และเป็นประเด็นที่ทั่วโลกร่วมมือกันต่อต้านการก่อการร้าย ทางกรไทยได้ใช้วิธีการส่งตัวนายฮัมบาตีให้ทางการสหรัฐ ฯ แต่ไม่ได้ใช้กระบวนการขอตัวในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หากแต่ใช้วิธีการส่งตัวออกนอกประเทศในข้อหาอยู่เกินระยะเวลาที่อนุญาตตามกฎหมายคนเข้าเมือง กรณีนายฮัมบาตี ประเทศไทยได้รับการยกย่องจากนาอารยะประเทศที่ร่วมมือในการต่อต้านและปราบปรามการก่อการร้ายอย่างมาก รวมทั้งไทยยังได้รับประโยชน์จากการเป็นพันธมิตรของสหรัฐ ฯ นอกนาโต้ ได้รับการสนับสนุนทางการเงิน การทหารจากสหรัฐ ฯ เป็นการตอบแทน อย่างไรก็ตาม วิธีการลัดชั้นตอนโดยไม่ใช่

กระบวนการส่งผู้ข้ามแดนตามปกติก็ได้รับการวิจารณ์อย่างมากว่า ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการใช้กฎหมายต่อบุคคลอย่างไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน เป็นการไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามปกติ และบุคคลที่ถูกส่งออกนอกประเทศตามกฎหมายคนเข้าเมืองไม่มีโอกาสได้ต่อสู้คดีในศาลเช่นกระบวนการส่งผู้ร้ายข้ามแดน อีกทั้งวัตถุประสงค์ของการส่งคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายคนเข้าเมืองกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนก็ต่างกันมาก ในกรณีแรกเป็นเรื่องความมั่นคงต่อประเทศ อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน แต่ในกรณีหลังเป็นเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอาญาอุกฉกรรจ์ที่หลบหนีการบังคับใช้กฎหมายจากดินแดนหนึ่งไปยังอีกดินแดนหนึ่ง จึงไม่นำมาใช้แทนกันได้

ความสอดคล้องสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT)

กรณีประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยนอกจากจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว ยังมี พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา พ.ศ. 2535 โดยมีอัยการสูงสุดหรือผู้ซึ่งอัยการสูงสุดมอบหมายเป็นผู้ประสานงานกลางฝ่ายไทยในการดำเนินงานทั้งกรณีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศและการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศในเรื่องต่างๆ รวมถึงการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้สามารถดำเนินการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ และในทางกลับกันผู้ประสานงานกลางฝ่ายต่างประเทศก็ให้ความร่วมมือในการรวบรวมพยานหลักฐานที่อยู่ในต่างประเทศส่งให้ประเทศไทยตามที่ร้องขอได้เช่นเดียวกัน โดยหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือทางอาญาและการขอความช่วยเหลือทางอาญาจากต่างประเทศ ที่สำคัญ คือ

1) การร้องขอความช่วยเหลือทำได้ 2 วิธี คือ กรณีมีสนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาระหว่างกัน ให้ส่งคำร้องขอไปยังผู้ประสานงานกลาง หรือหากไม่มีสนธิสัญญาดังกล่าวต้องปรากฏว่าประเทศผู้ร้องขอจะให้ความช่วยเหลือทำนองเดียวกันเมื่อประเทศไทยร้องขอให้ดำเนินการ โดยวิธีการทูต

2) การกระทำผิดที่เป็นมูลกรณีของการร้องขอ ต้องเป็นความผิดตามกฎหมายของไทย เว้นแต่จะมีสนธิสัญญาระบุเป็นอย่างอื่น

3) ประเทศไทยอาจปฏิเสธได้ถ้าการช่วยเหลือกระทบกระเทือนอธิปไตย ความมั่นคง หรือสาธารณะประโยชน์ที่สำคัญของประเทศไทย หรือเกี่ยวกับความผิดทางการเมืองหรือการทหาร นอกจากนั้น วิธีการให้ความช่วยเหลือหรือขอความช่วยเหลือกำหนดให้มีผู้ประสานงานกลางโดยผู้ประสานงานกลางฝ่ายไทย ได้แก่ อัยการสูงสุด เมื่อผู้ประสานงานกลางจะรับคำร้องขอความช่วยเหลือฯ จะต้องพิจารณาเบื้องต้นว่าการร้องขอดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน

กฎหมายหรือไม่ถ้าเห็นว่าไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายก็จะส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการซึ่งหมายถึงเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายภายในประเทศนั้นได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ เช่น ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) หรืออธิบดีกรมราชทัณฑ์ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการเสร็จแล้วก็จะส่งเรื่องกลับมาให้ผู้ประสานงานกลางเพื่อส่งให้ผู้ร้องขอต่อไป

กรณีประเทศอื่น ๆ

ประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน ต่างก็มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับความร่วมมือในทางอาญากับต่างประเทศ มาเลเซีย มี The Mutual Assistance in Criminal Matters Act 2002 [Act 621] (“MACMA”) สิงคโปร์ มีกฎหมาย The Mutual Assistance in Criminal Matters Act, Chapter 190A (“MACMA”) ฟิลิปปินส์ มีกฎหมายชื่อ Mutual Assistance in Criminal Matters (Republic of the Philippines) Regulations Statutory Rules 1993 No. 304 อินโดนีเซีย มีกฎหมาย Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (Indonesia) Order 1999

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ประเทศในอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้ลงนามและให้สัตยาบันสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT) โดยประเทศไทยเป็นประเทศสุดท้ายที่ให้สัตยาบันสนธิสัญญานี้ เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2556 โดยยื่นสัตยาบันสานต่อสำนักงานเลขาธิการสนธิสัญญาฯ ที่ประเทศมาเลเซีย ซึ่งจะทำให้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศเป็นไปอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้นและทำให้ roadmap ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจอาเซียนประสบผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของภาคีสมาชิกด้วยดี แต่ทั้งนี้ ประเทศไทยก็มีพันธะที่จะแก้ไข พระราชบัญญัติ ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา พ.ศ. 2535 เพื่อให้สอดคล้องหรือไม่ขัดกับสนธิสัญญา MLAT ดังกล่าวข้างต้นด้วย การที่ไทยเป็นภาคีโดยสมบูรณ์ของสนธิสัญญาฯ ทำให้อัยการมีบทบาทอย่างเด่นชัดและมากยิ่งขึ้นในฐานะผู้ประสานงานกลางในการติดต่อขอความร่วมมือกับต่างประเทศ และทำให้สำนักงานอัยการมีบทบาทอันสำคัญในการอำนวยความสะดวกและให้ความร่วมมือกับภาคีอาเซียนในการบังคับการให้เป็นไปตามสนธิสัญญา และทำให้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

ความสอดคล้องด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

ความสอดคล้องด้านกฎหมายแรงงานเพื่อให้เกิดแรงงานเสรี

อาเซียนไม่ได้เปิดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีได้ในทุกสาขา แต่จำกัดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพอย่างเสรีใน 7 สาขา 1 งานบริการ คือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก นักบัญชี ช่างสำรวจ และอาชีพด้านการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม AEC ไม่ได้ครอบคลุมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานไร้ฝีมือในระหว่างประเทศสมาชิกด้วย

กรณีประเทศไทย คนต่างด้าวสามารถเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้หากไม่ขอทำงานตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 จำนวน 39 อาชีพ อาทิ งานกสิกรรม งานกรรมกร งานแกะสลักไม้ งานขายของหน้าร้าน งานตรวจบัญชี งานตัดผม งานเจียรไนเพชรพลอย งานทอผ้า ทอเสื่อ งานทำเครื่องเงิน เครื่องถม เครื่องลงหิน คนตรีไทย ทำพระพุทธรูป ทำรองเท้า ทำหมวก สถาปัตยกรรม บริการกฎหมายหรืออรรถคดี งานวิศวกรรม งานสถาปัตยกรรม เครื่องปั้นดินเผา เรียงพิมพ์อักษรไทย มัคคุเทศก์ ฯลฯ

กรณีประเทศอาเซียนอื่น ๆ

ในเรื่องข้อจำกัดในการจ้างแรงงานต่างชาตินั้น กฎหมายภายในของสิงคโปร์ฟิลิปปินส์ มาเลเซียอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติได้ต่อเมื่อไม่สามารถสรรหาบุคลากรจากฟิลิปปินส์หรือ มาเลเซียได้เท่านั้น มาเลเซียจำกัดจำนวนแรงงานต่างชาติในบางสาขาเพียงไม่เกินร้อยละ 30 ของแรงงานทั้งหมดในสาขานั้นๆ นอกจากนั้น ยังมีขั้นตอนที่ล่าช้าในการออกใบอนุญาตทำงาน การตรวจลงตราคนเข้าเมือง ค่าธรรมเนียมวีซ่าที่แพงเกินไปด้วย ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานในสาขาบริการอย่างสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาถึงกฎหมายแรงงานของแต่ละประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า ก็มี ปัญหาและอุปสรรคในการสร้างแรงงานเสรีอย่างมาก ในอินโดนีเซีย การเลิกจ้างแรงงานที่ทำงาน ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ต้องจ่ายค่าชดเชยสูงมากถึง 14 เดือน แม้ว่าการเลิกจ้างจะมีเหตุจากการประพฤติ ผิดของคนงาน การลาคลอดในฟิลิปปินส์ลาได้ 2 เดือนน้อยกว่าไทยซึ่งลาได้ 3 เดือน มี 4 ประเทศ ที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติ (ถูกกฎหมาย) เข้าร่วมโครงการประกันสังคม คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย (เฉพาะกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ) ฟิลิปปินส์ และไทย ส่วนสิงคโปร์ใช้ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ แต่สิทธิประโยชน์จากการประกันสังคมของแรงงานต่างชาติ แต่ละประเทศก็ให้ไม่เท่ากัน เปรียบเทียบในแง่ของความคุ้มครอง ไทยเป็นประเทศเดียวที่มีการคุ้มครองถึง 8 ประเภท (การ เจ็บป่วย การคลอดบุตร อุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน ทูพพลภาพ ชราภาพ การสงเคราะห์ ครอบครัวย การเสียชีวิต การว่างงาน) รองลงมา คือ ฟิลิปปินส์ กับสิงคโปร์ ที่คุ้มครอง 6 ประเภท (เหมือนไทยยกเว้นกรณีว่างงานและการสงเคราะห์ครอบครัวย) อินโดนีเซียกับมาเลเซียที่คุ้มครอง 4 ประเภท (เฉพาะอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน ทูพพลภาพ ชราภาพ และการเสียชีวิต ยกเว้นว่างงานและการสงเคราะห์ครอบครัวยเจ็บป่วยและคลอดบุตร)

มาเลเซีย มีแรงงานต่างด้าวประมาณร้อยละ 50 มาจากอินโดนีเซีย กฎหมายแรงงาน ค.ศ. 1955 ให้ความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์แรงงานต่างด้าว กฎหมายกองทุนเงินทดแทน ค.ศ.1992 คุ้มครองอุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน รวมทั้งมีการทำบันทึกความเข้าใจกับอินโดนีเซียที่

คุ้มครองแรงงานจาก อินโดนีเซียที่เข้ามาตามสัญญาระยะสั้นและผู้ทำงานบ้าน นอกจากนี้มาเลเซียอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้

ประเด็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือหรือแรงงานที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายยังได้รับความสนใจน้อยมากทั้งที่ในระหว่างประเทศอาเซียนด้วยกัน มาเลเซีย ไทย สิงคโปร์ มีแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศอาเซียนเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานจำนวนมาก แต่ประเด็นสิทธิมนุษยชนของแรงงานเหล่านี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขเท่าที่ควร

บทที่ 5

การปรับบทบาทและระบบงานอัยการเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อนถึงแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนว่ามีเป้าหมายในการดำเนินการ (AEC Blueprint) ในสี่ด้านคือ 1) การเป็นตลาดและฐานผลิตเดียว 2) การไปสู่ภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง 3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกัน และ 4) การบูรณาการกับเศรษฐกิจโลก จากเป้าหมายในการดำเนินการตาม AEC Blueprint ทำให้เกิดผลกระทบต่อกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศสมาชิกในอาเซียน ในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเพื่อให้สอดคล้องกันกับเป้าหมายของ AEC ซึ่งเป็นเครื่องมือในการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพเพื่อผลสำเร็จของการจัดตั้ง AEC และจากการศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้ง AEC กับกฎหมายภายในของประเทศหลัก ๆ ของอาเซียน 4 ประเทศ คือ ประเทศในกลุ่มที่ใช้กฎหมายในระบบประมวล (Civil law) ได้แก่ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ กับประเทศในกลุ่มที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ (Common law) หรือกฎหมายจารีตประเพณี ได้แก่ มาเลเซียและสิงคโปร์ เพื่อทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายของไทย ทำให้พบว่า เป้าหมายในการจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC นอกจากจะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว ยังมีผลกระทบต่อกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศในสมาชิกประชาคมอาเซียนด้วยทั้งยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบงานอัยการที่จะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ ทั้งในด้านการอำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

นอกจากนี้ผลการวิจัยยังพบว่ายังมีกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอีกหลายฉบับไม่สอดคล้องกับการดำเนินการตามแผนการจัดตั้ง AEC หากยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับแผนการจัดตั้ง AEC ย่อมจะเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อความสำเร็จในการดำเนินการตามแผนการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blue print) เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงจากการที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC ในบทนี้จะได้กล่าวถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับระบบงานอัยการทั้งสามด้านดังกล่าว กับการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC ศึกษาเปรียบเทียบกับสำนักงานอัยการสูงสุดในประเทศต่าง ๆ ในประชาคมอาเซียน ทั้งในประเทศที่ใช้

ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common law) และในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ
ประมวลกฎหมาย (Civil law) เพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย

ผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ต่อกระบวนการยุติธรรมของไทย (ระบบงานอัยการ)

ดังที่ได้วิเคราะห์ถึงผลกระทบจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558
นอกจากส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจอย่างมากแล้ว ผลกระทบที่ตามมาคือ สังคม วัฒนธรรม
การเมือง และกฎหมาย สำหรับความเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย ซึ่งเป็นประเด็นที่สำนักงานอัยการ
สูงสุดเกี่ยวข้อง โดยตรงนั้น ย่อมจะเกิดขึ้นในสองทาง ทางแรกเกิดจากการเตรียมความพร้อมใน
การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ทางที่สองเกิดจากแรงพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและ
สังคมการเมืองที่ผลักดันต่อเนื่องเข้ามา ซึ่งอาจประมวลผลกระทบทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นต่อ
สำนักงานอัยการสูงสุด รวมทั้งระบบกฎหมายของประเทศไทย และต่อภาพรวมของการใช้กฎหมาย
ของกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน โดยสังเขปดังต่อไปนี้

ในด้านระบบงานการอำนวยความสะดวก

ด้านการดำเนินคดี

1. ในคดีอาญา การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า
โดยเสรีในประชาคมอาเซียน คุณภาพของสินค้าจึงมีหลากหลาย ซึ่งบางประเภทด้อยคุณภาพ จึงต้อง
มีมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค โภคที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคจะมี
จำนวนมากขึ้น จึงเป็นภาระที่สำนักงานอัยการสูงสุดที่จะต้องปรับบทบาทในด้านการดำเนินคดี
คุ้มครองผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

2. นอกจากการเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรีมีมากขึ้นแล้ว การเคลื่อนย้ายแรงงานในประเทศ
สมาชิกประชาคมอาเซียนย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วย คดีอาญาระหว่างประเทศจะมีปริมาณและความ
ซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะคดีความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงข้ามชาติ คดีปลอมบัตรเครดิต ปลอม
หนังสือและเอกสารเดินทาง การค้ามนุษย์ โสเภณีข้ามชาติ รวมทั้งอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์
และระบบไอที ฯลฯ พนักงานอัยการจะต้องเข้ามาฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเพื่อสร้าง
ความสงบสุขให้กับสังคม รวมทั้งลดปัญหาอาชญากรรมภายในประเทศ

3. เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามประเทศจะทวี
ความรุนแรงมากขึ้น จากความต้องการใช้แรงงานเป็นปัญหาลำดับต้น ๆ อันอาจก่อให้เกิดปัญหา
การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการบังคับใช้แรงงานและการค้าประเวณี สำนักงานอัยการ

สูงสุดจึงต้องเตรียมความพร้อมในการปราบปราม โดยการดำเนินคดีการค้ำมนุษย์อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ

4. ปัญหาความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลของประเทศต่าง ๆ ในประชาคมอาเซียนที่แตกต่างกัน อาจเป็นช่องทางให้นิติบุคคลที่ก่อตั้งในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอาศัยช่องว่างของกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลเป็นเครื่องมือหลีกเลี่ยงในการรับผิดชอบทางกฎหมาย จึงควรมีการศึกษาเปรียบเทียบความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลของประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ในประชาคมอาเซียน

ในทางคดีแพ่ง

ในทางแพ่ง และพาณิชย์ โดยที่การดำเนินคดีในศาลยุติธรรมมีความล่าช้า มีรูปแบบเป็นทางการและเสียค่าใช้จ่ายมาก รวมทั้งเนื้อหาของกฎหมายเน้นกฎหมายภายในและอำนาจอธิปไตยของรัฐมากเกินไป การระงับข้อพิพาทด้วยกระบวนการยุติธรรมทางศาลจึงไม่เป็นที่นิยมในทางการค้าระหว่างประเทศ การระงับข้อพิพาทผ่านทางอนุญาโตตุลาการได้รับความนิยมทางการค้ามากกว่า สำนักงานอัยการสูงสุดจะมีบทบาทอย่างสำคัญมากขึ้นในการเป็นตัวแทนของรัฐในการรักษามูลประโยชน์ของประเทศในการว่าต่างแก้ต่างคดีอนุญาโตตุลาการ รวมทั้งมีบทบาทร่วมในการพัฒนากฎและกระบวนการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศโดยอนุญาโตตุลาการด้วย

ในการดำเนินคดีทรัพย์สินทางปัญญา

สำนักงานคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นส่วนราชการหนึ่งในสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องจะมีบทบาทมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศอื่น อาทิ กรณีมีการละเมิดลอกเลียนลิขสิทธิ์หรือละเมิดเครื่องหมายการค้าสินค้าของต่างประเทศ และผู้เสียหายต้องการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด สำนักงานอัยการจะต้องเป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายโดยจะต้องพิจารณาจากทั้งกฎหมายภายในของไทยและกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

ในด้านระบบงานด้านการบังคับใช้กฎหมาย และการบังคับคดี

1. ในทางอาญา ภายหลังจากเข้าสู่ AEC สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียนร่วมกับพนักงานสืบสวนสอบสวนในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติและการค้ายาเสพติดข้ามแดน ซึ่งมีแนวโน้มการก่ออาชญากรรมที่จะเพิ่มมากขึ้นในประเทศไทยและมีความเกี่ยวข้องกับภูมิภาคอาเซียน งานต่อต้านการก่อการร้ายสากลที่จะใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านและเคลื่อนไหวในการก่อการร้ายเนื่องจากเป็นประเทศเปิดสำหรับนักท่องเที่ยว รวมทั้งบทบาทที่สำคัญในงานส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งสามารถเกิดขึ้น ได้มากขึ้น

ในกรณีนี้ผู้กระทำผิดในประเทศหนึ่งหลบหนีเข้าไปยังดินแดนของประเทศอาเซียนอีกประเทศหนึ่ง ก็เป็นที่คาดหมายได้ว่าจะต้องมีการร้องขอตัวผู้กระทำผิดไปลงโทษในรัฐภาคีอาเซียนมากยิ่งขึ้น สิ่งเหล่านี้ สำนักงานอัยการสูงสุดย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายภายหลังการเข้าสู่ AEC

2. โดยที่การเดินทางข้ามแดนในประเทศอาเซียนจะเป็นเรื่องง่ายและสะดวกมากขึ้น อาชญากรย่อมอาศัยโอกาสที่รัฐภาคีคลายความเข้มงวดในการตรวจค้น ตรวจจับ และตรวจสอบบุคคลต่างชาติที่ผ่านเข้าออกประเทศไทย ประกอบกับพรมแดนปัญหาอันกว้างใหญ่ของประชาคมอาเซียน 10 ประเทศจะกลายเป็นแหล่งพักพิงและที่หลบซ่อนตัวของผู้กระทำผิดข้ามแดนเหล่านี้ โดยง่าย การใช้อำนาจการจับกุมคุมขังโดยพลการ การค้นโดยไม่มีคำสั่งศาลการสืบสวนทางลับในสังคมเสรีของประชาคมอาเซียนย่อมถูกต่อต้านโดยง่าย การดำเนินคดีอาญาข้ามประเทศต้องใช้เวลาและมีความยุ่งยาก สถานการณ์จึงเอื้อประโยชน์มากขึ้นสำหรับผู้ก่อการร้ายหรือผู้กระทำผิดข้ามชาติ ตรงข้ามกับ เจ้าหน้าที่รัฐกลับถูกลดทอนอำนาจการตรวจสอบทั้งทางตรง โดยระบบกฎหมายและทางอ้อมโดยแนวคิดเกี่ยวกับสังคมเสรีของประชาคมอาเซียน

3. ปัญหาในการดำเนินคดีอาญาในประเทศอาเซียนเนื่องจากทุกประเทศยังยึดถือเรื่องอำนาจอธิปไตยในการดำเนินคดีภายในดินแดนตน ทำให้การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิดผิดในภูมิภาคซึ่งมีระบบกฎหมาย การจับกุมคุมขัง การสืบสวนสอบสวน การดำเนินคดีที่อาจแตกต่างกันอาจไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนที่มีพัฒนาการและระบบการดำเนินคดีที่แตกต่างกันจึงจำเป็นที่จะต้องแสวงหาความร่วมมือกันในการดำเนินคดีอาญาในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะผู้ประสานงานกลาง ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญา พ.ศ. 2535 จะต้องปรับบทบาทและพัฒนา งานของพนักงานอัยการในด้านนี้ยิ่งขึ้น

ในการดำเนินคดีแพ่ง โดยที่การค้า การลงทุนมีมากขึ้น แต่ปัจจุบัน ประเทศไทยแทบไม่มีความตกลงความร่วมมือในคดีแพ่งและพาณิชย์กับประเทศใดเลย นอกจากอินโดนีเซีย ในอนาคตเชื่อว่าอาเซียนอาจสร้างความตกลงร่วมมือกันทางคดีแพ่งและพาณิชย์ผ่านทางศาล หรือกระทรวงยุติธรรม ซึ่งอัยการในฐานะทนายความของรัฐและผู้มีประสบการณ์ในการทำคดีแทนรัฐบาลย่อมมีบทบาทในการเข้าร่วมพัฒนาทั่วโลกความร่วมมือในคดีแพ่งและพาณิชย์ของอาเซียน

1. ปัญหาเรื่องการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์ระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ปัจจุบันประเทศไทยและประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกันในการรับรองและบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศไว้

โดยเฉพาะ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งที่จะต้องหาแนวทางปฏิบัติให้เป็นที่ยอมรับของกลุ่มสมาชิกอาเซียนด้วยกัน

2. การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีการทำนิติกรรมด้านการค้าการลงทุนเพิ่มขึ้นอาจทำให้เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศจำนวนมาก ซึ่งมักนิยมใช้วิธีการระงับข้อพิพาท โดยอนุญาโตตุลาการ จึงมีความจำเป็นทำการศึกษาถึงที่มาของอนุญาโตตุลาการในกลุ่มประเทศอาเซียน เมื่อประเทศในกลุ่มอาเซียนเข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการแล้ว จะมีวิธีการอย่างไร ที่จะสามารถบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการได้ รวมถึงการยอมรับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการที่จะทำให้มีผลบังคับใช้ได้

ในด้านระบบงานด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (ด้านการบริการ)

เมื่อมีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติทั้งจากประเทศไทยไปต่างประเทศ และจากต่างประเทศมาประเทศไทย และมีผลกระทบสิทธิของแรงงานทั้งทางร่างกายซึ่งอาจจะเป็นความผิดทางอาญา หรือการไม่ชำระค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา สวัสดิการหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด อัยการจะต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือคุ้มครองแรงงานไทยทั้งในต่างประเทศฐานะที่ปรึกษาและประสานงานกับอัยการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของประเทศสมาชิกอาเซียน และในขณะเดียวกัน จะต้องเข้ามาคุ้มครองสิทธิของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยในฐานะที่ปรึกษาและพนักงานดำเนินคดีแทนรัฐในกรณีที่ต้องปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งงานในส่วนนี้จะเพิ่มมากขึ้นหลายเท่าตัวจึงเป็นที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดที่จะต้องพัฒนาและปรับบทบาทของพนักงานอัยการในส่วนนี้เพิ่มมากขึ้น แม้ในปัจจุบันนี้สำนักงานอัยการสูงสุดได้ตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศแล้วก็ตาม แต่เมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปลายปี พ.ศ. 2558 จะต้องมีการพิจารณาพัฒนางานในส่วนนี้ทั้งในด้านการปรับบทบาทหน้าที่รับผิดชอบและการเพิ่มจำนวนพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจต่อไป

นอกจากผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับระบบงานของพนักงานอัยการในด้านต่างๆตามที่ได้ศึกษาวิเคราะห์มาแล้วดังกล่าวข้างต้น ตาม AEC Blueprint ทางด้านเศรษฐกิจจะมีการเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน การเคลื่อนย้ายเงินทุนในอาเซียน ทำได้เสรียิ่งขึ้น นักวิชาชีพผู้มีความสามารถพิเศษ แรงงานฝีมือ สามารถเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอาเซียนอื่นได้สะดวกขึ้นส่งผลให้ภานี้นำเข้าสินค้าระหว่างประเทศอาเซียนเป็นศูนย์เปอร์เซ็นต์ เว้นแต่ที่เป็นสินค้าอ่อนไหวและอ่อนไหวสูง อุปสรรคในการนำเข้าสินค้าที่ไม่ใช่ภาษีจะหมดไป ซึ่งจะทำให้ตลาดของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศรวมเป็นหนึ่งเดียว มีการเปิดเสรีการค้าบริการรวมทั้งสิ้น 12 สาขาใหญ่ ประกอบด้วย 128 สาขาย่อย โดยภายในปี 2558 จะต้องอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียน

ถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในทุกสาขาบริการ มีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA) ในเรื่อง คุณสมบัติวิชาชีพจำนวน 7 ฉบับ และ 1 ภาคบริการ สำหรับผู้ประกอบการวิชาชีพ 7 สาขา ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก ช่างสำรวจ และการบัญชี รวมทั้งภาคบริการการท่องเที่ยว เพื่ออำนวยความสะดวกในการขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพซึ่งผู้ประกอบการวิชาชีพในสาขา ดังกล่าว ในประเทศอาเซียนประเทศหนึ่ง หากประสงค์จะได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพในประเทศ อาเซียนอื่น จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบภายในที่ประเทศนั้น ๆ กำหนดเสียก่อน การเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน ในปี 2558 ย่อมส่งผลกระทบต่อต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับ กรณีดังกล่าว รวมทั้งอาจต้องมีการทำความตกลงระหว่างประเทศเพิ่มเติมด้วย ตลอดจนการ คู่แข่งของสิทธิของแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ และแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานใน ประเทศไทย

1. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทย เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปรับปรุงแก้ไขระเบียบ กฎหมาย ความตกลง ที่เกี่ยวกับพิธีการทางศุลกากร เพื่อลดขั้นตอนพิธีการ ด้านศุลกากรอำนวยความสะดวกทางการค้า สนับสนุนการขนส่งสินค้าข้ามชายแดน ปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัดอุปสรรคของนักธุรกิจ นักลงทุนไทยในการแข่งขันกับ นักธุรกิจ นักลงทุนจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการ ตรวจคน เข้าเมือง เพื่ออำนวยความสะดวกในการตรวจลงตราแก่นักธุรกิจ นักลงทุน ผู้ประกอบ วิชาชีพและแรงงานฝีมือ อาเซียน

2. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ ที่เป็นข้อจำกัดและอุปสรรคในการเข้าสู่ประชาคม อาเซียน เช่น

2.1 การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ให้สอดคล้องกับการที่จะต้องอนุญาต ให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 70 ในทุกสาขาบริการภายในปี 2558 โดยต้องมี การแก้ไขมาตรา 4 ในเรื่องสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างด้าวในนิติบุคคล

2.2 พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ที่ห้ามไม่ให้คนต่างด้าว ประกอบกิจการธุรกิจบางประเภทที่เป็นธุรกิจที่คนไทย ยังไม่พร้อมจะแข่งขันกับคนต่างด้าวด้วย

2.3 พ.ร.บ. ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งตามมาตรา 17 กำหนดให้ ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งเป็นนิติบุคคล ต้องเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย โดย ถ้าเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ทุนของบริษัทไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ต้องเป็นของบุคคล ธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย

2.4 พ.ร.บ. โรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2550 ซึ่งตามมาตรา 22 กำหนดให้ผู้ขอรับ ใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล หากเป็นนิติบุคคลที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด บริษัท

จำกัด หรือห้างหุ้นส่วน ต้องมีจำนวนหุ้นหรือทุนเป็นของผู้ถือหุ้น หรือผู้เป็นหุ้นส่วนที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนหุ้นหรือ ทุนทั้งหมด

2.5 กฎหมายต่าง ๆ เพื่อรองรับการเข้ามาทำงานของแรงงานฝีมือจากอาเซียน โดยเฉพาะที่เป็นนักวิชาชีพที่ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงยอมรับร่วม (MRA) ในเรื่องคุณสมบัติวิชาชีพสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพ 7 สาขา 1 บริการไปแล้ว ได้แก่ พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เพื่อให้คนอาเซียนสามารถทำงานในประเทศไทยได้ ซึ่งแต่เดิมเป็นอาชีพและวิชาชีพสงวน

2.6 พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 เพื่อให้การพัฒนาฝีมือแรงงานครอบคลุมถึงคนอาเซียน โดยไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

2.7 พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และ พ.ร.บ. แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2542 พ.ร.บ. แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เพื่อให้คนอาเซียนสามารถเป็นที่ปรึกษา ฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้าง สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน และเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงานได้

นอกจากนี้ยังกฎหมายอีกหลายฉบับที่จำเป็นต้องมีการแก้ไข เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น เช่น ปัญหาคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด ขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ แรงงานต่างด้าว การฟอกเงิน อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การก่อการร้าย การค้าอาวุธ โดยผิดกฎหมาย การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น (ชนกฤต วรธนัชชากุล, 2556)

3. การทำความตกลงระหว่างประเทศ

ผลกระทบด้านกฎหมายจากการที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) นอกจากที่ประเทศไทยต้องแก้ไขกฎหมายภายในแล้ว การทำข้อตกลงระหว่างประเทศก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน โดยเฉพาะแนวโน้มที่จะเกิดความผิดทางอาญาข้ามชาติมากขึ้น และคดีทางการค้าระหว่างประเทศจะต้องเพิ่มสูงเป็นทวีคูณ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ ปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดน การออกหมายจับ การยอมรับฟังคำพิพากษาของศาลในประเทศสมาชิกด้วยกัน จึงมีความจำเป็นต้องมีการทำความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเพิ่มขึ้น ดังนี้

3.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

โดยที่การเปิดพรมแดนเสรีระหว่างกันจะก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติโดยง่าย ความร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการอาเซียนจึงมีความจำเป็นมากขึ้น จากการศึกษายังพบว่า ประเทศสมาชิก

ประชาคมอาเซียนมีระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยมีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ในยุคล่าอาณานิคม เป็นฐานในการเลือกใช้ระบบกฎหมายทั้งระบบซีวิลลอว์ ระบบคอมมอนลอว์ และระบบกฎหมาย อิสลาม ดังนั้น ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาในชั้นตำรวจ และพนักงานอัยการจึงมีความแตกต่างกัน และยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายที่กฎหมายประเทศหนึ่งไม่สามารถใช้บังคับกับอีก ประเทศหนึ่ง ได้ก็เป็นปัญหาสำคัญต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายหลังการเปิด AEC ด้วย ดังนั้น ทางออกของการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานอัยการคือการ ทำความตกลงกับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนเพื่อให้มีการสร้างระบบหรือช่องทางพิเศษ สำหรับความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน

ประเทศไทยได้ทำความตกลงที่เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศสมาชิกอาเซียนเฉพาะบางประเทศ ดังนั้น หากมีกรณีที่ต้อง ร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในประเทศสมาชิกอาเซียนที่ประเทศไทยไม่ได้ทำสนธิสัญญาด้วย ก็จะทำให้เกิดปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามมา นอกจากนี้ การที่ไทยลงนามและให้สัตยาบันใน ความตกลงให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางคดีอาญากับประเทศอาเซียนเมื่อปี พ.ศ. 2556 ย่อมทำให้มีการขยายความร่วมมือในเรื่องการสืบสวนสอบสวน การสืบพยาน และกระบวนการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับเรื่องอาญากับประเทศอาเซียนโดยง่ายมากขึ้น และน่าจะเป็น โอกาสดีสำหรับทุก ประเทศอาเซียนที่จะใช้กลไกตามความตกลงนี้ในการบังคับใช้กฎหมายภายในของตนต่อต้าน ผู้กระทำความผิดข้ามชาติได้

3.2 ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์

ประเทศไทยไม่เคยลงนามความตกลงระหว่างประเทศ ว่าด้วยการยอมรับและบังคับ ตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์กับประเทศใด ดังนั้น หากศาลไทย มีคำพิพากษาคัดสินคดีแพ่งบังคับกับจำเลยหรือทรัพย์สินของจำเลย แล้วจำเลยหลบหนี ไปอยู่ใน ประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น และขนย้ายทรัพย์สินหนีไปทั้งหมดด้วย หรือในกรณีกลับกัน ศาล ต่างประเทศในประเทศสมาชิกอาเซียนตัดสินคดีแล้วจำเลยหลบหนีพร้อมทั้งขนย้ายทรัพย์สินหนีมา ประเทศไทย ทั้งสองกรณีนี้ศาลไทยและศาลต่างประเทศไม่สามารถดำเนินการบังคับคดีกับจำเลย และทรัพย์สินของจำเลยที่หลบหนีไปได้ เพราะทั้งสองประเทศไม่ได้ทำความตกลงร่วมกันในเรื่อง การยอมรับ และบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์ระหว่างกัน

ความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการส่งคำคู่ความและเอกสารในคดีแพ่งและพาณิชย์ไปยังต่างประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยทำความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการส่งคำคู่ความและ เอกสาร และการสืบพยานหลักฐานในคดีแพ่งและพาณิชย์กับประเทศสมาชิกอาเซียนเพียงเฉพาะ

สาธารณรัฐอินโดนีเซียเพียงประเทศเดียวเท่านั้น ซึ่งตามความตกลงดังกล่าว กำหนดให้การให้ความช่วยเหลือกันทางศาลในเรื่องการส่งเอกสารในคดี หรือการขอให้มีการสืบพยานหลักฐานสามารถดำเนินการโดยผ่านหน่วยงานกลางของประเทศภาคีสัญญาทั้งสองฝ่าย โดยไม่ต้องใช้วิธีการทางการทูตสำหรับหน่วยงานกลางของประเทศไทย คือสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งตามความตกลงดังกล่าวทำให้การส่งคำคู่ความและเอกสารในคดีแพ่ง เช่น หมายเรียกและคำฟ้องทำได้โดยสะดวกรวดเร็วขึ้น หากไม่ได้ทำความตกลงระหว่างประเทศระหว่างกันแล้ว การส่งคำคู่ความและเอกสารในคดีแพ่งระหว่างคู่กรณีที่อยู่คนละประเทศต้องใช้วิธีการทางการทูต ซึ่งใช้เวลาดำเนินการนานมาก เมื่อไทยกำลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ จึงมีความจำเป็นต้องเจรจาทำความตกลงในด้านการส่งคำคู่ความในคดีแพ่งและพาณิชย์ให้มากขึ้น

สำหรับการเตรียมความพร้อมในด้านกฎหมาย ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนทั้ง 3 เสาดังกล่าวนั้น ภาครัฐเพียงมีการดำเนินการที่ชัดเจนเมื่อคราวจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมปรับปรุงแก้ไขระบบนิติธรรมไทยให้เข้าสู่มาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น และมอบหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแนวทางการปรับปรุงและเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายของไทย เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

โดยที่ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจำนวนมากเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในกรณีนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นผู้ประสานงานหลักเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพันธะและ Blueprint ของการจัดตั้ง AEC ได้กำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจนแน่นอน แต่ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า เมื่อใกล้จะครบกำหนด เวลาจัดตั้ง AEC ความก้าวหน้าตามแผนงานจัดตั้ง AEC คู่มือความล่าช้ากว่าการดำเนินการในขั้นต้นมาก ประเทศอาเซียนอื่นๆ โดยเฉพาะอินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ เริ่มตีความว่า ไม่มีบทบาทบังคับใน AEC blueprint และอ้างผลประโยชน์ของชาติ ผลกระทบทางการค้าในการดำเนินการที่ล่าช้าในการจัดตั้ง AEC ซึ่งทำให้ไทยจำเป็นต้องทบทวนท่าทีความเคร่งครัดและการเร่งรัดในการแก้ไขกฎหมายภายในของไทย ด้วยว่า ประเทศอื่นพร้อมจะดำเนินการจริงจึงอย่างที่ว่าไทยกำลังดำเนินการหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาตามลายลักษณ์อักษรการจัดตั้ง AEC คงไม่มีใครสงสัยว่าการจัดตั้งต้องเสร็จสิ้นภายในสิ้นปี 2558 บทความวิชาการทางกฎหมายของไทยทุกฉบับได้ยอมรับเรื่องนี้ แต่นักกฎหมายอาเซียนหลายคนกลับอ้างว่า อาเซียนใช้หลักฉันทามติ และความยินยอมพร้อมใจกัน การร่วมมือกัน โดยสมัครใจมิใช่ใช้การสั่งการหรือการผูกมัดเช่นเดียวกับวิธีการของสหภาพยุโรป แต่อาเซียนมีวิธีการของตนเอง ที่ใช้การชักจูงใจ ดังนั้น ปี 2558 จึงเป็นมาตรวัดความก้าวหน้าของการจัดตั้ง AEC ที่สำคัญหรือ benchmark มิใช่เงื่อนไขเวลาที่จะต้องทำให้เสร็จในปี

2015 แต่มีเรื่องที่ต้องทำต่อเนื่องจากปี 2015 ด้วย รวมทั้งยังอ้างถึงการไม่มีบทลงโทษหรือบทบังคับ ในกรณีประเทศไม่อาจทำตามพันธะที่กำหนดจัดตั้ง AEC ให้แล้วเสร็จด้วย (ดูคำนำจากหนังสือ The ASEAN Economic Community: A Work in Progress (Asian Development Bank and Institute of Southeast Asia Studies, Singapore, 2013, p. 12) และดู บทที่ 1 โดย Rodolfo and Jayant (2015, p. 26) เขาใช้คำว่าปี 2015 เป็นปีที่วัดความก้าวหน้าของงาน (Milestone year) จัดตั้ง AEC แต่ไม่ใช่ เป้าหมายตายตัว (Hard target year) และรัฐภาคีที่ล้มเหลวในการดำเนินการตามแผนจะเสียชื่อเสียงที่ล้มเหลวจะอยู่ข้างหลังโลกของการแข่งขันทางการค้าและการลงทุน ความเห็นทางกฎหมายดังกล่าวดูเหมือนได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางและเปิดเผยโดยนักกฎหมายของ ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย)

การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ในปี พ.ศ. 2558 นอกจากจะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของไทยแล้ว ยังมีผลกระทบต่อกฎหมายและระบบงาน อัยการอย่างไม่เคยมีมาก่อน จากที่พนักงานอัยการเพียงแต่มีความรู้เฉพาะกฎหมายภายใน และไม่จำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ แต่หลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน AEC แล้ว พนักงานอัยการจะต้องมีความรู้ในเรื่องกฎหมายระหว่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากการที่เคลื่อนย้ายสินค้า การลงทุน การบริการ ภายในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน AEC โดยเสรีแล้ว ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีผลตามมา ซึ่งจะมีผลให้เกิดการก่ออาชญากรรมชาติ การละเมิดสิทธิ แรงงานต่างชาติ การค้ามนุษย์ ปัญหาการค้ายาเสพติดข้ามแดนจะตามมาด้วย จากการทำพนักงาน อัยการไม่เคยทำการสอบสวนคดีอาญา เพียงแต่มีหน้าที่ฟ้องคดี และดำเนินคดีในชั้นศาลเท่านั้น แต่กลับจะต้องมาทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญา จึงเป็นเรื่องที่สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้อง ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการร่วมทั้งปรับบทบาทอัยการในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อ รองรับการเปลี่ยนแปลงในการที่ประเทศไทยจะต้องเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

บทบาทของอัยการที่ต้องเปลี่ยนแปลงภายหลังการเข้าสู่ AEC

ภายหลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ในทางคดีอาญา ปัญหาการก่ออาชญากรรมข้ามชาติย่อมเกิดมากขึ้น ซึ่งพนักงานอัยการย่อมเข้าไปมีบทบาทในการ ดำเนินคดีอาญาระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ทั้งในเรื่องการขอความร่วมมือในทางอาญา ระหว่าง ประเทศสมาชิกในอาเซียน (MLAT ASEAN) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนทางคดีแพ่ง การบังคับคดี ตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ การบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นเรื่องของ

พนักงานอัยการในฐานะที่จะต้องรับแก้ต่างว่าต่างให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ย่อมเข้าไปมีบทบาท ในฐานะที่เป็นทนายแผ่นดิน จึงมีหน้าที่ประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศสมาชิก ประชาคมอาเซียนอื่นในการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ

การกำหนดยุทธศาสตร์การเข้าสู่ AEC (แผนยุทธศาสตร์ชาติ)

ในปี พ.ศ. 2555 รัฐบาลในขณะนั้น ได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติ (Country Strategy) ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Strage) กำหนดให้แต่ละหน่วยงานมีภารกิจรับผิดชอบในแต่ละแผนยุทธศาสตร์ สำหรับในภารกิจที่สำนักงานอัยการสูงสุดรับผิดชอบและเกี่ยวกับประเด็นยุทธศาสตร์ (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558, หน้า 15-19) ดังนี้

1. การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ มีกิจกรรมย่อย ดังนี้

1.1 การดำเนินการกับอาชญากรรมข้ามชาติแปดประเภทเร่งด่วนในอาเซียน

แผนการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติของอาเซียน (Work programme to Implement the Plan of Action to Combat Transnational Crime) กำหนดอาชญากรรมข้ามชาติแปดประเภทเร่งด่วน (Eight priority) ได้แก่ การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ โจรสลัดในทะเล การลักลอบขนอาวุธ การฟอกเงิน การก่อการร้าย อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์

สำนักงานอัยการสูงสุดมีภารกิจหลักสำคัญในการอำนวยความสะดวกซึ่งรวมการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติด้วย โดยให้ความสำคัญการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ทั้ง 8 ประเภทเร่งด่วนดังกล่าว โดยเฉพาะการค้ายาเสพติดการค้ามนุษย์และองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีแนวโน้มการก่ออาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นในประเทศไทยและมีความเกี่ยวข้องกับภูมิภาคอาเซียน

1.2 การสร้างความร่วมมือด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

APSC Blueprint ข้อ B.4.1 (iii) ได้เสนอแนะให้ชาติสมาชิกให้ความร่วมมือด้านการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในภูมิภาค ซึ่งงานการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นภารกิจโดยตรงของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 สำนักงานอัยการสูงสุดจึงพัฒนางานการส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายในบริบทของอาเซียนให้เกิดความร่วมมือที่แน่นแฟ้นและเพิ่มประสิทธิภาพการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

1.3 การต่อต้านการก่อการร้าย

APSC Blueprint ข้อ B.4.2 เสนอให้ชาติสมาชิกอาเซียนส่งเสริมความพยายามในการต่อต้านการก่อการร้าย โดยผลักดันให้มีการให้สัตยาบันในสนธิสัญญาการต่อต้านการก่อการร้าย และทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยเร็วการให้สัตยาบันสนธิสัญญาการต่อต้านการก่อการร้ายเกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลและเป็นภารกิจของหน่วยงานอื่นทั้งสภาความมั่นคงแห่งชาติและกระทรวงการต่างประเทศโดยสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีก่อการร้าย

2. การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศมีกิจกรรมย่อย ดังนี้

2.1 การระงับข้อพิพาททางการค้า (อนุญาโตตุลาการ)

การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะทำให้ปริมาณการค้าการลงทุน และธุรกรรมเชิงพาณิชย์ในภูมิภาคอาเซียนเพิ่มขึ้นอันอาจทำให้ข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นด้วยการระงับข้อพิพาทด้วยกระบวนการยุติธรรมตามปกติทางศาลไม่เป็นที่นิยมในการค้าระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องพัฒนากลไกและกระบวนการระงับข้อพิพาททางอนุญาโตตุลาการในภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพ โดยแผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบได้กำหนดประเด็นการดำเนินการพัฒนากลไกและกระบวนการระงับข้อพิพาททางการค้า (อนุญาโตตุลาการ) ด้วย ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดมีภารกิจการรักษาผลประโยชน์ของรัฐเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการว่าต่างแก้ต่างคดีอนุญาโตตุลาการให้หน่วยงานของรัฐจึงมีส่วนร่วมในการศึกษาพัฒนากลไกและกระบวนการระงับข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศโดยอนุญาโตตุลาการ

2.2 การคุ้มครองผู้บริโภค

ตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) Blueprint) ข้อ B.2. (iii) เสนอแนะให้มีการจัดหลักสูตรฝึกอบรมในภูมิภาคสำหรับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลและผู้เฝ้าภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการรวม กลุ่มด้านการตลาดของอาเซียน

การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นภารกิจหนึ่งในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคสามารถจัดทำหลักสูตรหรือร่วมกับหน่วยงานอื่นจัดทำหลักสูตรการคุ้มครองผู้บริโภค

2.3 การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

ตาม AEC Blueprint ข้อ B.3. (iv) เสนอแนะเรื่องการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา โดยควรมีการหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศที่มีหน่วยงานกำกับดูแลด้านการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

สำนักงานอัยการสูงสุด โดยสำนักงานคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินคดีทรัพย์สินทางปัญญามีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีทรัพย์สินทางปัญญาได้ดำเนินการสร้างความร่วมมือ จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการดำเนินคดีกับหน่วยงานด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศอื่นในอาเซียน

3. การสร้างความตระหนักรู้เรื่องอาเซียนและการพัฒนาบุคลากร

การสร้างความตระหนักรู้เรื่องอาเซียนและการพัฒนาบุคลากร มีกิจกรรมย่อย ดังนี้

3.1 การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียน

ตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) Blueprint) ข้อ E.1 กำหนดประเด็นการส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนและความรู้ลึกของการเป็นประชาคม และแผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 ยุทธศาสตร์ที่ 6 การสร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียน กำหนดให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ข้อมูลข่าวสารทั้งของไทยและอาเซียน

การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนเป็นเรื่องใหม่ที่บุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดควรทำความเข้าใจเรื่องเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ทั้งข้อมูลทั่วไป ประชากร ภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม และภาษาเพื่อเรียนรู้และสร้างความเข้าใจในกฎหมายของประเทศเพื่อนบ้านและกฎระเบียบของประชาคมอาเซียน

3.2 การพัฒนาบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อม

ตาม ASCC Blueprint ข้อ A การพัฒนามนุษย์ แนะนำให้มีการส่งเสริมการใช้ภาษาอังกฤษและแผนยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กำหนดให้พัฒนาทักษะภาษาอังกฤษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งภาษาเพื่อนบ้านที่สำคัญให้เป็นภาษาที่สาม

สำนักงานอัยการสูงสุดจึงจัดฝึกอบรมบุคลากรด้านภาษาอังกฤษ และส่งเสริมให้มีการฝึกการสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษในโอกาสที่เหมาะสม นอกจากนั้นในจังหวัดที่ติดชายแดนได้ส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ด้านภาษาของประเทศเพื่อนบ้านด้วย

4. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในอาเซียน

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในอาเซียน มีกิจกรรมย่อย ดังนี้

4.1 การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

APSC Blueprint ข้อ A.1.5 ประเด็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกิจกรรม (vi) การส่งเสริมให้มีการศึกษาและความสำนึกต่อสิทธิมนุษยชน สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนางานและเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนสามารถทำกิจกรรมนี้ได้โดยตรง

4.2 การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เด็ก ผู้สูงอายุและผู้พิการ

ตาม ASCC Blueprint ข้อ C.1.(ii) กิจกรรมสานต่อการดำเนินตามแผนงานเพื่อให้เป็นไปตามปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีในภูมิภาคอาเซียน สำนักงานอัยการสูงสุดได้ดำเนินโครงการรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็ก สตรี และความรุนแรงในครอบครัวในทุกจังหวัดและดำเนินการขจัดความรุนแรงต่อสตรีในอาเซียนตามแผนงานปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรีในภูมิภาคอาเซียน

4.3 การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงาน โยกย้ายถิ่นฐาน

ตาม ASCC Blueprint ข้อ C.2.(iii) กิจกรรมส่งเสริมการปกป้องการให้ค่าแรงที่เป็นธรรมและเหมาะสม รวมทั้งการเข้าถึงงานที่ดีและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับแรงงาน โยกย้ายถิ่นฐานและให้แรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่อาจตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติ การข่มเหง การเอาเปรียบ ความรุนแรงให้สามารถเข้าถึงระบบกฎหมายและระบบตัดสินคดีที่เป็นธรรมของรัฐผู้รับ และข้อ C.2.(vii) กิจกรรมอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรและการเยียวยาโดยให้ข้อมูลการฝึกอบรมและการศึกษา การเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อช่วยเหลือแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติ การเอาเปรียบ สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ และดำเนินกิจกรรมให้การคุ้มครองช่วยเหลือแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน การให้บริการสวัสดิการทางสังคมที่เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐ หากแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานมีคุณสมบัติที่เป็นไปตามข้อกำหนดภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบและนโยบายของรัฐดังกล่าวในกรอบความตกลงทวิภาคีและสนธิสัญญาพหุภาคี

5. การต่อต้านคอร์รัปชันและส่งเสริมธรรมาภิบาล

การต่อต้านคอร์รัปชันและส่งเสริมธรรมาภิบาล มีกิจกรรมย่อย ดังนี้

5.1 การต่อต้านคอร์รัปชัน

ตาม APSC Blueprint ข้อ A.1.7.(iii) เสนอแนะให้มีความร่วมมือของอาเซียนเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยคำนึงถึงบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 1004 และกลไกอื่น ได้แก่ สนธิสัญญาว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา (ASEAN MLAT)

สนธิสัญญา ASEAN MLAT อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลาง สำนักงานอัยการสูงสุดได้ใช้มาตรการและกลไกต่าง ๆ ตาม ASEAN MLAT เพื่อสร้างความร่วมมือกับประเทศอื่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

5.2 การส่งเสริมธรรมาภิบาล

ตาม APSC Blueprint ข้อ A.1.4.(ii) ส่งเสริมธรรมาภิบาล โดยการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวทางปฏิบัติที่ดีผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการและการสัมมนาเรื่องการเป็นผู้นำและหลักการ โดยเน้นเรื่องธรรมาภิบาล และการสร้างกฎระเบียบร่วมกัน

นโยบายของอัยการสูงสุด ได้กำหนดเรื่องการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดีในเรื่องธรรมาภิบาล

6. การวิจัยและพัฒนากฎหมาย

การวิจัยและพัฒนากฎหมาย มีกิจกรรมย่อย ดังนี้

6.1 การศึกษาวิจัยด้านกฎหมายเกี่ยวกับการเป็นประชาคมอาเซียน

การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 จะมีผลกระทบต่อระบบกฎหมายและภารกิจงานของสำนักงานอัยการสูงสุดในหลายมิติ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบและความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดในประเด็นต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด

6.2 การพัฒนากฎหมาย

ตามยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี 2558 ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบ กำหนดให้ดำเนินกิจกรรมปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีและข้อตกลงของอาเซียน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535 และเมื่อประเทศไทยให้สัตยาบันสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันเรื่องทางอาญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

(ASEAN MLAT) การดำเนินการตาม ASEAN MLAT อาจต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้ สอดคล้องกับพันธกรณีตาม ASEAN MLAT สำนักงานอัยการสูงสุด จึงได้ดำเนินการศึกษาแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535 ให้สอดคล้องกับ ASEAN MLAT ดังกล่าว

แผนงานของสำนักงานอัยการสูงสุดในการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่การเป็นประชาคม อาเซียน

เพื่อให้การดำเนินงานตาม Roadmap ในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน อันประกอบด้วย แผนงาน 3 เรื่อง คือ แผนงานการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community (APSC) Blueprint) แผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและ วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio – Cultural Community (ASCC) Blueprint) แผนงานการจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint) เป็นผลอย่างเป็น รูปธรรม สำนักงานอัยการสูงสุดมีแผนการดำเนินการและการจัดกิจกรรมตามความรับผิดชอบเพื่อ รองรับยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังนี้ (สำนักงาน อัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558)

1. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

1.1 พัฒนาทักษะภาษาอังกฤษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งภาษาเพื่อนบ้านที่สำคัญให้ เป็นภาษาที่สาม

1.2 สร้างเครือข่ายความร่วมมือการทำงานด้านอาเซียนระหว่างหน่วยงานของรัฐ

1.3 พัฒนาเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้มีความรู้ในการบริหารจัดการมีความเป็นมืออาชีพ เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการทำงานกับภาคเอกชนและประเทศสมาชิกอาเซียน

2. การพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบ

2.1 ปรับปรุง/แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีและข้อตกลงของอาเซียน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535

2.2 พัฒนากลไกและกระบวนการระงับข้อพิพาททางการค้า (อนุญาโตตุลาการ) ให้มี ประสิทธิภาพ รวดเร็ว

2.3 พัฒนากลไกและกระบวนการออกกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้ กฎหมาย

3. การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียน

3.1 สร้างความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ข้อมูลข่าวสาร ทั้งของไทยและอาเซียน

3.2 ส่งเสริมความเข้าใจและยอมรับในระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และ การเมืองการปกครองของประเทศในประชาคมอาเซียน

4. การเสริมสร้างความมั่นคง

4.1 สนับสนุนการแลกเปลี่ยนบุคลากรด้านความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง

4.2 สร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียนอาทิ การปราบปรามยาเสพติด การค้ามนุษย์ การปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น

4.3 ส่งเสริมธรรมาภิบาลในทุกส่วน

4.4 ขับเคลื่อนศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านคอร์รัปชัน

4.5 จัดทำระบบฐานข้อมูลสารสนเทศด้านความมั่นคง อาทิ การละเมิดสิทธิมนุษยชน อาชญากรรมข้ามชาติ

หลังจากที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดแผนงานเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ในการเตรียมความพร้อมเพื่อการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ต่อมา

สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อเตรียมความพร้อมที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

วิสัยทัศน์ “สำนักงานอัยการสูงสุดมีความพร้อมในการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและมีบทบาทสำคัญด้านกระบวนการยุติธรรมในประชาคมอาเซียนตามกรอบพันธกิจของสำนักงานอัยการสูงสุด”

การกำหนดยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ และตัวชี้วัดที่สำคัญ

สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดยุทธศาสตร์ได้ 5 ยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความมั่นคงและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาชญากรรมข้ามชาติ และมีความร่วมมือกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของประเทศอื่นในอาเซียนเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

โครงการที่ดำเนินการยุทธศาสตร์ที่ 1 มีดังนี้

1) โครงการจัดตั้งสมาคมอัยการอาเซียน และการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการต่างประเทศ

2) โครงการจัดทำคู่มือการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางอาญาระหว่างประเทศ (MLA)

3) โครงการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องรูปแบบอาชญากรรมข้ามชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนตอนบน

4) โครงการการสร้างผู้เชี่ยวชาญด้านการสอบสวนและการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับเทคโนโลยี

5) โครงการสัมมนาทางวิชาการเรื่องความร่วมมือในการดำเนินการกับอาชญากรรมข้ามชาติของประเทศในประชาคมอาเซียน

6) โครงการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การส่งผู้ต้องหาที่กระทำผิดในต่างประเทศกลับไปดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติ

2. ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ เป้าหมายยุทธศาสตร์ คือ การมีกลไกและมาตรการที่สนับสนุนเอื้อให้ประเทศไทยสามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียนได้

โครงการที่ดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่ 2 มีดังนี้

- 1) โครงการเสริมสร้างศักยภาพการยุติการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ
- 2) โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีทรัพย์สินทางปัญญา
- 3) โครงการขยายเครือข่ายงานการสร้างความตระหนักรู้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) โครงการสร้างกระบวนการมาตรฐานตามยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของรัฐด้านการตรวจร่างสัญญาและการให้คำปรึกษา

5) โครงการอบรมหลักสูตรอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ

3. ยุทธศาสตร์ที่ 3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป้าหมายยุทธศาสตร์ คือ ประชาชนในอาเซียนได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและมีความมั่นคงทางสังคม

โครงการที่ดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่ 3 มีดังนี้

- 1) โครงการบูรณาการความร่วมมือด้านการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน
- 2) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ. 2558
- 3) โครงการสัมมนาระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน
- 4) โครงการอัยการคุ้มครองสิทธิประชาชนไทยในต่างแดนด้านแรงงานและกฎหมาย ณ ประเทศบรูไนดารุสซาลามและประเทศเวียดนาม ประจำปีงบประมาณ 2557
- 5) โครงการอัยการคุ้มครองสิทธิประชาชนไทยในประเทศด้านแรงงานเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

4. ยุทธศาสตร์ที่ 4 การวิจัยและพัฒนากฎหมายและการเจรจาทำข้อตกลงในประชาคมอาเซียน

เป้าหมายยุทธศาสตร์ คือ การศึกษาวิจัย การมีกฎหมาย และการเจรจาทำข้อตกลงเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน

โครงการที่ดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่ 4 มีดังนี้

- 1) โครงการส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน
- 2) โครงการอบรมนักวิจัยทางนิติศาสตร์แก่พนักงานอัยการเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่

ประชาคมอาเซียน

3) โครงการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง รับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนากฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตามนโยบายของรัฐประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

4) โครงการการเตรียมความพร้อมเพื่อการเจรจาและทำข้อตกลงร่วมกันในประชาคมอาเซียน

5. ยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียน และการพัฒนาบุคลากร

เป้าหมายยุทธศาสตร์ คือ บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียนและมีพัฒนาการเตรียมตัวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

โครงการที่ดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่ 5 มีดังนี้

- 1) โครงการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนในด้านต่าง ๆ
- 2) โครงการเสริมสร้างทักษะภาษาอังกฤษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

(โครงการพัฒนาบุคลากรตามหลักสมรรถนะข้าราชการฝ่ายอัยการ)

3) โครงการพัฒนาศักยภาพข้าราชการฝ่ายอัยการสู่ระดับมาตรฐานสากลในการเตรียมความพร้อมของบุคลากรสู่ประชาคมอาเซียน

4) โครงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านห้องสมุดในการใช้ทรัพยากรสารสนเทศร่วมกัน (กิจกรรมที่ 1 การพัฒนากล้องความรู้งานห้องสมุดสำนักงานอัยการสูงสุดและรองรับประชาคมอาเซียน) (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด, 2558)

การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับงาน AEC

1. การจัดตั้งสำนักงานการสอบสวนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ระบบกฎหมายได้แบ่งขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาออกเป็น 3 ขั้นตอนและมีหน่วยงานรับผิดชอบแตกต่างกันแยกอำนาจหน้าที่กันโดยเด็ดขาด กล่าวคือ การสอบสวนของ

พนักงานสอบสวน การฟ้องคดีของพนักงานอัยการ และการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน ส่วนพนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการสอบสวน แต่หากเห็นว่าสำนวนการสอบสวนยังรวบรวมพยานหลักฐานไม่รัดกุมครบถ้วน ขาดองค์ประกอบความผิด พยานหลักฐานไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมเท่านั้น ไม่อาจเริ่มต้นสอบสวนคดีหรือแสวงหาพยานหลักฐานด้วยตนเองได้ แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 จะบัญญัติให้ความผิดที่กระทำลงนอกราชอาณาจักร อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่ในทางปฏิบัติอัยการสูงสุดก็ไม่ได้ทำการสอบสวน โดยจะมอบหมายให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ความผิดเกิด อ้างหรือเชื่อว่าได้เกิด เป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบแทน พนักงานอัยการจึงแทบไม่ได้ทำการสอบสวนคงทำหน้าที่เฉพาะที่เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเท่านั้น

ต่อมาได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 โดยตราพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ขึ้นใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติพนักงานอัยการดังกล่าว ซึ่งมาตรา 17 ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวน และสามารถทำการสอบสวน หากมีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน คดีอาญา และให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในการค้น การจับ และการคุมขังอาจร่วมกับพนักงานตำรวจ หรือพนักงานอื่น หรือแจ้งให้พนักงานตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นดำเนินการได้ จากนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ได้บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนคดีดังกล่าว โดยอัยการสูงสุดหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวน คดีความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมีข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐในกระบวนการยุติธรรม เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2556 ข้อ 2 ในคดีความผิดกฎหมายว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย อัยการสูงสุดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายรับคำร้องทุกข์และคำกล่าวโทษ ซึ่งหมายความว่าพนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายสามารถดำเนินคดีในความผิดดังกล่าวด้วยตนเอง สามารถแสวงหาพยานหลักฐานทั้งในและนอกราชอาณาจักร ในส่วนของการแสวงหาพยานหลักฐานนอกราชอาณาจักรต้องผ่านอัยการสูงสุดในฐานะเป็นผู้ประสานงานกลางตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 การป้องกันและปราบปรามในความผิดฐานมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติในลักษณะองค์กร

นอกจากนี้ ปัจจุบันได้มีกฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง และอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวน รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการเข้าร่วมไต่สวนข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐานก่อนการฟ้องคดี หรือก่อนการดำเนินคดีในชั้นศาล ได้แก่ การสอบสวนคดีความผิดที่มีโทษทางอาญาที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 การร่วมสอบสวนคดีพิเศษ ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 การร่วมชันสูตรพลิกศพ กรณีที่มีความตายเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ และการร่วมทำสำนวนชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 การเข้าร่วมทำสำนวนการสอบสวนที่มีความตายเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อันตรายแก่เจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ตามมาตรา 155/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การร่วมอยู่ด้วยในการจดบันทึกคำร้องทุกข์ในคดีที่ผู้เสียหายที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี การร่วมอยู่ด้วยในการถามปากคำผู้เสียหาย พยาน ที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี หรือ การร่วมอยู่ด้วยในการสอบสวนผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี หรือกรณีผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีซึ่งตัวบุคคล และการเข้าร่วมไต่สวนการร่วมสอบสวนตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการซึ่งมีปริมาณจำนวนมาก

ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนของพนักงานอัยการปัจจุบันใช้การจัดเวรให้พนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่โดยมีสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายอำนวยการความยุติธรรมชั้นสอบสวน สำนักงานคดีอาญาเป็นผู้รับผิดชอบเฉพาะงานร่วมสอบสวนคดีที่ผู้เสียหาย พยาน หรือผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี และการเข้าร่วมชันสูตรพลิกศพเท่านั้น ส่วนงานอื่นใช้การมอบหมายให้พนักงานอัยการในสำนักงานต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบงานดังกล่าว โดยยังมีได้กำหนดให้พนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน และการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวนทั้งหมดโดยตรง ทำให้เกิดปัญหาพนักงานอัยการไม่สามารถปฏิบัติด้านการสอบสวนได้อย่างเต็มศักยภาพและมีประสิทธิภาพเพียงพอเพราะต้องรับผิดชอบการดำเนินคดีซึ่งเป็นงานหลัก ไม่มีสำนักงานผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะทำให้การมอบหมายไปยังพนักงาน

อัยการในสำนักงานต่าง ๆ มีสภาพกระจัดกระจายยากแก่การติดตามงาน ไม่มีการจัดสารบบเกี่ยวกับงานการสอบสวน โดยเฉพาะ เกิดปัญหาการประสานงานกับพนักงานสอบสวนอื่นที่ไม่เป็นระบบ ไม่สามารถพัฒนางานด้านการสอบสวนและการสร้างความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการได้ ทั้งการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสอบสวนในต่างจังหวัดยังขาดที่ปรึกษาหรือการสนับสนุนและการได้รับการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับงานสอบสวนที่เป็นองค์ความรู้ใหม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้จัดตั้งสำนักงานการสอบสวนขึ้นเป็นหน่วยงานราชการภายในเพื่อรับผิดชอบการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐาน รวมทั้งการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนตามกฎหมาย โดยมีอธิบดีอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานการสอบสวน

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการสอบสวน

สำนักงานการสอบสวน มีอธิบดีอัยการเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการมีอำนาจและหน้าที่สำคัญ พอสรุปได้ดังนี้

งานสิทธิมนุษยชน สำนักงานฯ รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีขอให้สั่งให้ระงับหรือเพิกถอนการกระทำอันเป็นการทรมาน ทารุณกรรม การลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม หรือการกระทำใด ๆ ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ หรือกรณีที่บุคคลใดต้องถูกคุมขังในคดีอาญาหรือในกรณีอื่นใด โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร

งานพิทักษ์รัฐธรรมนูญ สำนักงานฯ รับผิดชอบการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน กรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้ยกเลิกการกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุด

งานการสอบสวนคดีอาญาในความผิดระหว่างประเทศ

1. รับผิดชอบการสอบสวนและการดำเนินการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่กำหนดให้อำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

2. รับผิดชอบการสอบสวนในความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน

งานชั้นสูตรพลิกศพ รับผิดชอบการสอบสวน โดยเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตโนมัติเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ เฉพาะในท้องที่กรุงเทพมหานคร ฯลฯ

ปัญหาของสำนักงานสอบสวน ที่พอจะประเมินได้ คือ

1. ยังขาดความเชี่ยวชาญในการสอบสวน เนื่องจากเป็นกรมใหม่ และงานสอบสวนแต่เดิมทั้งหมดเป็นงานของพนักงานสอบสวนหรือตำรวจที่มีการฝึกอบรมและมีสถาบันอบรมด้านการสอบสวนโดยเฉพาะ ประกอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน เช่น สำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานแพทย์ตำรวจล้วนสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้การสอบสวนทำได้รวดเร็ว และการประสานงานกัน ได้อย่างใกล้ชิด ขณะที่สำนักงานอัยการยังไม่สามารถไปได้ถึงจุดนั้น แต่ก็ถือเป็นการเริ่มต้นที่ดี ซึ่งในอนาคตเชื่อว่าจะมีการพัฒนางานสอบสวนในสำนักงานอัยการสูงสุดให้ดีขึ้น ได้อีกเนื่องจากบุคลากรอัยการมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายซึ่งเป็นประโยชน์กับงานการสอบสวนอย่างดียิ่งแล้ว

2. แม้ในระยะหลัง สำนักงานอัยการสูงสุดจะรับพนักงานอัยการที่จบการศึกษาจากต่างประเทศจำนวนมาก แต่ก็กระจัดกระจายกันไปอยู่ตามสำนักงานในสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุดต่างๆ มีพนักงานอัยการที่มีความรู้ทางกฎหมายและภาษาอังกฤษระดับปฏิบัติงานได้ดีมากอยู่ในสำนักงานไม่มากนัก ทำให้สำนักงานขาดแคลนบุคลากรทำงานด้านการสอบสวนคดีต่างประเทศทางแก้ปัญหา สำนักงานอัยการสูงสุดต้องเพิ่มการฝึกอบรมงานสอบสวนให้มากขึ้น จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมงานด้านการสอบสวน หรือจัดสัมมนา หรืออบรมดูงานทั้งในและต่างประเทศให้มากขึ้น สำหรับปัญหาบุคลากรนั้น จะต้องส่งเสริมความก้าวหน้าของพนักงานอัยการในสำนักงานนี้ให้มีการเลื่อนไหลในตำแหน่งไม่ให้ติดตันได้โดยง่ายเพราะหากตำแหน่งติดตันบุคลากรก็จะย้ายตนเองไปอยู่กองอื่น ทำให้ปัญหาการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญด้านการสอบสวนที่ย่ำแย่อยู่แล้วย่ำแย่ลงไปอีก

ศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน (ASEAN COMMUNITY MISSION CENTRE)

สำนักงานอัยการสูงสุด ได้จัดตั้งศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน (ASEAN COMMUNITY MISSION CENTRE) ขึ้นในสำนักงานต่างประเทศเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2555 เพื่อรองรับภารกิจ และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประเทศสมาชิกอาเซียนอันได้แก่ การจัดทำบันทึกข้อตกลงการเจรจาความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับกรอบนโยบายของรัฐบาลและท่าทีของประชาคมอาเซียนผ่านการทำงานของบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายอาเซียน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ เพื่อให้ศูนย์ฯ แห่งนี้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งเชิงนโยบายและปฏิบัติการเชิงรุก รวมทั้งเพื่อรองรับภารกิจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ภายใต้กรอบอาเซียนที่มีเพิ่มมากขึ้นให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและสามารถรับมือกับภัยคุกคามของอาชญากรรมรูปแบบใหม่อันจะก่อให้เกิดความปลอดภัยและความมั่นคงแก่ประชาชน รวมถึงพัฒนาระบบจัดการระงับข้อพิพาทอย่างสันติ โดยวิธีไกล่เกลี่ยประนีประนอมตามข้อกำหนดของกฎบัตรอาเซียนซึ่งเป็นแผนต่อเนื่องระยะยาวอันมีลักษณะยั่งยืนถาวร ให้ดำเนินการควบคู่กัน ไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการเป็นประชาคมอาเซียนอย่างแท้จริง

ศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน ในสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นศูนย์กลางเก็บรวบรวม และเผยแพร่ข้อมูล ความรู้ด้านกฎหมาย และความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนให้แก่บุคลากรขององค์กรอัยการ อันจะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัว และเตรียมความพร้อมต่อผลกระทบที่จะมีขึ้นในระยะสั้นและระยะยาว

ศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน ยังเป็นกลไกขับเคลื่อนเพื่อให้การตอบสนองตรงตามหลักการและนโยบายของรัฐบาลสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และช่วยสนับสนุนการวางแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานเชิงรุก เพื่อเพิ่มบทบาทหน้าที่สำคัญของสำนักงานอัยการสูงสุดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับท่าทีของประเทศและประเทศสมาชิกอาเซียน อันจะส่งผลในการเพิ่มกำลังการต่อรองกับประเทศกรอบ ASEAN Plus Three เช่น จีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ อันก่อให้เกิดผลประโยชน์ด้านกระบวนการยุติธรรมของประเทศอย่างสูงสุด

ปัญหาของหน่วยงานศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียนคือ ขาดแคลนพนักงานอัยการและบุคลากรที่จะมารับผิดชอบงานเต็มเวลา เพราะในทางปฏิบัติ ยังต้องปฏิบัติหน้าที่ช่วยงานหลักในกองอื่นๆ ด้วย รวมทั้งขาดแคลนงบประมาณ และทุนที่จะทำการวิจัยและพัฒนากฎหมายอาเซียน ซึ่งแตกต่างจากสำนักงานอัยการสูงสุดของสิงคโปร์ที่จะกล่าวถึงต่อไปในบทที่ 5

นอกจากนี้ การที่ประเทศอาเซียนอื่นยังไม่ได้มีการจัดตั้งศูนย์พันธกิจเช่นเดียวกับของไทย ทำให้การติดต่อกันทำได้ยาก หรือกระจัดกระจายไปตามที่ต่าง ๆ

ปัญหาเรื่องความต่อเนื่องของงานและบุคลากรที่ยังทำให้การทำงานติดขัดหรือไม่ราบรื่น นัก อาทิต พนักงานอัยการคนหนึ่งที่เคยดูแลงานด้านอาเซียน ทำงานได้ไม่นานก็ย้ายไปสำนักงานอื่น ที่อาจจะมีความก้าวหน้ามากกว่า หรืองานที่ตนถนัดมากกว่า หรือได้เลื่อนไหลขึ้นตำแหน่งในอีก สำนักงานเนื่องจากศูนย์พันธกิจไม่มีตำแหน่งระดับสูงรองรับ หรือมีปัญหาการจัดสรรคนไปประชุม คนที่เคยไปประชุมเรื่องหนึ่ง หรือทำการประสานในเรื่องหนึ่งจนมีความเชี่ยวชาญ แต่เวลาไป ประชุมจริงกลับให้พนักงานอัยการอีกคนที่ไม่เคยจับงานด้านนี้ไปประชุมแทนเนื่องจากคนเก่าที่มีความชำนาญย้ายไปอยู่กองอื่นหรือให้คนที่มีความอาวุโสมากกว่าหรือได้รับการสนับสนุนจาก “ผู้ใหญ่” มากกว่าซึ่งกลายเป็นวัฒนธรรมของราชการไทยอย่างหนึ่ง เป็นต้น ทางแก้ปัญหานี้คือ ต้องยกระดับ และปฏิรูปรองานในศูนย์พันธกิจทั้งด้านบุคลากร อุปกรณ์ ทุน และงบประมาณ หากสำนักงาน อัยการต้องการส่งเสริมและพัฒนาทางด้านกฎหมายอาเซียนและกฎหมายระหว่างประเทศอย่าง จริงจัง

ความสอดคล้องและข้อจำกัดทางด้านบทบาทและหน้าที่ของอัยการไทยและประเทศ อาเซียนอื่น ๆ

กรณีประเทศไทย

จากการศึกษามาแต่ต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบทั้ง ทางตรงและทางอ้อมจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้าย แรงงาน และทุนได้โดยเสรี และจากการที่ไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เป็นประเทศศูนย์กลางในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และจากการเป็นประเทศเปิดเสรีในการเดินทางเข้าและออก โอกาสที่จะ เกิดสภาพความผิดหรืออาชญากรรมข้ามชาติที่มีการกระทำข้ามพรมแดนระหว่าง 2 รัฐหรือกว่านั้น จึงย่อมมีเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน ในกรณีของการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน บทบาทของ อัยการไทย ย่อมมีสูงขึ้น อาทิ

1. ในกรณีของการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา อาทิ กรณีละเมิดลิขสิทธิ์หรือสิทธิบัตร หรือเครื่องหมายการค้า อัยการไทยย่อมต้องมีการฟ้องร้องและทำคดีด้านนี้มากขึ้น
2. ผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีก่อให้เกิดการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การประกอบอาชีพต้องห้ามตามกฎหมาย อัยการย่อมมีบทบาทควบคู่ไปกับพนักงานตรวจคนเข้า เมืองและพนักงานสอบสวน
3. การเป็นผู้ประสานงานในกรณีความผิดที่อาจมีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตาม พรบ. ส่ง ผู้ร้ายข้ามแดน

4. การเป็นผู้ประสานงานกลางตาม พรบ. ความร่วมมือทางคดีอาญา และในกรณีที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน (ASEAN MLAT) สำนักงานอัยการสูงสุดย่อมเป็นผู้ประสานงานกลางให้มีความร่วมมือกับประเทศอาเซียนอื่น ๆ

5. สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งจัดตั้งศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา รวบรวมเผยแพร่ข้อมูลและพัฒนาเสริมบทบาทนำของสำนักงานอัยการสูงสุดด้านอาเซียน

6. นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนากฎหมายด้านกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ ภายหลังจากการจัดตั้ง AEC

7. บทบาทอัยการที่สำคัญในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เพื่อรองรับการจัดตั้ง AEC (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2557)

ในปัจจุบัน เป็นที่น่ายินดีที่ สำนักงานอัยการสูงสุดได้เตรียมความพร้อมของหน่วยงาน เพื่อรองรับการเปิด AEC ทั้งการวางยุทธศาสตร์เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีใน AEC บรรลุผล (ดูที่กล่าวแล้วในบทที่ 5.2) รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์พันธกิจอาเซียนของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับและรวบรวมข้อมูลข่าวสารในการจัดตั้ง AEC อย่างพร้อมมูล ทำให้ไทยมีการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนงานด้านอาเซียนได้อย่างดียิ่ง นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้ทำ MOU กับประเทศสมาชิกอาเซียน 4 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย เวียดนาม มาเลเซีย และลาวเพื่อประสานขยายเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานอัยการของประเทศอาเซียน รวมทั้งพยายามเป็นตัวประสานให้มีการจัดตั้ง ASEAN Prosecutor Community รวมทั้งจัดประชุมระหว่างประเทศ สำหรับผู้ประสานงานกลางในการเตรียมการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (The International Conference among the Central Authority of the ASEAN Countries in Preparation for the Establishment of ASEAN Community) ที่กรุงเทพฯ ระหว่าง 22-24 กันยายน 2557 ซึ่งแสดงให้เห็นบทบาทนำของอัยการไทยในภูมิภาคอาเซียนอย่างเด่นชัด

การดำเนินงานของสำนักงานอัยการประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน

ประเทศอาเซียนในกลุ่มประมวลกฎหมาย

อินโดนีเซีย ในส่วนงานของอัยการเพื่อรองรับการเข้าสู่ AEC อินโดนีเซียได้ยกระดับกองวิเทศสัมพันธ์ที่รองรับงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวนักโทษ ความร่วมมืออาญากับต่างประเทศ ฯลฯ ขึ้นเป็นการจัดตั้งสำนักงานวิเทศสัมพันธ์ (International Relations Center) เพื่อรองรับงานด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศอย่างหลากหลายมากขึ้นซึ่งรวมถึงงานอาเซียนในกรอบของ AEC ด้วย

งานด้านความร่วมมือทางอาญา อิน โคนีเซียมีกฎหมายภายในของตนว่าด้วยความร่วมมือทางอาญากับต่างประเทศ ค.ศ. 2006 มีการลงนามร่วมมือทางคดีอาญากับ 7 ประเทศ นอกเหนือจาก ความตกลง MLAT ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดของอิน โคนีเซียเป็นผู้ประสานงานกลาง หลักการของความร่วมมือทางอาญาในข้อแรกให้ถือปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่อิน โคนีเซียลงนามและรับรอง ก่อน หากไม่มีสนธิสัญญาดังกล่าว ความช่วยเหลือให้เป็นไปตามหลักความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันบนพื้นฐานของการปฏิบัติต่างตอบแทน (Reciprocity principle) แต่ความร่วมมือทางอาญาอาจมีปัญหา คือ การขอความช่วยเหลือต้องเป็นเรื่องความผิดสองประเทศ (Dual criminality) ซึ่งอิน โคนีเซียเห็นว่า ความช่วยเหลือต้องกระทำโดยระมัดระวังและสร้างดุลยภาพระหว่างการปราบปรามอาชญากรรมกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ในกรณีนี้ อัยการอิน โคนีเซียจะไม่ถือเคร่งครัดนัก หากเห็นว่า การปราบปรามอาชญากรรมมีความจำเป็นมากกว่าเรื่องเสรีภาพของปัจเจกชน นอกจากนี้ ในเรื่องความลับทางอาชญากรรม หากมีการร้องขอความช่วยเหลือทางอาญามายังอิน โคนีเซีย การเปิดเผยข้อมูลของอาชญากรที่ต้องรักษาความลับของลูกค้าน่าสามารถกระทำได้ โดยเฉพาะคดีอาญาร้ายแรง อาทิ คดียาเสพติด การฟอกเงิน การก่อการร้าย การคอร์รัปชัน เป็นต้น และถือเป็นข้อยกเว้นของหลักการรักษาความลับของลูกค้าอาชญากร (Jatna, 2014)

นอกจากนี้ อิน โคนีเซียได้ส่งพนักงานอัยการของตนไปประจำการในสถานเอกอัครราชทูต/ สถานกงสุลใหญ่อิน โคนีเซียในต่างประเทศหลายแห่งทั้งในฮ่องกง, ธิบาย ซาฮูดีอาระเบีย และในกรุงเทพฯ ด้วย

ฟิลิปปินส์ สำนักงานอัยการสูงสุดของฟิลิปปินส์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งครอบคลุมงานจากหลายหน่วยงาน รัฐมนตรียุติธรรมของฟิลิปปินส์เป็นอัยการสูงสุด โดยตำแหน่งเช่นเดียวกับระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ในกรณีของกระบวนการยุติธรรม ภายหลังจากเปิด AEC หากเป็นงานการฟ้องร้องคดี สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ดำเนินการ หากเป็นงานการให้คำปรึกษากฎหมาย การดำเนินความสัมพันธ์ด้านการยุติธรรมกับต่างประเทศภายใต้สนธิสัญญาต่าง ๆ สำนักงานที่ปรึกษาของรัฐ (Office of the Chief State Counsel (Legal Staff)) เป็นผู้รับผิดชอบงานนี้ (สำนักงานนี้จัดตั้งโดย House Bill 6632, to be known as the State Counsel Act of 2012) โดยที่เงินเดือน และค่าตอบแทน รวมทั้งความก้าวหน้าของพนักงานอัยการในฟิลิปปินส์น้อยกว่าผู้พิพากษามาก พนักงานอัยการและที่ปรึกษากฎหมายจึงย้าย ไปอยู่ศาลเมื่อทำงานได้ ช่วงเวลาหนึ่ง ฟิลิปปินส์จึงขาดแคลนพนักงานอัยการและที่ปรึกษากฎหมายมาก จึงไม่ได้จัดตั้งสำนักงานเฉพาะเรื่องเพื่อรับผิดชอบงานอาชญากรรมเช่นเดียวกับสำนักงานอัยการสูงสุดของไทย แต่เมื่อจะมีการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กระทรวงยุติธรรมของฟิลิปปินส์ได้ให้ความสำคัญกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของ AEC มาก

นอกจากนี้ในส่วนของการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ฟิลิปปินส์เป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติหลายฉบับทั้ง UN Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC), UN Convention against Corruption (UNCAC) ในส่วนของความร่วมมือทางอาญานอกเหนือจากความตกลงความร่วมมือทางอาญากับประเทศในกลุ่มอาเซียนทั้ง 10 ประเทศตามสนธิสัญญา ASEAN MLAT แล้ว ฟิลิปปินส์ยังมีสนธิสัญญาด้านนี้กับอีก 8 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย จีน ฮังการี เกาหลี สเปน สวิตเซอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศที่ฟิลิปปินส์ไม่มีสนธิสัญญาด้วย ฟิลิปปินส์ใช้หลักการปฏิบัติต่างตอบแทน อย่างไรก็ตาม ขอบข่ายของความช่วยเหลือทางอาญาในกรณีไม่มีสนธิสัญญา MLAT กับฟิลิปปินส์จะจำกัดกว่าประเทศที่มีสนธิสัญญาโดยเฉพาะในกระบวนการภาคบังคับหรือกระบวนการทางศาล อาทิ การค้น การอายัด หรือการยึดทรัพย์ทรัพย์เป็นเรื่องที่ต้องกระทำผ่านศาล ประเทศที่มีสนธิสัญญากับฟิลิปปินส์ รัฐบาลฟิลิปปินส์สามารถดำเนินการให้ได้ แต่ประเทศที่ไม่มีสนธิสัญญา รัฐบาลฟิลิปปินส์ไม่สามารถดำเนินการได้ สำนักงานที่ปรึกษาของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านความตกลงความร่วมมือทางอาญา (Paras III, n.d., p. 38)

ประเทศอาเซียนในกลุ่มคอมมอนลอว์

มาเลเซีย สำนักงานอัยการสูงสุดของมาเลเซียเป็นผู้ริเริ่มให้มีการจัดทำความตกลงความร่วมมือทางอาญาในระหว่างประเทศอาเซียนโดยเสนอเข้าที่ประชุมเจ้าหน้าที่กฎหมายอาวุโสของอาเซียน (ASLOM) ครั้งที่ 8 ระหว่างวันที่ 14-16 มิถุนายน 2002 และระหว่างการประชุมรัฐมนตรีด้านกฎหมายที่กรุงเทพฯ ระหว่าง 17-18 มิถุนายน 2002 รวมทั้งจัดเตรียมร่างความตกลงฯ เสนอในการประชุมสำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศอาเซียนอีก 2 ครั้งในปี 2003 และ 2004 ในปัจจุบันเมื่อความตกลง MLAT มีผลบังคับใช้ อาเซียน ได้จัดตั้งสำนักงานเลขานุการฯ ความตกลงดังกล่าวขึ้นที่สำนักงานอัยการสูงสุดของมาเลเซีย ซึ่งยังคงมีบทบาทอย่างสำคัญในการจัดประชุมเจ้าหน้าที่และผู้บริหารจากสำนักงานอัยการสูงสุดและกระทรวงยุติธรรมในการพัฒนาความร่วมมือตามความตกลงความร่วมมือทางอาญาของอาเซียนเป็นประจำ

สิงคโปร์ แผนกกิจการด้านต่างประเทศของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบงานการปฏิบัติตามพันธกรณีที่รัฐบาลสิงคโปร์ได้ทำความตกลงไว้รวมทั้งเป็นตัวแทนของรัฐบาลสิงคโปร์ในการเจรจาและจัดทำสนธิสัญญาต่างๆ เป็นผู้ประสานงานกลางเมื่อมีคำร้องจากรัฐต่างประเทศในกรณีความช่วยเหลือทางอาญาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (สำนักงานอัยการสูงสุดสิงคโปร์, ม.ป.ป.) โดยที่กฎหมายภายในของสิงคโปร์มีระบบที่รองรับการค้า การลงทุนเสรี โดยเฉพาะในระดับระหว่างประเทศคืออยู่แล้ว จึงไม่ได้ตั้งสำนักงานเฉพาะกิจเพื่อการส่งเสริม

พันธกรณีภายหลังการจัดตั้ง AEC แต่อย่างไรก็ตาม มีพัฒนาการทางกฎหมายบางประการที่เกี่ยวข้องกับงานของสำนักงานอัยการสูงสุด และมีผลโดยตรงต่อการถือหนุนาการเปิด AEC ด้วย คือ

1. สิงคโปร์มียุทธศาสตร์และกำลังดำเนินการที่จะให้ประเทศตนเป็นศูนย์กลางอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศประจำภูมิภาค เนื่องจากข้อพิพาทจากการค้า การลงทุนระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และประเทศต่าง ๆ มีความไม่ไว้วางใจกฎหมายภายใน และความรู้สึกลัทธิชาตินิยมและอนุรักษนิยมของศาลในแต่ละประเทศ ASEAN ที่มีแนวโน้มจะปกป้องผลประโยชน์ของชาติมากกว่าผลประโยชน์ของนักลงทุน นักลงทุนและธุรกิจสำคัญจึงมีแนวโน้มที่จะใช้กฎหมายการค้า กฎหมายการระงับข้อพิพาทในคดีพาณิชย์ของสิงคโปร์ รวมทั้งสถานที่ระงับข้อพิพาทในสิงคโปร์ เช่นเดียวกับการตั้งสำนักงานภูมิภาคของบรรษัทการค้าใหญ่ ๆ ในสิงคโปร์มากกว่าประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน

2. สิงคโปร์เป็นประเทศแรกในอาเซียนที่เริ่มเปิดเสรีให้วิชาชีพทนายความและกฎหมายของต่างประเทศเข้ามาทำงานในสิงคโปร์ได้โดยให้ขอรับใบอนุญาตและลงทะเบียนได้ที่สำนักวิชาชีพกฎหมาย (The Legal Profession Secretariat) ซึ่งเป็นสำนักงานหนึ่งในสำนักงานอัยการสูงสุดของสิงคโปร์

3. สำนักงานอัยการสูงสุดสิงคโปร์มียุทธศาสตร์ที่จะให้ประเทศตนเป็นศูนย์กลางการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ (International law hub) จึงได้จัดตั้งสำนักผู้เชี่ยวชาญกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Expertise in Singapore Secretariat) ดูแลงานพัฒนากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งให้ทุนพนักงานอัยการลาศึกษาต่อปริญญาเอกหรือทำการวิจัยด้านกฎหมายระหว่างประเทศทั้งในมหาวิทยาลัยภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งสิงคโปร์ถือว่ามีความได้เปรียบทั้งด้านภาษาอังกฤษและภาษาจีนซึ่งเป็นภาษาราชการของคนสิงคโปร์ รวมทั้งการเป็นประเทศเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศ และมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงทำให้มีทุนและงบประมาณมหาศาลในการทำวิจัยงานกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายเปรียบเทียบ

วิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินงานของสำนักงานอัยการไทยและประเทศอาเซียนอื่น ๆ

1. จากการตรวจสอบ ยังไม่ปรากฏว่า มีประเทศใดที่จัดตั้งศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียน เช่นเดียวกับของไทย นอกจากนี้ ไทยยังเป็นผู้นำหรือได้ไฟในการจัดการประชุมความร่วมมืออัยการอาเซียนอยู่เนือง ๆ รวมทั้งมีความตกลง MOU กับสำนักงานอัยการประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ความร่วมมือระหว่างกันอย่างไม่เป็นทางการอีกด้วย ทั้งนี้ มีแนวโน้มที่ไทยจะเสนอให้มีการจัดตั้งสมาคมหรือประชาคมอัยการอาเซียนขึ้นในอนาคตด้วย

2. อัยการของมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ มีหน้าที่หลักในด้านเป็นผู้ประสานงานกลางในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเช่นเดียวกับของไทย

3. ในกรณีของสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญาของภูมิภาคอาเซียน อัยการของไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และอินโดนีเซียทำหน้าที่ผู้ประสานงานกลางในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือทางอาญากับประเทศต่าง ๆ ยกเว้นฟิลิปปินส์ ที่กำหนดให้กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ประสานงานกลาง

4. การจัดตั้ง AEC สิ่ง que ทุกประเทศจะได้รับผลกระทบเหมือนกันคือ คดีความผิดข้ามชาติ หรือความผิดที่กระทำในดินแดนตั้งแต่ 2 ประเทศขึ้นไปจะมากขึ้น และเจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรมของประเทศเหล่านี้จะต้องเผชิญเช่นเดียวกับอัยการไทยคือ อำนาจในการดำเนินคดีและบังคับใช้กฎหมายจะสิ้นสุดลงที่พรมแดนของแต่ละประเทศ ทำให้เกิดช่องว่างที่ผู้กระทำความผิดข้ามชาติได้ประโยชน์ และมีโอกาสหลุดรอดจากการดำเนินคดีเมื่อข้ามพรมแดนไปอีกประเทศหนึ่ง เพราะจะเกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่เพิ่มขึ้นมากมาย ประกอบกับความร่วมมือในทางอาญาที่ยังอาจจะไม่สอดคล้องกับบริบทของการจัดตั้ง AEC คดีความผิดข้ามชาติจะเพิ่มขึ้นอัยการในประเทศต่างๆ จะต้องรับมือกับการดำเนินคดีระหว่างประเทศ และปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น หากไม่มีความร่วมมือระหว่างประเทศที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพภายใต้กรอบและความตกลงของอาเซียนจะทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายหลังการจัดตั้ง AEC อย่างแน่นอน

5. สำนักงานอัยการของแต่ละประเทศจะเน้นงานกฎหมายที่แตกต่างกัน อาทิ สำนักงานอัยการสูงสุดสิงคโปร์เน้นงานด้านอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ เนื่องจากสิงคโปร์เป็นประเทศเปิด และเศรษฐกิจของสิงคโปร์จำต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้มีบริษัทต่างประเทศเข้ามาในประเทศตนมากที่สุด และจำต้องรักษาและใช้กฎเกณฑ์การค้าและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศให้มากที่สุดจึงเน้นงานด้านอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ สำนักงานอัยการของมาเลเซียเน้นงานความช่วยเหลือและร่วมมือทางอาญา กระทรวงยุติธรรมของฟิลิปปินส์เน้นงานกฎหมายการค้าที่เป็นธรรมหรือกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางการค้า ขณะที่สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยจะเน้นบทบาททางด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในคดีอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาการปราบปรามการค้ามนุษย์ และการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นสำคัญ

6. คำแนะนำในการพัฒนากฎหมาย อัยการของสิงคโปร์ มาเลเซีย นอกจากทำหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีแล้ว ยังมีบทบาทนำในการเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายหรือพัฒนากฎหมายภายในด้วย สำนักงานอัยการของสิงคโปร์ เป็นผู้แทนรัฐในการดำเนินการจัดทำความตกลงระหว่าง

ประเทศ สำนักงานที่ปรึกษากฎหมายซึ่งเคยเป็นส่วนหนึ่งของสำนักงานอัยการฟิลิปปินส์ก็ทำหน้าที่ดังกล่าวเช่นกัน

7. ในปัจจุบัน ข้อมูลข่าวสารในทางคดี และกฎหมายมีความสำคัญต่อการบริหารงานยุติธรรมอย่างมาก ประเทศอาเซียน ได้มีการรวมตัวกันอย่างหลวมๆ ในการจัดตั้งศูนย์ Asean Legal Information Network System (Links) โดยแต่ละประเทศได้ตั้งหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือด้านข้อมูลข่าวสารทางกฎหมายและทางคดีระหว่างกัน มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย กำหนดให้อัยการของตนทำหน้าที่นี้ ฟิลิปปินส์ให้กระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่ผู้ประสานงานกลาง ในกรณีของไทยมีหน่วยงานจำนวนมากที่ทำหน้าที่ผู้ประสานงานทั้ง กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด กรมบังคับคดี กรมคุมประพฤติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมราชทัณฑ์ กระทรวงเทคโนโลยีและสารสนเทศ ซึ่งจะเห็นว่า ในกรณีของไทยมีหน่วยราชการเป็นตัวประสานหลายหน่วยเกินไป ในอนาคตน่าจะมีการปรับปรุงหน่วยงานกลางให้มาอยู่ที่หน่วยงานหรือองค์กรเดียวซึ่งจะทำให้เกิดความคล่องตัวและความรวดเร็วในการทำงานมากกว่า ยิ่งกว่านั้น ภายหลังจากจัดตั้ง AEC น่าจะมีการประชุมประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนเพื่อฟื้นฟูบทบาทของศูนย์ Links ให้ดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมมากกว่าการจัดตั้งองค์กรอื่นทางกฎหมายขึ้นมาใหม่

แผนงานพัฒนาบทบาทและภารกิจของของสำนักงานอัยการสูงสุดในอนาคต

โดยที่ในปัจจุบันนี้สำนักงานอัยการสูงสุดได้แบ่งงานของอัยการออกเป็นสามด้านคือ

- 1) งานในด้านการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาทั้งหมดรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายในคดีอาญา
- 2) งานในด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน ซึ่งเป็นงานในด้านตรวจร่างสัญญา การให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ งานในด้านการดำเนินคดีและบังคับคดีแพ่ง คดีปกครอง คดีทรัพย์สินทางสัญญา รวมทั้งการบังคับคดีอาญาด้วย
- 3) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นงานในด้านการให้บริการประชาชน การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น

ฉะนั้นงานในข้อที่ 1) จึงปรับได้กับงานในด้านการอำนวยความสะดวก

ส่วนในข้อ 2) ปรับได้กับงานในด้านการบังคับใช้กฎหมาย และ

งานในข้อ 3) ปรับได้กับงานในด้านการบริการ ตามเอกสารวิจัยนี้ ตามที่ได้วิเคราะห์ปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับระบบงานในด้านต่าง ๆ ในกรณีที่ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ในปลายปี พ.ศ. 2558 นี้แล้ว ทั้งได้ศึกษาถึงแนวทางยุทธศาสตร์และแผนงานการปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อรองรับการที่ ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ

อาเซียน AEC ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น และจากการเปรียบเทียบงานของสำนักงานอัยการสูงสุดในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอื่นแล้ว จึงขอเพิ่มเติมแนวทางพัฒนาปรับปรุงระบบงานและบทบาทของพนักงานอัยการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

การอำนวยความสะดวกธุรกรรมทางอาญา

(1) สร้างมาตรฐานและศักยภาพในการอำนวยความสะดวกธุรกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการและการให้บริการประชาชน เช่น โครงการเพิ่มศักยภาพของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาชญากรรมทางเทคโนโลยีโครงการจัดตั้งศูนย์วิชาการด้านคดีเศรษฐกิจและทรัพยากร

(2) พัฒนารูปแบบหน้าที่ของพนักงานอัยการด้านการสอบสวน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของพนักงานอัยการในด้านการสอบสวนคดีอาญา เช่น โครงการพัฒนารูปแบบหน้าที่ของพนักงานอัยการด้านการสอบสวน

(3) เพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา การประสานความร่วมมือด้านอาชญากรรมข้ามชาติและความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน

(1) สร้างมาตรฐานและศักยภาพในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน เพื่อ

1. เพื่อสร้างกระบวนการมาตรฐานด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน
2. เพื่อให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานมีศักยภาพในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและ

ประชาชน

(2) พัฒนางานด้านการบังคับคดี เพื่อสร้างมาตรฐานงานด้านการบังคับคดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีอาญา

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการช่วยเหลือทางกฎหมาย

(1) สร้างมาตรฐานและศักยภาพในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย

1. เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ถูกต้องรวดเร็ว ท่วงถึง เป็นธรรม และสามารถนำผลของการบริการไปใช้ประโยชน์ตามความต้องการได้

2. เพื่อให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานมีศักยภาพในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนอย่างเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

(2) สร้างรูปแบบวิธีการใหม่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและช่วยเหลือกฎหมาย

นอกจากการพัฒนาปรับปรุงพัฒนาระบบงานอัยการใน 3 ด้านดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นควรที่จะมีการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ที่เป็นส่วนเสริมสร้างและสนับสนุนงานของพนักงานอัยการทั้งสามด้านดังกล่าวข้างต้นดังนี้

การพัฒนาและขยายเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานทางกฎหมายทั้งในและต่างประเทศเพื่อเป็นการเสริมสร้างใน 3 ด้านดังกล่าวข้างต้น

1. พัฒนาและขยายเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรอัยการกับหน่วยงานอื่นในประเทศ

- (1) เพื่อเผยแพร่ ให้คำแนะนำ และให้ความรู้ด้านกฎหมายให้แก่หน่วยงานอื่น
- (2) เพื่อการบูรณาการกับหน่วยงานอื่นด้านกฎหมาย

2. พัฒนาและขยายเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรอัยการกับหน่วยงานอื่นในต่างประเทศ เช่น โครงการสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศ

(1) เพื่อสร้างความร่วมมือทางกฎหมายกับหน่วยงานในต่างประเทศโดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวิชาการและการบังคับใช้กฎหมาย

- (2) เพื่อรองรับกับอาชญากรรมข้ามชาติและอาชญากรรมรูปแบบใหม่

การพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ

สร้างความเป็นเลิศด้านทรัพยากรบุคคล

1. เพื่อเพิ่มศักยภาพ และสมรรถนะในการปฏิบัติราชการของบุคลากรทุกระดับ

(1) ฝึกอบรมความรู้เรื่องเรื่องอาเซียน กฎหมายในอาเซียน ให้แก่ พนักงานอัยการ และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดในทุกระดับชั้น

(2) ฝึกอบรมความรู้ด้านภาษาอังกฤษให้แก่บุคลากรทุกระดับชั้น ในสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อใช้สื่อสารในประชาคมอาเซียน

2. เสริมสร้างเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและตอบสนองความต้องการของประชาชน

(1) เพื่อใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการให้บริการข้อมูลสารสนเทศออกไปสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

(2) เพื่อใช้เทคโนโลยีในการสื่อสารและสร้างเครือข่ายการทำงานระหว่างหน่วยงานภายในและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

(3) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด

3. ส่งเสริมงานวิจัยงานพัฒนากฎหมายและการจัดการความรู้เพื่อการพัฒนาองค์กรเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ดังเช่น สำนักงานอัยการประเทศสิงคโปร์

(1) เพื่อพัฒนางานวิจัยและงานพัฒนากฎหมายเพื่อการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายอัยการ

(2) เพื่อพัฒนาและบูรณาการงานวิจัยกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC

(3) เพื่อให้องค์กรอัยการเป็นองค์กรการเรียนรู้เกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC โดยจัดให้มีโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดในองค์ความรู้เกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ดังเช่น

1. โครงการส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายภายในหน่วยงานและเครือข่าย
2. โครงการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการความรู้ของสำนักงานอัยการสูงสุด
3. โครงการเสริมสร้าง พัฒนา ปรับปรุง ดูแล บำรุง รักษา ระบบสารสนเทศการจัดการความรู้ของสำนักงานอัยการสูงสุด
4. โครงการการประเมินผล การวัด การวิเคราะห์ การจัดการความรู้ของสำนักงานอัยการสูงสุด
5. โครงการพัฒนาระบบงานห้องสมุดกฎหมายอัยการอิเล็กทรอนิกส์ (E-Library)
6. โครงการพัฒนาศักยภาพและการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานห้องสมุดสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง

4. จัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายส่งเสริมงานวิจัยงานพัฒนากฎหมายและการจัดการความรู้เพื่อการพัฒนาองค์กร เกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ขึ้นในสำนักงานวิชาการเพื่อรองรับงานตามข้อ 2.3

5. จัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสัญญาและหารือเกี่ยวกับกฎหมายอาเซียนขึ้นในสำนักงานที่ปรึกษากฎหมายในสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้หลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) แล้ว ย่อมมีการทำธุรกรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐในประเทศไทยกับหน่วยงานของรัฐในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน หรือเอกชนในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการตรวจร่างสัญญาการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ ฉะนั้นพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่การตรวจร่างสัญญาหรือให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะเกี่ยวกับกฎหมายการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนต่าง ๆ ซึ่งต่อไปในอนาคตอาจต้องมีกฎหมายกลางของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งหากมีการตั้งหน่วยงานดังกล่าวแล้วงานด้านนี้โดยเฉพาะย่อมเปิด

โอกาสให้มีการพัฒนาพนักงานอัยการให้เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งจะทำให้พนักงานอัยการในด้านนี้สามารถเติบโตในสายงานด้านนี้ในหน่วยงานดังกล่าวได้ โดยไม่ต้องโยกย้ายไปอยู่ในหน่วยงานอื่นเมื่อถึงเวลาที่ต้องเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่ง ทั้งนี้เนื่องจากงานการตรวจร่างสัญญาที่ดี การให้ปรึกษากฎหมายแก่หน่วยงานภาครัฐ มีความสลับซับซ้อนในเงื่อนไขกฎหมายฉบับต่าง ๆ การพัฒนาพนักงานอัยการให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการตรวจร่างสัญญา โดยเฉพาะสัญญาการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ สัญญาการให้สัมปทานแก่เอกชนจะต้องใช้เวลาฝึกฝนจนมีความเชี่ยวชาญไม่น้อยกว่า 5 ถึง 10 ปี หากสำนักงานอัยการสูงสุดไม่เร่งดำเนินการพัฒนาพนักงานอัยการในด้านนี้เสียแต่วันนี้ต่อไปสำนักงานอัยการสูงสุดจะขาดแคลนพนักงานอัยการที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ก็อาจจะไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

6. สำนักงานอัยการสูงสุดควรเร่งดำเนินการจัดตั้งสถาบันพัฒนางานด้านการสอบสวน แม้ในปัจจุบันในสำนักงานอัยการสูงสุดจะมีสถาบันพัฒนาข้าราชการอัยการแล้วก็ตาม แต่สถาบันดังกล่าวทำหน้าที่แต่เพียงการฝึกอบรมพนักงานอัยการในระดับต่าง ๆ ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อัยการเป็นการทั่วไปในการดำเนินคดีในด้านต่าง ๆ เท่านั้น แต่ถ้ามิใช่สถาบันที่พัฒนาพนักงานอัยการเฉพาะด้านแต่อย่างใด โดยเฉพาะงานด้านการสอบสวนเป็นงานที่ผู้ปฏิบัติต้องมีทักษะในการทำงานพิเศษแตกต่างจากงานในด้านการอำนวยความยุติธรรมของพนักงานอัยการทั่วไป แม้จะมีความรู้ถึงขั้นปริญญาเอกทางด้านกฎหมาย แต่ไม่มีความรู้ความชำนาญและทักษะในด้านการสอบสวนคดีอาญาแล้ว ก็ไม่อาจทำการสอบสวนที่ได้รับผลสำเร็จทุกคนเสมอไป จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องรีบดำเนินการจัดตั้งสถาบันพัฒนางานด้านการสอบสวนขึ้นในสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อพัฒนาทักษะในการสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการทุกคน เพราะในปัจจุบันมีบทบัญญัติกฎหมายหลายฉบับบัญญัติให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบ อาทิเช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 การสอบสวนความผิดนอกราชอาณาจักร ความผิดตาม พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 และยังมีหน้าที่เข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีความผิดเกี่ยวกับ พ.ร.บ.การสอบสวนคดีพิเศษ ฯ คดีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติตามหน้าที่ หรือในกรณีผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตโนมัติเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1

นอกจากนี้ตามร่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ในมาตรา 228 คณะกรรมการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจทำการสอบสวนหรือร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีอาญาที่สำคัญ ดังนั้นภายหลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ในปี พ.ศ. 2558 แล้ว ปัญหาการกระทำผิดนอกราชอาณาจักร

การก่ออาชญากรรมข้ามชาติ ย่อมเกิดมากขึ้น นอกจากที่พนักงานอัยการจะต้องพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบในคดีความที่เกิดนอกราชอาณาจักร การเข้าช่วยเหลือในการสอบสวน ตาม พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาของอาเซียน (ASEAN MLAT) ฉะนั้นพนักงานอัยการทุกคนจึงควรมีความรู้ในเรื่องการสอบสวนด้วย การที่สำนักงานอัยการสูงสุดเพียงแต่จัดหลักสูตรการอบรมความรู้ในการสอบสวนในระยะเวลาอันสั้นไม่สามารถที่เพิ่มพูนความรู้และทักษะในด้านสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่อาจพัฒนางานด้านสอบสวนให้แก่พนักงานอัยการได้ ดังเช่น สถาบันพัฒนางานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือสถาบันพัฒนางานสอบสวน ของกรมสอบสวนคดีพิเศษที่กำลังจะจัดตั้งขึ้น

7. สำหรับบทบาทของศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียนของสำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องขยายงานมากขึ้น ทั้งในแนวราบและแนวดิ่ง กล่าวคือ จำต้องขยายงานไปถึงการรวบรวมเผยแพร่ข้อมูล กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน รวมถึงทำการวิจัยในเชิงลึกของกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น และทำหน้าที่เผยแพร่องค์ความรู้เหล่านั้น ไม่เพียงแต่ภายในองค์กรอัยการเองให้สอดคล้องกับบทบาท 3 ด้านของอัยการทั้งการอำนวยความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ยังคงต้องสื่อสารให้สาธารณชนรับทราบด้วย

8. สำนักงานอัยการสูงสุดควรจัดให้มีการส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือกับสำนักงานอัยการในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนด้วยกัน

การจัดตั้งและความสำเร็จของการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ล้วนอาศัยความร่วมมือและความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียน ในส่วนของระบบงานและบทบาทอัยการภายหลังการเข้าสู่ AEC ในปี พ.ศ. 2558 จำต้องถูกปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมเพื่อให้สามารถจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติรูปแบบใหม่ ๆ รวมทั้งกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ที่มีองค์ประกอบระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้นได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยต้องอาศัยความร่วมมือกับต่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคี ภูมิภาค ทวิภาคี และความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง AEC

นอกจากนี้สำนักงานอัยการสูงสุดควรสร้างเครือข่ายระหว่างสำนักงานอัยการอาเซียนเพื่อสามารถติดตามผลการบังคับใช้กฎหมาย อาทิ ต้องขยายเครือข่ายความร่วมมือทางคดีอาญา ความผิดข้ามพรมแดน อาชญากรรมข้ามชาติ อาทิ การปลอมหนังสือเดินทาง การปราบปรามยาเสพติด การค้ามนุษย์ การปราบปรามการฟอกเงิน ให้มากยิ่งขึ้น อันที่จริงโดยลักษณะงานของสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางทั้งในสนธิสัญญา MLAT ผู้ประสานงานกลางตาม พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535

มาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 5 เป็นผู้รักษาการร่วมตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรม พ.ศ. 2556 และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการย่อมมีโอกาสมากกว่าหน่วยงานราชการอื่น ๆ ของไทยในการประสานความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายระหว่างสำนักงานอัยการรวมทั้งกระทรวงยุติธรรมของอาเซียนด้วย

9. การพัฒนางานในด้านการให้บริการประชาชนและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC ซึ่งจะต้องมีการเคลื่อนย้ายแรงงานในระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งย่อมจะมีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันก็จะมีแรงงานไทยไปทำงานในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอื่นเพิ่มมากขึ้น ฉะนั้น สำนักงานอัยการสูงสุด ควรขยายงานในด้านการคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศให้มากขึ้นในด้านงบประมาณและบุคลากร นอกจากนี้ควรจัดให้มีการเผยแพร่กฎหมายและให้คำปรึกษาสัญจรไปตามหัวเมืองใหญ่ที่มีแรงงานต่างชาตินำมาทำงานจำนวนมาก รวมทั้งการจัดสัญจรไปตามประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนอื่นด้วยรวมทั้งการพัฒนาความร่วมมือกับภาคเอกชนหรือสถาบันการศึกษาในการพัฒนาให้ความรู้ทางกฎหมายอาเซียนแก่ประชาชน นักลงทุน นักธุรกิจการค้าเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เนื่องจากภายหลังจากการเข้าสู่ AEC จะมีประชาชนไทยจำนวนมากเดินทางเข้าไปทำงานหรือพำนักอาศัยในประเทศอาเซียนอื่นมากขึ้น จึงควรเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายที่จำเป็นในประเทศอาเซียนให้ประชาชนได้รับรู้ รวมทั้งขั้นตอนแนวทางการกระบวนกรยุติธรรมหากมีคดีพิพาทในประเทศนั้นเพื่อประชาชนไทยที่เดินทางไปทำงาน ท่องเที่ยวหรือมีธุรกิจจะได้ทราบและปฏิบัติได้ถูกต้องเมื่อเดินทางเข้าไปในประเทศภาคีอาเซียนอื่น ๆ ทั้งนี้ ความสำเร็จจะบังเกิดขึ้นได้ ในเบื้องต้น พนักงานอัยการจะต้องลงทุนและเสริมสร้างองค์ความรู้ให้กับตนเอง และหน่วยงานอย่างเป็นทางการเพื่อจะเผยแพร่ความรู้ไปยังสาธารณชนต่อไป

ในด้านนโยบายภาครัฐ

1. รัฐควรมีการส่งเสริมและพัฒนาการวิจัยกฎหมายและการบริหารงานกฎหมายของประเทศอาเซียนและความตกลงต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน

(1) ประเทศภาคีอาเซียนควรจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาทบทวนความเป็นไปได้ในการพัฒนางานยุติธรรมของอาเซียนภายหลังจากการเข้าเป็นประชาคมอาเซียน อาทิ การจัดตั้งศาลยุติธรรมอาเซียนในทำนองเดียวกับศาลสหภาพยุโรป สำนักงานอัยการอาเซียน หรือสำนักงานตำรวจอาเซียน ซึ่งเป็นโครงการระยะยาวและเป็นเรื่องที่น่าจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

(2) ประเทศภาคีอาเซียนควรจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขบทพจนกกฎหมายภายในและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งสนธิสัญญาพหุภาคี (อาทิ อนุสัญญา UNCITRAL) และสนธิสัญญาในระดับภูมิภาคอาเซียนเอง (อาทิ การแก้ไขกฎหมายภายในของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาของอาเซียน (MLAT) ค.ศ. 2004) กรรมการพิจารณาดังกล่าวสามารถทำการศึกษาและวิจัยในเชิงลึกได้อย่างละเอียดเนื่องจากมีผู้แทนจากทุกประเทศในอาเซียนเข้าร่วม รัฐจะต้องส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐภายในประเทศอย่างใกล้ชิดเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และการเข้าสู่ AEC เป็นไปอย่างเรียบร้อยภายในปี 2558 เนื่องจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมีมากมาย อาทิ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ฯลฯ การบูรณาการการทำงานร่วมกันจึงเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วนเพื่อมิให้เกิดความสับสนในการทำงาน การสร้างฐานข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน การมียุทธศาสตร์การทำงานตามกรอบมติคณะรัฐมนตรีร่วมกัน

การพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

1. รัฐควรส่งเสริมการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญาของภูมิภาคอาเซียน ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยให้ความสำคัญต่อความร่วมมือและให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาอย่างจริงจัง แม้ในปัจจุบันจะมีสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันเรื่องทางอาญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN MLAT) แล้วก็ตาม เช่นการทำแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาดังกล่าว (ASEAN MLAT) การจัดตั้งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมขึ้นมารับผิดชอบเฉพาะ เช่น ในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเป็นต้น

2. รัฐควรเร่งสร้างความตระหนักให้ประชาชนรู้ถึงสิทธิมนุษยชนของพลเมืองอาเซียน ปริญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ขั้นตอนในการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศสมาชิกอาเซียนนั้นมีความแตกต่างกัน สิทธิของผู้ต้องหา และผู้เสียหายเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน เพื่อให้ทราบว่าหากมีกรณีที่จะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของประเทศเหล่านั้นจะต้องปฏิบัติอย่างไร ซึ่งงานในส่วนนี้รัฐควรมอบหมาย

ให้ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิของประชาชนระหว่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้รับผิดชอบ เพราะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานในด้านนี้อยู่แล้ว

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

นับตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียนในปี ค.ศ. 1967 การจัดตั้งประชาคมอาเซียนโดยมีแผนงานหลักเพื่อขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนคือ การจัดตั้งประชาคมความมั่นคง ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือว่าเป็นพัฒนาการของการเติบโตและความร่วมมือกันของอาเซียนในระดับสูง ถึงแม้หลายฝ่ายจะมองว่าการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียนยังห่างไกลจากพัฒนา การรวมตัวกันของสหภาพยุโรปที่สามารถจัดตั้งสหภาพการเงินและใช้เงินตราสกุลเดียวกันในระหว่างสมาชิกได้แล้ว แต่ถ้าพิจารณาเห็นว่า อาเซียนไม่ได้มีเป้าหมายที่จะจัดตั้งสหภาพการเงิน หรือการใช้เงินตราสกุลเดียวทั่วอาเซียน วัตถุประสงค์ของอาเซียนจึงไม่จำเป็นต้องเจริญรอยตามสหภาพยุโรปในทุกด้าน การเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน การบริการ และแรงงาน ในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือ AEC จึงถือเป็นความสำเร็จครั้งยิ่งใหญ่ เป็นก้าวสำคัญและความภูมิใจของประชาชนชาวอาเซียนที่มีพลเมืองร่วมกันถึง 600 ล้านคน และมีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติร้อยละ 2.5 ของผลิตภัณฑ์รวมของโลก การค้าระหว่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 4 ของการค้าโลก ความสำเร็จจากการรวมตัวกันอย่างใกล้ชิดของอาเซียนจะก่อให้เกิดพลังทางการเมืองและเศรษฐกิจในการต่อรองกับขั้วอำนาจอื่นของโลกทั้งสหรัฐอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น และจีน อย่างไรก็ตามในอนาคต AEC มีแนวโน้มขยายเป็น อาเซียน +3 คือ เพิ่ม จีน เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ก่อนที่จะเป็น อาเซียน +6 โดยเพิ่ม จีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดีย ซึ่งหากสำเร็จก็จะเพิ่มความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจจนสามารถก้าวขึ้นเป็นกลุ่มเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดของโลกได้

ภายในสิ้นปี 2015 ภาคนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศอาเซียนในสาขา Priority Sectors (เกษตร/ ประมง/ ผลิตภัณฑ์ไม้/ ผลิตภัณฑ์ยาง/ สิ่งทอ/ ยานยนต์/ อิเล็กทรอนิกส์/ เทคโนโลยีสารสนเทศ/ สาขาสุภาพ) จะเป็นศูนย์เปอร์เซ็นต์ เว้นแต่เป็นสินค้าอ่อนไหวและอ่อนไหวสูงภาคนำเข้าจะไม่เป็นศูนย์เปอร์เซ็นต์แต่อัตราภาคนำเข้าจะลดลง อุปสรรคในการนำเข้าสินค้าที่ไม่ใช่ภาคนำเข้าจะหมดไป ซึ่งจะทำให้ตลาดของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศรวมเป็นหนึ่งเดียว ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถทำธุรกิจบริการ ธุรกิจการลงทุน ในอาเซียนได้อย่างเสรี การเคลื่อนย้ายเงินทุนในอาเซียนทำได้เสรียิ่งขึ้น แรงงานฝีมือสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างสะดวกขึ้น โลกไม่อาจมองข้ามความสำคัญของอาเซียนได้ต่อไป และอาเซียนที่มีประเทศสมาชิกถึง 10 ประเทศก็จะกลายเป็นพลวัตทางเศรษฐกิจใหม่ที่มีพื้นที่อันกว้างใหญ่ พลเมือง ในวัยทำงานจำนวนมาก และทรัพยากรธรรมชาติมหาศาล

การรวมตัวของอาเซียนและ โดยเฉพาะการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนย่อมนำมา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทั้งทางบวกมากมายและทางลบในบางกรณี อาเซียนจะไม่มีวันกลับมา เหมือนเดิม พรหมแดนและชายขอบของรัฐถูกแทนที่ด้วยการค้า การลงทุน แรงงาน และการบริการ เสรีของพลเมืองอาเซียน แต่ในแง่ของกฎหมายและอาชญากรรมซึ่งเป็นหัวข้องานวิจัยฉบับนี้ มีการ คาดหมายถึงผลร้ายที่อาจจะติดตามมาภายหลังการเปิดเสรีหลายประการ คือ

1. พื้นที่ของรัฐอันกว้างใหญ่มหาศาลจะเปิดทางให้อาชญากรจากรัฐหนึ่งกระทำผิดใน อีกรัฐหนึ่งได้โดยง่าย และจะใช้ประโยชน์จากการเข้าออกในรัฐภาคีหลบหนีการจับกุมไปยังอีกรัฐ หนึ่งได้โดยง่าย ซึ่งกลายเป็นที่มาของอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มก่อการร้ายที่ในอดีตยังมีความ ยับยั้งชั่งใจและต้องหลบซ่อนในการข้ามแดนจะเล็ดลอดเข้าทำการ โจมตีเป้าหมายในอีกประเทศ หนึ่งและหลบซ่อนในอีกประเทศหนึ่งอย่างสะดวกขึ้น สถานการณ์เช่นนี้ย่อมเป็นประ โยชน์กับกลุ่ม ก่อการร้ายมากกว่าเจ้าหน้าที่บ้านเมืองที่จะต้องทำงานหนักมากขึ้น ในการจัดการกับอาชญากรข้าม ชาติและกลุ่มก่อการร้าย

2. การรวมตัวกันทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วไม่ได้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมาย ภายในรัฐภาคีที่ทำให้ซ้ำกว่า จะเกิดปัญหาในการใช้และบังคับใช้กฎหมายซึ่งจำกัดเฉพาะในเขต แคนของแต่ละรัฐเท่านั้นรวมทั้งเกิดปัญหาการขัดกันของกฎหมาย ตลอดจนการตีความกฎหมาย ของศาลในแต่ละประเทศที่อาจจะแตกต่างกัน

3. การรวมตัวกันทางเศรษฐกิจย่อมนำมาซึ่งการค้า การลงทุนที่จะเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล แต่โดยที่หลักเกณฑ์กฎหมายภายในของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันอย่างมาก อีกทั้งระบบ กฎหมายของบางประเทศก็ใช้หลักกฎหมายคอมมอนลอว์ บางประเทศใช้ระบบประมวลกฎหมาย โอกาสที่จะเกิดปัญหาจากทางการค้า การลงทุน และการบริการจึงมีมาก กฎหมายภายในรัฐหนึ่งรัฐ เดียวไม่อาจจะแก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม ความจำเป็นที่จะต้องมิกติการ่วมกันผ่านทางกฎหมาย ระหว่างประเทศ และจารีตประเพณีทางการค้าจะต้องมีมากขึ้น

4. การจัดตั้ง AEC จะก่อให้เกิดแรงงานย้ายถิ่นมากขึ้น โอกาสที่จะเดินทางเข้าไปทำงาน ยังอีกประเทศหนึ่งทำได้ง่ายขึ้น มีโอกาสสูงที่จะเกิดแรงงานผิดกฎหมายข้ามชาติจำนวนมาก รวมทั้ง การละเมิดสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานเหล่านี้

5. เมื่อมีการปฏิสัมพันธ์ทางการค้า การลงทุน และการเดินทางไปมาข้ามประเทศมากขึ้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและข้อพิพาทในทางคดีมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องมีการระงับ ข้อพิพาทผ่านทางศาลหรือการระงับข้อพิพาททางเสือกผ่านอนุญาโตตุลาการย่อมมีมากขึ้น

6. การบังคับการตามคำตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทในทางคดีที่เกิดขึ้นข้ามพรหมแดน ไปยังอีก รัฐหนึ่งย่อมเป็นไปได้ยากเพราะมีอุปสรรคด้านกฎหมายภายในและอาจเป็นการล่วงล้ำอำนาจอ

อธิปไตยของอีกรัฐได้

บทบาทของอัยการภายหลังการเข้าสู่ AEC

งานวิจัยนี้มุ่งชี้ให้เห็นระบบ บทบาทและหน้าที่ของอัยการในการรับมือกับปัญหาข้างต้น ภายหลังจากประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายในสิ้นปี 2558 โดยระบบงานและบทบาทของอัยการจะต้องเปลี่ยนแปลงไปเพื่อรองรับปัญหาข้างต้น ทั้งนี้ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของไทยให้สอดคล้องกับการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งจะทำให้พนักงานอัยการไทยในอนาคตอันใกล้สามารถเข้าไปมีบทบาทอย่างสำคัญมากขึ้นในการอำนวยความสะดวกธรรมชาติแก่พลเมืองอาเซียน โดยเฉพาะงานด้านการต่างประเทศของสำนักงานอัยการสูงสุดในคดีที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับประเทศในอาเซียนจะเพิ่มปริมาณและความเข้มข้นมากขึ้น กล่าวคือ

1. ในด้านระบบงานการอำนวยความสะดวก

คดีอาญา จะเกิดการฟ้องร้องในคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้ามชาติทั้งคดีความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงข้ามชาติ คดีปลอมบัตรเครดิต ปลอมหนังสือและเอกสารเดินทาง การค้ามนุษย์ โสเภณีข้ามชาติ รวมทั้งอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ และระบบไอที ฯลฯ มากขึ้น ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องเข้ามาฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเพื่อสร้างความสงบสุขให้กับสังคม รวมทั้งลดปัญหาอาชญากรรมภายในประเทศ

คดีแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากความล่าช้า และค่าใช้จ่ายที่สูงในการดำเนินคดีในศาล ประกอบกับศาลในแต่ละประเทศมักจะคำนึงถึงอำนาจอธิปไตยและผลประโยชน์สาธารณะของประเทศตนมากกว่าผลประโยชน์ของนักลงทุนหรือแนวปฏิบัติทางการค้าสากล การระงับข้อพิพาททางการค้าผ่านทางอนุญาโตตุลาการจะได้รับความนิยมมากกว่าการดำเนินการในศาล สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องเข้ามามีบทบาทในการเป็นตัวแทนของรัฐในการรักษากฎผลประโยชน์ของประเทศในการว่าต่างแก่ต่างคดีอนุญาโตตุลาการมากขึ้น

คดีทรัพย์สินทางปัญญา การค้าและการสื่อสารระหว่างประเทศภาคีอาเซียนจะเพิ่มทวี ทำให้มีความจำเป็นต้องคุ้มครองสิทธิทางการค้า เครื่องหมายการค้า ลิขสิทธิ์ สิทธิบัตรในกรณีที่มีผู้ลอกเลียนหรือละเมิดสิทธิของผู้ทรงสิทธิ ในแง่นี้ สำนักงานอัยการสูงสุดจะมีบทบาทมากขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศอื่น โดยพนักงานอัยการจะต้องเข้าไปฟ้องร้องคดีการดำเนินคดีทรัพย์สินทางปัญญามากขึ้น อาทิ กรณีมีการละเมิดลอกเลียนลิขสิทธิ์หรือละเมิดเครื่องหมายการค้าสินค้าของต่างประเทศ และผู้เสียหายต้องการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด สำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องเป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายโดยต้องพิจารณาจากทั้งกฎหมายภายในของไทยกฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

2. ในด้านระบบงานด้านการบังคับใช้กฎหมาย และการบังคับคดี เนื่องจากจะมีการกระทำความคิดและหลบหนีไปยังดินแดนอาเซียนอื่นภายหลังการจัดตั้ง AEC งานส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้รับผิดชอบจะมีมากขึ้นทั้งการขอรับตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดีในไทยและการส่งตัวผู้กระทำผิดไปดำเนินคดีในต่างประเทศ นอกจากนี้ในด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนย่อมเพิ่มมากขึ้น ย่อมเกิดปัญหาในการบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ การขอความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญาและคดีแพ่งย่อมเพิ่มมากขึ้น ฉะนั้นสำนักงานอัยการสูงสุดจึงต้องปรับเปลี่ยนระบบงานและบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการเพื่อรองรับปัญหาและปริมาณงานที่จะเพิ่มมากขึ้น

3. ในด้านระบบงานการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อัยการจะมีบทบาทนำในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนแรงงานไม่ให้เกิดเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติ การเอาเปรียบ และการกดขี่แรงงานทั้งค่าตอบแทนและด้านกายภาพ สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ และดำเนินกิจกรรมให้การคุ้มครองช่วยเหลือแรงงาน โยกย้ายถิ่นฐาน

โอกาสและความเสี่ยงของสำนักงานอัยการสูงสุดในการมีบทบาทนำในภูมิภาคภายหลังการเข้าสู่ AEC

กล่าวในแง่ของสำนักงานอัยการสูงสุด การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ย่อมทำให้สำนักงานอัยการสูงสุดมีโอกาพัฒนาทั้งระบบและบทบาทขององค์กรให้เป็นผู้ผู้นำในอาเซียนได้มากและมีปัจจัยหลายประการที่ทำให้สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนหลายประการ

ประการแรก ภูมิภาคของไทยตั้งอยู่ในใจกลางภูมิภาคอาเซียน การคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศสะดวก ไม่ต้องเผชิญพายุไต้ฝุ่น แผ่นดินไหวหรือภัยธรรมชาติที่รุนแรง นับเป็นโอกาสที่เอื้ออำนวยให้อัยการไทยเป็นศูนย์กลางการจัดกิจกรรม และการประชุมระดับต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียนได้อย่างเหมาะสม โดยที่ค่าใช้จ่ายไม่แพงนัก

ประการที่สอง สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งและมีบทบาทสำคัญในสมาคมอัยการระหว่างประเทศ และยังมีบันทึกความร่วมมือ (MOU) กับสำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศอื่น ๆ จำนวนมาก ทำให้อัยการไทยสามารถทำกิจกรรมต่างๆทั้งทางวิชาการ การแลกเปลี่ยนบุคลากรและการสร้างเครือข่ายอัยการในกรอบอาเซียนได้อย่างหลากหลาย ในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ย่อมถือว่า อัยการไทยมีโอกาสที่จะแสดงบทบาทนำในอาเซียนได้

ประการที่สาม ประเทศไทยเป็นสมาชิกกลุ่มอื่นๆ ที่สำคัญในภูมิภาคนี้ทุกกลุ่ม เช่น GMS, BIMSTEC, MEKONG-JAPAN, US-LOWER MEKONG INITIATIVE สำนักงานอัยการสูงสุดสามารถใช้โอกาสที่ไทยเป็นสมาชิกในองค์กรอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ที่มีประเทศมหาอำนาจหรือ

ประเทศใหญ่ต่าง ๆ เป็นสมาชิกอยู่ด้วย เพื่อทำกิจกรรมด้านกฎหมายหรือเป็นตัวกลางประสานงานระหว่างอัยการอาเซียนกับอัยการหรือหน่วยงานกระบวนการยุติธรรมของประเทศใหญ่ได้

ประการที่สี่ ประเทศไทยเป็นที่ตั้งขององค์การหรือหน่วยงานระหว่างประเทศจำนวนมากประจำภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกทั้ง ESCAP, UNESCO, UNHCR, UNODC, UNEP, UNICEF, WHO, EU DELEGATION, UNDP, ADB, FAO, ICAO ฯลฯ ทำให้ไทยมีความคุ้นเคยในการจัดงานระหว่างประเทศ รวมทั้งมีการสะสมข้อมูลหรือได้รับประโยชน์จากผู้เชี่ยวชาญที่ประจำในองค์การและหน่วยงานระหว่างประเทศเหล่านี้ได้ สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยจึงมีโอกาสมากกว่าสำนักงานอัยการของประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนเพราะมีประสบการณ์มากกว่าในการทำกิจกรรมกับองค์การและหน่วยงานระหว่างประเทศ รวมทั้งสามารถเชิญผู้เชี่ยวชาญจากองค์การระหว่างประเทศเหล่านี้มาร่วมแสดงความคิดเห็นหรือเข้าร่วมประชุมได้ง่าย

ข้อจำกัดและความเสี่ยงของสำนักงานอัยการสูงสุดของไทย

ประการแรก ข้อจำกัดทางด้านการเมือง ประเทศไทยขาดเสถียรภาพทางการเมืองอันเป็นผลจากการชุมนุมประท้วงของเสื้อสารพัดสีและกลุ่มการเมืองหลากหลายกลุ่มจนนำมาซึ่งการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2557

ประการที่สอง โดยที่ในอนาคตสำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องมีบทบาทมากขึ้นตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศอาเซียน (MLAT) รวมทั้งน่าจะมีการขยายความร่วมมือทางแพ่งมากยิ่งขึ้นอันเป็นผลจากการจัดตั้ง AEC บทบาทในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสำหรับคนงานย้ายถิ่นข้ามชาติ สำนักงานอัยการสูงสุดจึงต้องเตรียมความพร้อมรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้นแต่เนิ่น ๆ เช่น ปัญหาคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด ขบวนการค้ามนุษย์ข้ามชาติ แรงงานต่างด้าว การฟอกเงิน อาชญากรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ การก่อการร้าย การค้าอาวุธ โดยผิดกฎหมาย การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา แต่ในปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดยังมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญภาษาต่างประเทศและความรู้ด้านอาเซียนไม่เพียงพอต่อบทบาทในอาเซียน นอกจากนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดยังเผชิญกับปัญหาความไม่แน่นอนของงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปี จำนวนการเพิ่มของบุคลากรต่อปี เมื่อเทียบกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อบทบาทของอัยการไทยภายหลังการเข้าสู่ AEC

ประการที่สาม หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมไทยและหน่วยงานอื่นมีบทบาทสำคัญในกรอบอาเซียนมีอยู่จำนวนมาก และยังมีปัญหาด้านการประสานงานซึ่งจำต้องได้รับการแก้ไขอีกมาก

ประการที่สี่ อาชญากรรมข้ามชาติ มีเครือข่ายที่ซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะการกระทำขององค์กรอาชญากรรม และการกระทำที่ผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ การปลอมบัตรเครดิต การปลอมหนังสือเดินทาง ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดและกระบวนการยุติธรรมอื่นๆ ของไทย ยังมีข้อจำกัดด้านกฎหมาย แนวปฏิบัติ องค์ความรู้ที่จะรับมือกับปัญหาเหล่านี้

การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด

การกำหนดยุทธศาสตร์ สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดวิสัยทัศน์ในส่วนของ การเข้าสู่ AEC ว่า “สำนักงานอัยการสูงสุดมีความพร้อมในการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและมีบทบาทสำคัญด้านกระบวนการยุติธรรมในประชาคมอาเซียนตามกรอบพันธกิจของสำนัก”

ทั้งนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 5 ยุทธศาสตร์ คือ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความมั่นคงและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การวิจัยและพัฒนากฎหมายและการเจรจาทำข้อตกลงในประชาคม

อาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาคมอาเซียน และการพัฒนา

บุคลากร

ในแต่ละยุทธศาสตร์ที่สำนักงานอัยการสูงสุดวางแผนไว้ ล้วนเกี่ยวข้องกับบทบาทของอัยการ ด้านใดด้านหนึ่งใน 3 เรื่อง ทั้งด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง มีความเกี่ยวข้องกับบทบาทด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมาย ยุทธศาสตร์ด้านการแข่งขันทางเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกับบทบาทงานอำนวยความสะดวกยุติธรรม และการบริการประชาชน(การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน) ยุทธศาสตร์ที่ 3 เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยตรง ส่วนยุทธศาสตร์ที่ 4 และ 5 ล้วนนำมาสู่บทบาททั้งสามเรื่องของอัยการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในที่สุด นอกจากนั้นในแต่ละยุทธศาสตร์ จะมีการกำหนดเป้าหมาย และ โครงการย่อยๆ เพื่อจะทำให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ ตัวอย่างเช่น ตามยุทธศาสตร์ที่ 2 ที่เป็นเรื่องเกี่ยวข้องโดยตรงกับการก่อตั้ง AEC สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดงบประมาณและจัดทำโครงการหลายโครงการ อาทิ โครงการเสริมสร้างศักยภาพการยุติการดำเนินคดีแพ่งและอนุญาโตตุลาการ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีทรัพย์สินทางปัญญา โครงการขยายเครือข่ายงานการสร้างความรู้ความตระหนักรู้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค โครงการอบรมหลักสูตรอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ เป็นต้น หรือตามยุทธศาสตร์ที่ 4 ในเรื่องการพัฒนากฎหมาย กฎ และระเบียบ สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดให้มี

การดำเนินกิจกรรมปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับพันธกรณีและข้อตกลงของอาเซียน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติ ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา พ.ศ. 2535 จะต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันเรื่องทางอาญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN MLAT) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาดังกล่าวแล้วเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2556

การปรับโครงสร้างองค์กร สำนักงานอัยการสูงสุดได้ปรับโครงสร้างองค์กรภายในของสำนักงานโดยการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรองรับ AEC และคดีความผิดระหว่างประเทศขึ้น 2 หน่วยงานคือ

1. สำนักงานการสอบสวนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ทำหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนและการดำเนินการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วม ในองค์การอาชญากรรมข้ามชาติที่กำหนดให้อำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน และรับผิดชอบการสอบสวนในความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยซึ่งได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน ซึ่งภายหลังการเปิด AEC ความผิดข้ามชาติและความผิดที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรจะตกอยู่ในขอบข่ายงานของสำนักงานนี้โดยตรง

2. จัดตั้งศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียนขึ้นในสำนักงานต่างประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2555 เพื่อรองรับภารกิจ และการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประเทศสมาชิกอาเซียนอันได้แก่ การจัดทำบันทึกข้อตกลงการเจรจาความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับกรอบนโยบายของรัฐบาลและท่าทีของประชาคมอาเซียนผ่านการทำงานของบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายอาเซียน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ เพื่อให้ศูนย์แห่งนี้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งเชิงนโยบายและปฏิบัติการเชิงรุก รวมทั้งเพื่อรองรับภารกิจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ภายใต้กรอบอาเซียนที่มีเพิ่มมากขึ้นให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและสามารถรับมือกับภัยคุกคามของอาชญากรรมรูปแบบใหม่อันจะก่อให้เกิดความปลอดภัยและความมั่นคงแก่ประชาชน รวมทั้งทำหน้าที่พัฒนาระบบจัดการระดับข้อพิพาทอย่างสันติ โดยวิธีไกล่เกลี่ยประนีประนอม และยังเป็นศูนย์กลางเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูล ความรู้ด้านกฎหมาย และความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนให้แก่บุคลากรในองค์กรอัยการ อันจะเป็นการกระตุ้นให้พนักงานอัยการเกิดการตื่นตัวและเตรียมความพร้อมต่อผลกระทบที่จะมีขึ้นในระยะสั้นและระยะยาวด้วย

จากการศึกษาและการสัมมนาทางวิชาการระหว่างอัยการของอาเซียนเมื่อเดือนกันยายน 2557 พบว่า มีเพียงสำนักงานอัยการสูงสุดของไทยเพียงประเทศเดียวที่ตั้งศูนย์เฉพาะเพื่อรองรับการเข้าสู่ AEC ในขณะที่ ประเทศอาเซียนอื่น ๆ ยังคงใช้สำนักงานวิเทศสัมพันธ์หรือสำนักงานต่างประเทศในรูปแบบเดิมที่สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยเคยใช้เพื่อรองรับงาน AEC ในแง่นี้จึงถือว่า สำนักงานอัยการสูงสุดของไทยเป็นหน่วยงานทางกฎหมายภาครัฐหน่วยเดียวที่มีความพร้อมความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามพันธกิจของ AEC สูงมาก

สำหรับโครงการที่กำหนดไว้ตามแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานอัยการสูงสุดทั้งก่อนและหลังการเข้าสู่ AEC แม้หลายโครงการสำนักงานอัยการสูงสุดได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว แต่สำนักงานฯ ยังมีโครงการต้องสานต่ออีกจำนวนมากจึงเป็นความท้าทายที่สำนักงานจะต้องกวดขันให้หน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ในสำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการอย่างจริงจังตามแผนต่อไป หากทำได้ตามแผนที่วางไว้ สำนักงานอัยการสูงสุดจะเป็นหน่วยงานราชการไทยตัวอย่างที่ทำให้พันธกิจของรัฐบาลไทยในการจัดตั้ง AEC สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและความพร้อมของประเทศอาเซียนอื่น ๆ

จากการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบของประเทศไทยและประเทศหลักอาเซียน 5 ประเทศพบว่า

ระบบกฎหมาย มีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับที่มาของประเทศนั้น ๆ อาทิ มาเลเซีย สิงคโปร์ เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษ จึงรับคอมมอนลอว์มาเป็นระบบกฎหมายของตน อินโดนีเซียเคยเป็นอาณานิคมของเนเธอร์แลนด์จึงใช้ระบบประมวลกฎหมายผสมผสานกับจารีตประเพณีของชุมชนท้องถิ่น ส่วนฟิลิปปินส์เคยถูกทั้งสเปนและสหรัฐฯ ปกครองจึงใช้กฎหมายในรูปแบบผสมคือ ใช้ระบบประมวลกฎหมาย แต่การตีความกฎหมายรวมทั้งการเขียนคำพิพากษา การอ้างอิงบรรทัดฐานของคดีก่อนใช้รูปแบบของคอมมอนลอว์ สำหรับประเทศไทยใช้ระบบประมวลกฎหมาย

ระบบงานอัยการ โดยทั่วไปมีความคล้ายคลึงกัน คือ พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาแทนรัฐ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่รัฐเป็น โจทก์หรือจำเลยในคดีแพ่งและพาณิชย์ อัยการมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารในระดับหนึ่ง ส่วนอำนาจการสอบสวนคดีในไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์เป็นงานของพนักงานสอบสวน (ในกรณีของไทย โดยทั่วไป อำนาจการสอบสวนเป็นของพนักงานสอบสวน แต่ในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร และความคิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติกฎหมายกำหนดให้อำนาจและหน้าที่การสอบสวนและการดำเนินการอื่นเป็นของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน) ส่วนในอินโดนีเซียคดีที่มีความสำคัญเช่น คดีทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และคดีเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้าม

แดน เป็นต้น อัยการเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ในฟิลิปปินส์ อัยการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแล การสอบสวนคดีอาญา และสามารถเริ่มต้นทำการสอบสวนคดีอาญาได้เองหลังจากได้รับรายงาน จากหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายหรือได้รับคำร้องทุกข์จากประชาชน แต่การสอบสวนคดีอาญา โดยทั่วไปจะเป็นการร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจกับพนักงานอัยการ

กฎหมายภายในที่ร่างตามกฎหมายระหว่างประเทศ การวิจัยฉบับนี้พบว่า หากประเทศ ในอาเซียนรับเอาสนธิสัญญาหรือกฎหมายแม่แบบของสหประชาชาติมาร่างเป็นกฎหมายภายใน ของตน กฎหมายภายในของอาเซียนในเรื่องนั้น ๆ จะไม่แตกต่างกันมากนัก อาทิ การเข้าเป็นภาคี และยอมรับข้อตกลงใน World Trade Organization Intellectual Property Rights (TRIPs) ทำให้ กฎหมายคุ้มครองสิทธิทางปัญญาของประเทศอาเซียนไม่แตกต่างกันมากนัก หรือ กรณีที่ 5 ประเทศ ที่ศึกษาในงานวิจัยนี้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่าง ประเทศ (Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards) หรือ New York Convention 1958 ข้อบทในส่วนของการบังคับคดีในส่วนของอนุญาโตตุลาการย่อมไม่ แตกต่างกัน รวมทั้งการที่ประเทศต่าง ๆ บัญญัติกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับ UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration (1985) กฎหมายในเรื่องนี้จึงมี ลักษณะคล้ายคลึงและไม่แตกต่างกันในสาระสำคัญมากนัก

การเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายเข้าสู่ AEC ข้อสรุปจากการศึกษาพบว่า ประเทศที่มี การพัฒนาเศรษฐกิจในอาเซียนระดับสูง เช่น สิงคโปร์ มีความพร้อมทางด้านกฎหมายอย่างมากที่จะ รองรับ AEC มาเลเซีย และไทยมีความพร้อมในระดับที่ใกล้เคียงกัน ส่วนอินโดนีเซียและ ฟิลิปปินส์ ยังมีความพร้อมน้อยกว่าประเทศที่ศึกษาอื่นๆ เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย และ กระบวนการยุติธรรมในประเทศทั้งสอง

สิงคโปร์ สามารถรองรับการเข้าสู่ AEC ได้อย่างดี เนื่องจากมีระบบกฎหมายที่มีความ ก้าวหน้าและเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน อยู่แล้ว ส่วนการเปิดเสรีด้านแรงงานในขั้นแรกเป็นการ เปิดให้แรงงานวิชาชีพหรือแรงงานฝีมือเดินทางเข้าไปทำงานได้เสรีใน 7 สาขาวิชาชีพหลักและ 1 ภาคบริการ ตามข้อตกลงยอมรับร่วมในเรื่องคุณสมบัติของ นักวิชาชีพอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ของวิชาชีพใน 7 สาขา 1 งานบริการ (วิศวกรรม พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี สาขาบริการการท่องเที่ยว) เท่านั้น สิงคโปร์ จึงไม่อยู่ในฐานะเสียเปรียบที่แรงงานไร้ฝีมือจะทะลักเข้ามาในประเทศมากนัก และเนื่องจาก สิงคโปร์เป็นเมืองท่า และเป็นเมืองที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรจากต่างประเทศ และการค้าจาก ต่างประเทศ จึงพบข้อจำกัดการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน บริการและแรงงานน้อยมาก ในส่วน ของอัยการของสิงคโปร์ ไม่พบว่ามีการจัดตั้งศูนย์พันธกิจเช่นเดียวกับของไทย

อินโดนีเซีย นักวิเคราะห์ของอินโดนีเซียยอมรับว่า อินโดนีเซียซึ่งเป็นประเทศใหญ่ที่สุดและมีประชากรมากที่สุดในอาเซียน แต่กลับไม่มีความพร้อมและความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีหรือกำหนดการในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทั้งยังวิจารณ์ว่า สื่อในอินโดนีเซียที่เคยเรียกร้องให้อินโดนีเซียรับการเปิด AEC แต่ถึงเวลาที่จะเปิดเสรีการค้า การลงทุนและแรงงานจริงๆ ในปี 2015 กลับนิ่งเฉย ขาดความสนใจที่จะทำการประชาสัมพันธ์ในเรื่องนี้ต่อไป ประชาชนในอินโดนีเซียเคยได้ยินเรื่อง AEC แต่ก็ไม่เข้าใจในเนื้อหา กฎหมายต่าง ๆ ของอินโดนีเซียรวมทั้งตัวรัฐธรรมนูญเองที่บังคับให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศดำเนินในรูปสหกรณ์ก็เป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่ AEC ตั้งแต่แรก ส่วนกฎหมายระดับรัฐบัญญัติก็แทบไม่มีการแก้ไขเพื่อรองรับ AEC ระบบการลดภาษีศุลกากร การกำจัดอุปสรรคที่ไม่ใช่พิกัดศุลกากร หรือ Non tariff barrier ก็ยังไม่ได้รับการปฏิบัติในอินโดนีเซีย การออกของหรือสินค้าที่มาจากประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ทำเรื่องก็มีความล่าช้าเช่นเดิม ส่วนด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพระหว่างกัน ใน 8 สาขาตามที่อาเซียนได้ตกลงกันไว้ ในกรณีของอินโดนีเซียก็เป็นไปได้ยาก ยกตัวอย่างโดยเฉพาะสาขาพยาบาล ซึ่งในอินโดนีเซียมีพยาบาลน้อยคนที่จบระดับอุดมศึกษา การจะให้มีการรับรองวุฒิจากประเทศอาเซียนอื่น จึงทำได้น้อยกรณีมาก รวมความแล้ว นักวิจารณ์มองว่า อินโดนีเซียจะเป็นผู้เสียประโยชน์มากกว่าจะได้ประโยชน์จาก AEC รวมทั้งมองว่า AEC is too good to be true และกลายเป็นของเล่นสำหรับนักการเมืองระดับสูง ปัญญาชนหรือนักวิชาการมากกว่าจะเป็นจริงในทางปฏิบัติ (Purba, Nurbaiti, Lingga, & Atmanta, 2013) กล่าวเฉพาะในส่วนงานของอัยการเพื่อรองรับการเข้าสู่ AEC อินโดนีเซีย อินโดนีเซียได้ยกระดับกองวิเทศสัมพันธ์ที่รองรับงานส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวนักโทษ ความร่วมมืออาญากับต่างประเทศ ฯลฯ ขึ้นเป็นการจัดตั้งสำนักงานวิเทศสัมพันธ์ (International Relations Center) เพื่อรองรับงานด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศอย่างหลากหลายมากขึ้นซึ่งรวมถึงงานอาเซียนในกรอบของ AEC ด้วย นอกจากนี้ อินโดนีเซียได้ส่งพนักงานอัยการของตนไปประจำการในสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลใหญ่อินโดนีเซียในต่างประเทศหลายแห่งทั้งในฮ่องกง, ธิยาต ซาอุดีอาระเบีย และในกรุงเทพฯ ด้วย (Jatna, n.d.)

ฟิลิปปินส์ เริ่มจากข้อบทในรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์เองก็ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการค้า การบริการ หรือการลงทุนเสรีแล้ว เพราะรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ให้คนฟิลิปปินส์ถือหุ้นในกิจการสาธารณูปโภคอัตราส่วนร้อยละ 60 คนต่างชาติถือหุ้นได้เพียงร้อยละ 40 อำนาจการบริหารจัดการกิจการเกี่ยวเนื่องสาธารณูปโภค อาทิ โทรศัพท ไฟฟ้า ประปา ขนส่งมวลชน ท่าเรือ สนามบินเป็นของคนฟิลิปปินส์ ซึ่งศาลสูงสุดของฟิลิปปินส์ในคดี Gambao ก็บังคับและตีความรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัดแล้ว จึงขัดต่อหลักการเคลื่อนย้ายทุนเสรีตามหลักการของการจัดตั้ง AEC อย่างชัดเจน ยังไม่ต้องกล่าวถึงข้อจำกัดด้านการประกอบอาชีพรวมทั้งการทำธุรกิจของคนต่างชาติ

ในฟิลิปปินส์ที่วางข้อกำหนดไว้มากมาย นอกจากนี้ นักนิติศาสตร์บางคนของฟิลิปปินส์ยังมองว่าการเข้าสู่ AEC ในปี 2015 ไม่ใช่ขั้นสุดท้ายที่จะต้องแก้ไขกฎหมายทุกอย่าง การรวมตัวของอาเซียนเป็นเรื่องหนึ่ง และหลังจากนั้น เป็นหน้าที่ของฝ่ายตุลาการ (Paras III, n.d.) กล่าวด้วยภาษาง่าย ๆ จากการตีความคำพูดข้างต้น คือ การรวมตัวอาเซียนเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการไม่จำเป็นต้องผูกพันตามทุกอย่างที่ฝ่ายบริหารทำขึ้น ขณะที่ทำพิธีของบัณฑิตยสภาของฟิลิปปินส์ (Integrated Bar of the Philippines) ที่ปรากฏในรายงานประจำปีของเนติบัณฑิตยสภาฟิลิปปินส์เห็นว่า "ไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการเปิดเสรีใด ๆ โดยปราศจากการประสานงานที่เหมาะสมและการศึกษาอย่างลึกซึ้งจากคณะกรรมการศาลสูงสุดฟิลิปปินส์ก่อน ในส่วนของอัยการฟิลิปปินส์ก็ไม่พบว่ามี การเตรียมการพิเศษอย่างใดหรือ มีการจัดตั้งศูนย์พันธกิจอาเซียนแบบเดียวกับที่อัยการสูงสุดไทยดำเนินการอยู่ขณะนี้"

มาเลเซีย แม้จะเปิดเสรีอย่างมาก และมีการแก้ไขกฎหมายภายในบางส่วนให้สอดคล้องกับการเข้าสู่ AEC รวมทั้ง FTA ที่ทำกับหลายประเทศ แม้ไม่มีข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญในเรื่องความเท่าเทียมกันของแรงงานมาเลเซียหรือแรงงานต่างชาติ แต่หลายครั้งรัฐบาลมาเลเซียก็มีนโยบายเลือกปฏิบัติกับคนงานต่างชาติ อาทิ ในกรณีเศรษฐกิจตกต่ำ ให้คนงานต่างชาติออกจากงานก่อน หรือในกรณีอุตสาหกรรมบางสาขา มาเลเซียเลือกที่จะคุ้มครองอุตสาหกรรมรถยนต์ หรือ โทรคมนาคมภายในประเทศที่คนต่างชาติถือหุ้นได้น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในแผนงานของ AEC เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยพบว่า การปรับปรุงระบบงานอัยการเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งและจำเป็นต้องดำเนินการทั้งในระยะสั้นอย่างเร่งด่วนในหลายเรื่อง และในหลายเรื่องจำเป็นต้องดำเนินการในระยะยาวและใช้เวลาโดยการปรับปรุงต้องกระทำการทั้งภายในองค์กรอัยการเอง และดำเนินการจากภายนอกองค์กร ในที่นี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะตามภารกิจและบทบาทของพนักงานอัยการ โดยแต่ละภารกิจก็อาจเชื่อมโยงไปยังอีกภารกิจไม่อาจแยกกัน โดยเด็ดขาดได้ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงงานการอำนวยความสะดวกทางกฎหมาย

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของประเทศไทยเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยจำเป็นต้องมีการทบทวนกลุ่มกฎหมายสำคัญในเรื่องนี้คือ กลุ่มกฎหมายการ

ลงทุน กลุ่มกฎหมายแรงงาน กลุ่มกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา และระบบอนุญาโตตุลาการเพื่อ
ระงับข้อพิพาททางการลงทุนและการค้า ที่สำคัญ ๆ อาทิเช่น :

กฎหมายที่ควรปรับปรุงแก้ไขเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน และขณะนี้
หน่วยงานภาครัฐได้พิจารณาเตรียมปรับปรุงแก้ไขแล้ว ได้แก่

1. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรับขนของทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ.

(กระทรวงคมนาคม)

2. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่าง
ประเทศ พ.ศ. (กระทรวงคมนาคม)

3. ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร(ฉบับที่..) พ.ศ. (ว่าด้วยการอนุวัติการตามความตกลง
ว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน
(The GMS Agreement) (กระทรวงการคลัง)

4. ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ... (ส่วนที่เกี่ยวข้องกับGMS คือมาตราที่ว่าด้วยข้อ
บทเรื่องการผ่านแดน) (กระทรวงการคลัง)

5. พระราชบัญญัติการส่งออกป็นอก และการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า
พ.ศ. 2522 (เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำผ่านเพื่อให้สอดคล้องกับระบบการค้าระหว่าง
ประเทศ) (กระทรวงพาณิชย์)

6. พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคี
พิธีสารมาดริด(Madrid Protocol) (กระทรวงพาณิชย์)

7. พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 ในส่วนของสิทธิบัตรการออกแบบ เพื่อรองรับ
การเข้าเป็นภาคี Hague Agreement (กระทรวงพาณิชย์)

กฎหมายที่ควรมุ่งพัฒนาเพื่อลดต้นทุนในการประกอบธุรกิจ

1. ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. (กระทรวงการคลัง)

2. การกำหนดหลักเกณฑ์รองรับการค้าเงินงานตามกฎหมาย Foreign Account Tax
Compliance Act (FATCA) (กระทรวงการคลัง)

3. กฎหมายที่ควรแก้ไขเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันแก่นักลงทุนไทยและต่างชาติ ได้แก่

- 3.1 แก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 (กฎหมายนี้มี
วัตถุประสงค์ที่จะปกป้องธุรกิจของคนไทยจากการถูกต่างชาติเข้าครอบงำ และมีหลักการที่แตกต่าง
จากการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและแรงงานของ AEC จึงจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงคว่นเพื่อให้
สอดคล้องกับการที่จะต้องอนุญาตให้นักลงทุนอาเซียนถือหุ้นได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในทุกสาขา
บริการภายในปี 2558) (กระทรวงพาณิชย์)

3.2 แก้วไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 จำนวน 39 อาชีพ กฎหมายนี้สงวนอาชีพหลายอาชีพได้โดยเฉพาะเพื่อคนไทยโดยเฉพาะงาน กติกรรม งานกรรมกร งานแกะสลักไม้ ฯลฯ แต่อาชีพและวิชาชีพที่สงวนไว้ในพระราชกฤษฎีกา หลายอาชีพ อาทิ งานวิศวกรรม งานสถาปัตยกรรม งานมัคคุเทศก์ ไทย ได้รับการลงนามในการ จัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Agreements) ให้ประชากรของอาเซียนสามารถ เดินทางเข้าไปทำงานในอีกประเทศหนึ่งได้ใน 7 สาขาวิชาชีพ 1 งานบริการ แต่ตามพระราช กฤษฎีกาดังกล่าว กลับสงวนวิชาชีพให้เฉพาะคนไทยทำงาน (กระทรวงพาณิชย์)

3.3 แก้วไข พ.ร.บ. รุรงคิงานาเทียวมและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ซึ่งจำกัดให้ดำเนินการ เฉพาะนิติบุคคลและบุคคลธรรมดาสัญชาติไทย ซึ่งไม่สอดคล้องกับความตกลง MRA (กระทรวง การท่องเที่ยว)

3.4 แก้วไขกฎหมายแรงงานต่าง ๆ อาทิ พ.ร.บ. คู่้มครงแรงงาน พ.ศ. 2541 (กระทรวงแรงงาน) แก้วไขพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เป็นต้น

4. กฎหมายที่น่าจะได้รับการแก้วไขเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน

4.1 การอนุวัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่าง ประเทศ(กระทรวงการคลัง)

4.2 พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 (การปรับลดรางวัลส่วนแบ่งค่าปรับและการ กำหนดเพดานเงินสินบนนำจับตามข้อเสนองของ ป.ป.ช.) (กระทรวงการคลัง)

4.3 การทบทวนหลักเกณฑ์ในการจำหน่ายหนี้สูญ (กระทรวงการคลัง)

4.4 การแก้วไขปัญหาการขัดกันของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุนของ ประเทศสมาชิกอาเซียน (กระทรวงยุติธรรม)

5. การเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางพาณิชย์

5.1 การปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาททางพาณิชย์ (กระทรวงยุติธรรม)

5.2 การปรับปรุงกฎหมายล้มละลายตามรายงานมาตรฐานและกฎหมาย (ROSC) (กระทรวงยุติธรรม)

5.3 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ว่าด้วยการบังคับคดี) (กระทรวงยุติธรรม)

5.4 พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 (กระทรวงยุติธรรม)

6. การสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม การส่งเสริมสถาบันอนุญาโตตุลาการ ตาม พระราชบัญญัติสถาบันอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2550 (กระทรวงยุติธรรม)

7. ปรับปรุงแก้วไขกฎหมายเพื่อการส่งเสริมตลาดทุน

7.1 การคุ้มครองผู้ลงทุน โดยการพัฒนากลไกระงับข้อพิพาทนอกศาลระหว่างนักลงทุนกับตัวกลางซื้อขายหลักทรัพย์ (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์)

7.2 ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์(ฉบับที่..) พ.ศ. (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์)

7.3 ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย(ฉบับที่..) พ.ศ. (ผ่อนผันการถือหุ้นของผู้ไม่มีสัญชาติไทย/กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินจากกองทุนประกันวินาศภัยได้ทันทีโดยไม่ต้องรอเสร็จสิ้นกระบวนการล้มละลาย) (กระทรวงการคลัง)

7.4 ร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต(ฉบับที่..) พ.ศ. (ผ่อนผันการถือหุ้นของผู้ไม่มีสัญชาติไทย/กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินจากกองทุนประกันชีวิตได้ทันทีโดยไม่ต้องรอเสร็จสิ้นกระบวนการล้มละลาย(กระทรวงการคลัง)

เงื่อนไขของการทบทวนและแก้ไขกฎหมาย

จากการวิจัยเอกสารไทยทั้งหมดพบว่า นักเขียน นักวิจารณ์ทางนิติศาสตร์ของไทยเสนอให้แก้ไขกฎหมายภายในของไทยเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะต้องสอดคล้องกับสนธิสัญญาที่ประเทศตนลงนามไว้ (มาตรา 27 ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ. 1969) หรือหลักสัญญาย่อมเป็นสัญญา (pacta sunt servanda) รวมทั้งในระดับนโยบาย คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกคำสั่ง คสช.ฉบับที่ 77 เรื่องการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเตรียมความพร้อมประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เพื่อให้การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนภายในปี 2558 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ และการบูรณาการทุกภาคส่วนอย่างสอดคล้อง และสัมพันธ์กัน มีการแต่งตั้งปลัดกระทรวงจากทุกกระทรวงเป็นกรรมการและรองหัวหน้า คสช. และ รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งแสดงถึงความจริงใจและกระตือรือร้นของประเทศไทยที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีอาเซียนอย่างจริงจัง แต่จากการศึกษาที่กล่าวโดยละเอียดแล้วในบทที่ 5 พบว่า แม้ประเทศต่าง ๆ ได้พยายามแก้ไขกฎหมายกฎหมายภายในของประเทศตนให้สอดคล้องกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แต่เมื่อใกล้จะถึงเวลาที่ AEC จะเริ่มมีผลบังคับใช้ ประเทศภาคีจำนวนมากถึงเลที่จะแก้ไขกฎหมายภายในที่อาจทำให้ฝ่ายตนอยู่ในฐานะเสียเปรียบหรือเสียผลประโยชน์ ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า โดยเนื้อแท้แล้ว ประเทศภาคีอาเซียนก็ยังมีแนวคิดทางด้านกระบวนการยุติธรรมในลักษณะอนุรักษนิยม และยังคงหวงแหนอำนาจอธิปไตย รวมทั้งไม่ยอมเสียผลประโยชน์หรือยอมรับให้อำนาจอธิปไตยของตนแม้เพียงบางส่วนตกอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อพิจารณาโดยละเอียดจากสภาพของประเทศที่

ทำการศึกษาทั้งหมด ยกเว้นสิงคโปร์ แต่แต่ละประเทศก็มีความไม่พร้อมในการแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องอย่างเต็มที่กับ AEC ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในขั้นแรกที่ว่าอาจจะไม่ตรงกับบทความวิชาการ ตำรา หรืองานวิจัยใดในส่วนของ การเข้าสู่ AEC ว่า ประเทศไทยควรแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับการเข้าสู่ AEC แต่การแก้ไขจำเป็นต้องกระทำโดยพิจารณาจากเงื่อนไขของประเทศต่างๆ ด้วย รัฐบาลไทยต้องสังเกตและติดตามประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ด้วยว่า ประเทศเหล่านั้นยินยอมปฏิบัติตามพันธกรณีที่จะแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับพันธกรณีในการเข้าสู่ AEC มากน้อยเพียงใด มิใช่ไทยดำเนินการเป็นประเทศที่ยึดมั่นตามพันธกรณีตามกฎหมายเพียงประเทศเดียว โดยลืมไปว่า ประเทศเพื่อนบ้านไม่ได้ถือตามพันธกรณีเช่นเดียวกับเรา แต่กลับยังคงหวงแหนและถืออำนาจอธิปไตยของตนเองไว้โดยไม่ผ่อนคลายเป็นเจตนารมณ์ของ AEC หรืออ้างการติดขัดตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายภายในในการกีดกันและทำลายวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง AEC ซึ่งล้วนแต่เป็นเรื่องที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสิ้น สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้น การแก้ไขกฎหมายหากทำไปแล้วจะแก้ไขกลับมาเป็นอย่างเดิมย่อมเป็นการยาก ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในขั้นแรกว่า กฎหมายภายในจำเป็นต้องได้รับการแก้ไข แต่การแก้ไขจำเป็นต้องทำโดยพื้นฐานว่าประเทศอื่น ๆ จะปฏิบัติตามพันธกรณีอาเซียนเช่นเดียวกับไทย และจะต้องเป็นการดำเนินการ โดยทุกฝ่ายและทุกประเทศ ทั่วโลกอาเซียนในการพิจารณาตรวจสอบ (monitor) การปฏิบัติตามกฎหมายและพันธกรณีของอาเซียนจะต้องได้รับการบังคับใช้กับทุกประเทศโดยเท่าเทียมกัน

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงงานการดำเนินคดี สนธิสัญญาและการบังคับใช้กฎหมาย

1. ควรมีการแก้ไขหรือทบทวนคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 4/ 2556 ที่วินิจฉัยว่า พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 41 ที่ให้บรรดาพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ ให้ถือว่าเป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย นั้นเป็นบทบัญญัติที่บังคับให้จำเลยต้องถูกผูกมัดตามพยานหลักฐานและเอกสารที่ได้มาจากการสืบพยานของโจทก์ในศาลต่างประเทศที่จำเลยไม่มีโอกาสตรวจหรือรับทราบพยานหลักฐาน หรือต่อสู้คดีได้อย่างเพียงพอ แม้การรับฟังพยานหลักฐานของศาลต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 และมาตรา 227/1 ที่บัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ขาดน้ำหนักพยานหลักฐานที่จำเลยไม่มีโอกาสถามค้าน ด้วยความระมัดระวัง และไม่ควรเชื่อพยานหลักฐานดังกล่าวโดยลำพังเพื่อลงโทษจำเลยก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าว ก็มีได้เป็นข้อห้ามเด็ดขาด โดยยังเปิดโอกาสให้ศาลนำพยานหลักฐานเช่นนี้ไปใช้ประกอบกับพยานหลักฐานอื่นได้ จึงไม่เป็นธรรมแก่จำเลย เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 และมาตรา 40(2) (3) (4)

(7) อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International covenant on civil and political rights-ICCPR) ข้อ 14.3 อันเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้า ทั้งไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 วรรคสอง

การวินิจฉัยคดีนี้มีข้อสงสัยว่า อาจจะไม่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายได้ เนื่องจากการตัดสินตามรัฐธรรมนูญปี 2550 ซึ่งได้ถูกยกเลิกไปแล้ว และพิจารณาทั้งในแง่เนื้อหาของกฎหมายก็เปิดให้โต้แย้งได้หลายประเด็น กล่าวคือ ในด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่ศาลรัฐธรรมนูญยกเรื่อง fair trial ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมาอ้าง ก็เป็นการตีความที่เคร่งครัดไม่ตรงกับข้อบทของมาตรา 14.3 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเพราะข้อ 14.3 กำหนดให้เป็นสิทธิของจำเลย มิใช่ข้อบังคับโดยเด็ดขาดว่า หากไม่มีจำเลยร่วมด้วยแล้ว การสืบพยานที่ตามมาจะกลายเป็นการสืบพยานที่ใช้ไม่ได้ รวมทั้งข้อเท็จจริงในคดีนี้ เห็นได้ชัดว่า แม้อัยการได้ยื่นขอศาลส่งประเด็นไปสืบพยานยังต่างประเทศ และอนุญาตให้ทนายจำเลยส่งข้อซักค้านไปด้วย แต่ทางจำเลยไม่ส่งเพราะเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่จำเลยปฏิเสธที่จะตามคดีไปเอง หรือกระทั่งส่งข้อซักถามหรือซักค้านไปในศาลต่างประเทศ จึงมิใช่เรื่องที่จำเลยเสียเปรียบในทางคดีหรือไม่เป็นธรรมแก่จำเลยตามที่ศาลรัฐธรรมนูญกล่าวอ้างแต่อย่างใด อันที่จริง ในกรณีที่เป็นประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรม (In the interest of the proper administration of justice) กฎหมายของนานาประเทศก็คลายความเคร่งครัดในข้อนี้ และอนุญาตให้สืบพยานลับหลังจำเลยได้ แม้ในประเทศไทยเอง มาตรา 172 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “การพิจารณาและการสืบพยานในศาลให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” แสดงชัดเจนอยู่แล้วว่า หลักการสืบพยานต่อหน้าจำเลย ก็มีข้อยกเว้นเช่นกัน อาทิ ข้อยกเว้นให้สืบพยานลับหลังจำเลยได้ในคดีมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินสิบปี หรือมีโทษปรับสถานเดียว (ป.วิ.อาญา มาตรา 172 ทวิ) คดีกรณีประสงค์ปกป้องพยานบางประเภทเพื่อไม่ให้พยานบางประเภทต้องเผชิญหน้ากับจำเลยในระหว่างการเบิกความ เพราะพยานอาจเกิดความเกรงกลัวหากต้องเผชิญหน้ากับจำเลยโดยตรงในห้องพิจารณาก็อนุญาตให้ใช้โทรทัศน์วงจรปิดสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีอื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับของประธานศาลฎีกา (ป.วิ.อาญา มาตรา 172 วรรค 3) กรณีการสืบพยานที่เป็นเด็ก (ป.วิ.อาญา มาตรา 172 ตร) กรณีสืบพยานล่วงหน้า ในกรณีที่มีเหตุพยานจะต้องเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือเป็นบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่พิจารณาคดีหรือมีเหตุจำเป็นอันยากแก่การนำพยานนั้นมาสืบในภายหน้า (ป.วิ.อาญา มาตรา 237 ทวิ) เหล่านี้ก็ล้วนแต่สืบพยานลับหลังจำเลยทั้งสิ้นหรือเมื่อบุคคลที่เป็นพยานย้ายถิ่นที่อยู่ออกไปจากประเทศไทยไม่ว่าเป็นการชั่วคราวหรือถาวร การจะนำบุคคลเหล่านี้มาเป็นพยานในประเทศไทยอาจจะไม่สะดวกก็สามารถดำเนินการ

ส่งบันทึกถ้อยคำพยานแทนได้ (ตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 230/2) กรณีนี้ หากเถรตรงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นจะกลายเป็นว่า บทบัญญัติเหล่านี้ทำไม่ได้หรือถึงขั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญไปด้วย เพราะแน่นอนว่า จำเลยไม่มีโอกาสซักค้านถ้อยคำบันทึกแต่อย่างใด การส่งประเด็นไปสืบพยานในศาลต่างประเทศจึงมิใช่เรื่องที่ทำเลยเสียเปรียบ และเป็นทางปฏิบัติทั่วไปในการดำเนินคดีอาญาสากลอยู่แล้ว แต่พยานที่ได้มาโดยการสืบพยานลับหลังหรือบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของผู้มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศแทนการเบิกความต่อหน้าศาล จะมีปัญหาเรื่องน้ำหนักพยาน ซึ่งเป็นอีกประเด็นหนึ่ง กล่าวคือ การรับฟังพยานเหล่านี้จะต้องรับฟังด้วยความระมัดระวัง และจะต้องนำไปประกอบพยานอื่น เพราะเป็นพยานบอกเล่า ตามมาตรา 226/3 ดังนั้น หากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ยังบังคับใช้ได้ต่อไปหรือถือเป็นบรรทัดฐานได้ ทั้ง ๆ ที่มีข้อโต้แย้งเหตุผลในคำวินิจฉัยฉบับนี้ได้อย่างชัดเจนก็จะเกิดผลกระทบและทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการบังคับใช้ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศอาเซียน (MLAT) อย่างแน่นอน

2. การสร้างเครือข่ายระหว่างสำนักงานอัยการอาเซียนเพื่อสามารถติดตามผลการบังคับใช้กฎหมาย อาทิ ต้องขยายเครือข่ายความร่วมมือทางคดีอาญา ความผิดข้ามพรมแดน อาชญากรรมข้ามชาติ อาทิ การปลอมหนังสือเดินทาง การปราบปรามยาเสพติด การค้ามนุษย์ การปราบปรามการฟอกเงิน ให้มากยิ่งขึ้น อันที่จริง โดยลักษณะงานของสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางทั้งในสนธิสัญญา MLAT ผู้ประสานงานกลางตาม พ.ร.บ. ความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 5 เป็นผู้รักษาการร่วมตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรม พ.ศ. 2556 และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีความผิดนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการย่อมมีโอกาสมากกว่าหน่วยงานราชการอื่น ๆ ของไทยในการประสานความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายระหว่างสำนักงานอัยการรวมทั้งกระทรวงยุติธรรมของอาเซียนด้วย

3. ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือกับต่างประเทศ

การจัดตั้งและความสำเร็จของการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ส่วนอาศัยความร่วมมือและความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียน ในส่วนของระบบงานและบทบาทอัยการภายหลังการเข้าสู่ AEC ในปี พ.ศ. 2558 จำต้องถูกปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมเพื่อให้สามารถจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติรูปแบบใหม่ ๆ รวมทั้งกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ที่มีองค์ประกอบระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้นได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยต้อง

อาศัยความร่วมมือกับต่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคี ภูมิภาค ทวิภาคี และความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง AEC ซึ่งผู้วิจัยมีข้อสรุปและเสนอแนะ ดังนี้

3.1 ความร่วมมือกับนานาประเทศในระดับพหุภาคี ไทยควรมีบทบาทนำในการชักนำให้ประเทศภาคีอาเซียนอื่น ๆ เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาต่าง ๆ

ในทางอาญา สนธิสัญญาบางฉบับที่ไทยเข้าเป็นภาคีแล้ว อาทิ อนุสัญญาเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000

ในทางแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีการซื้อขายระหว่างประเทศที่จะเพิ่มทั้งปริมาณและมูลค่ามากขึ้น ไทยก็อาจจะทบทวนศึกษาความเป็นไปได้ของการเข้าร่วมเป็นภาคีและออกกฎหมายอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods 1980 (CISG)) หรือ ภายหลังจากการเริ่มต้นของ AEC คดีทางพาณิชย์จากการค้าระหว่างประเทศ มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายให้ความร่วมมือทางด้านคดีแพ่งและพาณิชย์ ประเทศอาเซียนต่างๆ อาจจะพิจารณาเข้าเป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการส่งคำคู่ความและเอกสารไปยังต่างประเทศที่สำคัญ 2 ฉบับ คือ อนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง ค.ศ. 1954 และอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลเกี่ยวกับการส่งเอกสาร ไปยังต่างประเทศในคดีแพ่งหรือพาณิชย์ ค.ศ. 1969

ในด้านทรัพย์สินทางปัญญา การที่ประเทศหลักของอาเซียนรวมทั้งไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (Patent Cooperation Treaty) (PCT) ย่อมทำให้การดำเนินการจดทะเบียนและการคุ้มครองสิทธิบัตรในอาเซียนเป็นไปได้ง่ายขึ้น และประหยัดค่าใช้จ่าย และระยะเวลาของผู้จดทะเบียน ได้มากหากประเทศอาเซียนจะใช้แบบอย่างของการเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาด้านนี้ ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศต่าง ๆ ภายหลังจากเข้าสู่ AEC มาก ที่สำคัญประเทศไทยกำลังสมัครเข้าเป็นภาคีในพิธีสารมาดริด (Madrid Protocol) ในเรื่องการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า หากประเทศไทย เข้าเป็นภาคีพิธีสารกรุงมาดริด ผู้ประกอบการหรือผู้ส่งออกของไทยก็จะได้รับประโยชน์ที่จะสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า เพื่อขอรับความคุ้มครองในประเทศต่าง ๆ ได้ หลายประเทศในคราวเดียวกัน โดยยื่นคำขอจดทะเบียนเพียงคำขอเดียว ใช้เพียงภาษาเดียว (อังกฤษ ฝรั่งเศส หรือสเปน) และเสียค่าธรรมเนียมเพียงครั้งเดียว ซึ่งก็จะทำให้ได้รับความสะดวก รวดเร็วในการยื่นคำขอจดทะเบียน และประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางอีกด้วย ซึ่งในขณะนี้ในประเทศสมาชิกอาเซียนมีเพียงสิงคโปร์ กัมพูชา และฟิลิปปินส์ ที่เป็นภาคี หากพิธีสารนี้แพร่หลายไป ก็สามารถคุ้มครองสินค้าที่มีเครื่องหมายการค้าไทยได้รวดเร็วและแพร่หลายขึ้น

ในการบังคับคดีตามคำพิพากษา กล่าวคือ เมื่อศาลภายในประเทศอาเซียนพิพากษาคดี และให้มีการบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีแพ่งและพาณิชย์มีผลอย่างรวดเร็วและใช้ได้ในรัฐภาคีอื่น ๆ ไทยควรสนับสนุนให้กลุ่มประเทศอาเซียนเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องการรับรองและการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในระดับสากล อาทิ อนุสัญญาแห่งกรุงเฮก ว่าด้วยการรับรองและบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ ค.ศ. 1971 และอนุสัญญาแห่งกรุงเฮก ว่าด้วยความตกลงเลือกศาล ค.ศ. 2005 ซึ่งได้กำหนดพันธกรณีแก่ประเทศภาคีในเรื่องการรับรองและการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศไว้ด้วย

วิธีการที่ประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาพหุภาคีเป็นวิธีการที่ง่ายและสะดวกที่สุดสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งยังประหยัดงบประมาณของรัฐ และระยะเวลาในการศึกษาและการประชุม เนื่องจากมีการศึกษาและประชุมกันอย่างละเอียดก่อนที่จะเกิดสนธิสัญญาดังกล่าว แต่วิธีดังกล่าวก็มีอุปสรรคเนื่องจากคนในวงการศาลและอัยการยังมีแนวความคิดอนุรักษ์นิยมที่เน้นการรักษาอำนาจอธิปไตยทางศาลของประเทศไว้สูงสุดมากกว่าผลประโยชน์สูงสุดของกลุ่มประเทศ

3.2 ความร่วมมือในระดับภูมิภาคกับประเทศอาเซียน

อุปสรรคสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของอาเซียนมีหลายประการ แต่ข้อสำคัญคือ อาเซียนมีระบบกฎหมาย และเนื้อหากฎหมายภายในที่ยังแตกต่างกันอย่างมาก การรวมตัวกันเป็น AEC แม้จะเกิดผลดีต่อการไหลเวียนอย่างเสรีทั้งทางการค้า การลงทุน และแรงงาน แต่ก็อาจทำให้เกิดผลข้างเคียงในทางลบต่อกระบวนการยุติธรรม อาทิ การเคลื่อนไหวข้ามชาติของอาชญากร การเพิ่มขึ้นของการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และรูปแบบอาชญากรรมที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศก็ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี จึงได้ลงนามและให้สัตยาบันความตกลงร่วมมือทางอาญาระหว่างกัน (MLAT) ซึ่งส่งผลให้มีความร่วมมือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางอาญามากขึ้น อย่างไรก็ตาม อาเซียนก็ยังขาดกลไกบังคับการให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งการส่งหมาย การใช้หมายจับข้ามแดนยังกระทำไม่ได้ รวมถึงการบังคับคดีตามคำพิพากษาข้ามแดนก็ยังไม่สามารถกระทำได้ ผู้วิจัยจึงใคร่เสนอแนะ ดังนี้

(1) ประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนควรศึกษาและหาแนวทางร่วมกันที่จะสร้างอนุสัญญาในระดับภูมิภาคอาเซียนที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยทำการศึกษาและใช้บรรทัดฐานตัวอย่างของการจัดทำอนุสัญญาของสหภาพยุโรป อาทิ อนุสัญญาของสหภาพยุโรปว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. 1957 หรืออนุสัญญากฎหมายอาญาในเรื่องการคอร์รัปชัน ค.ศ. 1999 เป็นต้น

(2) ประเทศภาคีอาเซียนควรมีการประชุมหารือกันเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการพัฒนาและบริหารงานยุติธรรมร่วมกัน โดยอาจจัดทำในลักษณะข้อตกลงหรือแนวทางปฏิบัติ อาทิ เมื่อคนต่างชาติเข้าสู่การดำเนินคดีอาญาของอาเซียน การจัดหาล่ามภาษาท้องถิ่นของประเทศอาเซียน เป็นต้น

(3) โดยที่ในอนาคตอาชญากรสามารถใช้พรมแดนระหว่างประเทศเป็นทางผ่านและหลบหนีการกระทำผิดจากรัฐหนึ่งไปอีกรัฐหนึ่ง ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านี้ ลำพังอาศัยเพียงความตกลงความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศอาเซียนหรือ MLAT อาจไม่เพียงพอ ผู้วิจัยเห็นว่า ในอนาคตควรมีความตกลงในระหว่างประเทศอาเซียนที่จะจัดให้มีหมายจับอาเซียน (ASEAN Arrest Warrant) ที่ใช้บังคับการจับกุมในประเทศภาคีสมาชิกได้ด้วย เพื่อให้อาชญากรได้รู้ว่า อาชญากรจะไม่มีทางเล็ดลอดจากเงื้อมมือของกฎหมายได้ ไม่ว่าพวกเขาจะหลบซ่อนอยู่ที่ใดในดินแดนอาเซียน แต่ทั้งนี้การจัดทำความตกลงเรื่องหมายจับอาเซียนก็อาจไม่ใช่งานที่ง่ายนัก แต่อาเซียนอาจทำการศึกษาและนำแบบอย่างจากหมายจับของยุโรป European Arrest warrant (EAW) ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 เป็นแบบอย่างในการศึกษา ทั้งการกำหนดประเภทความผิด อัตราโทษที่จะออกหมายจับ ทั้งนี้ เงื่อนไขในการออกหมายจับของแต่ละประเทศก็ไม่เหมือนกัน ในกรณีของประเทศไทย การออกหมายจับจะกระทำได้เฉพาะกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี และมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะกระทำความผิดและจะหลบหนีหรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (มาตรา 66 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา) แต่ในกรณีประเทศอาเซียนอื่น ๆ ก็มีข้อกำหนดเงื่อนไขที่จะออกหมายจับต่างกับไทยได้ (หมายจับยุโรป ความผิดที่จะออกหมายจับต้องเป็นความผิดที่ระงับไว้และมีอัตราโทษตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป และหากมีคำพิพากษาแล้ว คำพิพากษาต้องกำหนดโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 4 เดือน) รวมทั้งข้อต่อสู้หรือข้อโต้แย้งในกรณีถูกออกหมายจับ ประเทศภาคีอาเซียนจึงควรกำหนดแนวทางร่วมกันในการจัดทำความตกลงเรื่องหมายจับอาเซียนเพื่อใช้บังคับร่วมกัน โดยในชั้นแรกน่าจะมีเงื่อนไขการออกหมายจับดังนี้

กำหนดโทษจำคุกตั้งแต่สามปีขึ้นไป และกำหนดฐานความผิดในคดีการก่อการร้าย คดีอาชญากรรมข้ามชาติ (โดยใช้นิยามฐานความผิดที่อาเซียนกำหนด) หรือกล่าวง่าย ๆ ใช้ทั้งโทษและฐานความผิดเป็นตัวกำหนดหมายจับ

ข้อต่อสู้ที่ผู้ถูกจับกุมจะยกขึ้นต่อสู้ได้ในศาลของประเทศผู้รับหมายจับหรือเหตุแห่งการปฏิเสธการปฏิบัติตามหมายจับ กล่าวคือ ถึงแม้จะมีความเร่งด่วนในการบังคับใช้กฎหมายหรือดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหา แต่จะต้องมีการสร้างความสมดุลย์ด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบจากรัฐต้นทาง โดยการตรวจสอบของรัฐปลายทางด้วย หรือกรณีผู้ถูกออก

หมายจับได้รับโทษสำหรับการกระทำความผิดกล่าวในประเทศผู้รับหมาย ประเทศผู้รับหมายย่อมมีเหตุ
ปฏิเสธการปฏิบัติตามหมายจับได้ เป็นต้น

1. ข้อความที่ต้องระบุในหมายจับ
2. อายุของหมายจับ

ทั้งนี้ ระบบงานอัยการน่าจะเข้ามาเกี่ยวข้องโดยหมายจับอาเซียนน่าจะส่งจากสำนักงาน
อัยการสูงสุดในกรณีของไทยซึ่งควรเป็นผู้ประสานงานกลางในเรื่องนี้ถึงอัยการหรือกระทรวง
ยุติธรรมของอีกประเทศหนึ่ง และในกรณีมีเหตุปฏิเสธหรือข้อต่อสู้ตามหมายจับพนักงานอัยการ
จำต้องเข้ามาเป็นคู่ความแทนรัฐด้วย

นอกจากเรื่องหมายจับอาเซียนที่มีความเป็นไปได้มากแล้ว ในอนาคตเพื่อที่คำพิพากษา
ของศาลระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนให้เกิดความสอดคล้องกัน เพราะความยุติธรรมต้องเสมอภาคกัน
ในทุกประเทศของอาเซียน แนวคำพิพากษาของศาลจึงต้องพิจารณาให้เกิดความสอดคล้องกับ
แนวทางของอาเซียนด้วย ประเทศภาคีอาจมีการจัดตั้งศาลยุติธรรมอาเซียน ศาลสิทธิมนุษยชน
อาเซียน มีลักษณะเช่นเดียวกับองค์กรเหนือรัฐที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรป อำนาจขององค์กรเหนือรัฐ
เหล่านั้นก็จะมีอำนาจมากกว่าองค์กรหรือหน่วยงานยุติธรรมภายใน ประเทศ ซึ่งถือเป็นการพัฒนา
องค์การระหว่างประเทศที่ภาคีสมาชิกมีความไว้เนื้อเชื่อใจกันถึงกับยอมเสียสละอำนาจอธิปไตยให้
องค์กรกลางเหล่านี้ขึ้นมาบริหารแทนอำนาจตุลาการของชาติในกรณีที่มีความขัดแย้งหรือข้อ
พิพาททั้งในระดับปัจเจกชนและรัฐด้วย หากก้าวไปถึงขั้นนั้น ก็คงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะมีสำนักงาน
อัยการอาเซียนทำหน้าที่ดำเนินคดีในศาลเหล่านี้ด้วย แน่แน่นอนว่าระบบงานอัยการของไทยจะต้องมี
การเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก และจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อรองรับเรื่องหมายจับ
อัยการ หรือศาลอาเซียนด้วย

3.3 ความร่วมมือในระดับทวิภาคี ถือเป็นแนวทางที่สำคัญต่อความร่วมมือทางด้าน
กฎหมายในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (เท่าที่ตรวจสอบในงานวิจัยนี้ความร่วมมือทวิภาคีที่
เกี่ยวข้องกับ AEC ยังมีไม่มาก และ ส่วนใหญ่เป็นความร่วมมือทางกฎหมายอาญามากกว่าทางแพ่ง
และพาณิชย์) และจัดทำง่ายกว่าความตกลงภูมิภาค รวมทั้งความตกลงพหุภาคีต่าง ๆ เพราะเป็นการ
เจรจากบนพื้นฐานของประโยชน์รัฐเพียง 2 รัฐ ในส่วนงานของสำนักงานอัยการนั้น ในกรณีของการ
ส่งผู้ร้ายข้ามแดนไทยมีความตกลงกับรัฐอาเซียนเพียง 6 รัฐเท่านั้น คือ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์
กัมพูชา ลาว มาเลเซีย และสิงคโปร์ (สองประเทศหลังโดยการสืบสิทธิจากอังกฤษ) สำนักงาน
อัยการสูงสุดซึ่งรับผิดชอบในส่วนนี้จึงควรหาทางขยายและทำความตกลงกับประเทศอาเซียนอื่นที่
ยังไม่มี ความตกลงกับไทยต่อไป

3.4 ความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการในกลุ่มประเทศอาเซียน

ความร่วมมือที่ไม่ใช่แบบทางการมีหลายลักษณะ แม้ว่าในหลายกรณีประเทศต่าง ๆ ไม่มีพันธกรณีที่จะปฏิบัติตามความตกลง แต่กลุ่มประเทศอาเซียนก็มีลักษณะเด่นคือ ความช่วยเหลือกัน ในลักษณะของมรรยาทการทูต เพื่อนทางการเมือง เครือข่ายกระบวนการยุติธรรมระหว่างหน่วยงาน ที่บังคับใช้กฎหมาย อาทิเช่น มีการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน (ASEAN ministerial meeting) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (Senior official meeting) การประชุมระดับกลุ่มปฏิบัติงานที่เรียกว่ากระบวนการบาห์ตี Bali Process ส่วนใหญ่เป็นเรื่องความร่วมมือในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การปลอมแปลงหนังสือเดินทางใน ส่วนของสำนักงานอัยการสูงสุดของไทยมีการลงนามใน MOU กับสำนักงานอัยการสูงสุดของ ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนหลายสำนักงานทั้งอินโดนีเซีย ลาว เวียดนาม และมาเลเซีย ซึ่งในอนาคต คาดหวังว่า สำนักงานอัยการสูงสุดจะขยายการทำ MOU กับประเทศภาคีสมาชิกอาเซียนจนครบทุก ประเทศ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดสามารถใช้ประโยชน์จาก MOU เหล่านี้เป็นพื้นฐานในการทำ กิจกรรมต่าง ๆ ทั้งทางวิชาการ การแลกเปลี่ยนบุคลากร การบูรณาการข้อมูล กฎหมาย ตลอดจน สร้างเครือข่ายในกรอบอาเซียน อาทิ การจัดทำ workshop เพื่อพิจารณาความพร้อมของอัยการ ประเทศอาเซียนต่าง ๆ ในการเข้าสู่ AEC หรือในอนาคต อาจจัดทำกิจกรรม workshop ความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งทีมสอบสวนร่วมกันในกรณีคดีความผิดข้ามชาติ ฯลฯ

ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงงานให้บริการประชาชนและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

1. การแก้ไขกฎหมายแรงงานตามข้างต้นจะต้องมีการปรับปรุงเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งได้รายงานตัวและจดทะเบียนกับกรมการปกครองและยัง ไม่ได้รับการ พิสูจน์สัญชาติ ให้ได้รับการคุ้มครองเมื่อประสบอันตรายและเจ็บป่วย การแก้ไขพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพื่อให้กฎหมายรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งเรื่องเหล่านี้ย่อมกระทบกับบทบาทของพนักงานอัยการในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานต่างชาติในประเทศไทยด้วยเมื่อกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จะต้องมีการปรับปรุงให้ที่ปรึกษาผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน กรรมการหรืออนุกรรมการ ไม่จำเป็นต้องมีสัญชาติไทย (เพื่อให้สอดคล้องกับการที่ไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 88) และยังคงสอดคล้องกับหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนในเรื่องความเท่าเทียมกันของคนในชาติและคนต่างด้าว

2. สำนักงานอัยการสูงสุดอาจพัฒนาความร่วมมือกับภาคเอกชนหรือสถาบันการศึกษา ในการพัฒนาให้ความรู้ทางกฎหมายอาเซียนแก่ประชาชน นักลงทุน นักธุรกิจการค้าเพื่อเสริมสร้าง

ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เนื่องจากภายหลังการเข้าสู่ AEC จะมีประชาชนไทยจำนวนมากเดินทางเข้าไปทำงานหรือพำนักอาศัยในประเทศอาเซียนอื่นมากขึ้น จึงควรเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายที่จำเป็นในประเทศอาเซียนให้ประชาชนได้รับรู้ รวมทั้งขั้นตอนแนวทางกระบวนการยุติธรรมหากมีคดีพิพาทในประเทศนั้นเพื่อประชาชนไทยที่เดินทางไปทำงานท่องเที่ยวหรือมีธุรกิจจะได้ทราบและปฏิบัติได้ถูกต้องเมื่อเดินทางเข้าไปในประเทศภาคีอาเซียนอื่น ๆ ทั้งนี้ ความสำเร็จจะบังเกิดขึ้นได้ ในเบื้องต้น พนักงานอัยการจะต้องลงทุนและเสริมสร้างองค์ความรู้ให้กับตนเอง และหน่วยงานอย่างเป็นทางการเป็นเลิศก่อนเพื่อจะเผยแพร่ความรู้ไปยังสาธารณชนต่อไป

ข้อเสนอแนะด้านอื่น ๆ

1. การพัฒนาบุคลากร

1.1 การพัฒนาบุคลากรและพัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องอาเซียนและประชาคมอาเซียนภายในองค์กรอัยการและภาคประชาชน โดยที่อาเซียนเป็นองค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล (Legal Personality) ตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ อาเซียนมีความสามารถในการกระทำการต่าง ๆ และเรียกร้องสิทธิของตนภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและตามกฎหมายภายในของรัฐสมาชิก รวมทั้งอาเซียนเป็นองค์กรที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (People-Oriented) นโยบายต่าง ๆ ต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มิใช่มาจากรัฐบาลแต่เพียงผู้เดียวรวมทั้งที่มาของการกำหนดนโยบายยังต้องมาจากประชาชนเพื่อประชาชนเอง

1.2 พัฒนาทักษะภาษาอังกฤษ ในอนาคต เชื่อแน่ว่า จะมีการเพิ่มสาขาวิชาชีพในความตกลง MRA ที่ปัจจุบันมี 8 สาขาวิชาชีพให้มากขึ้น โดยคาดว่าจะรวมถึงทนายความของรัฐสมาชิกให้เดินทางไปทำงานด้านกฎหมายข้ามแดนในระหว่างประเทศสมาชิกได้ด้วย ประกอบกับการเข้าสู่ AEC จะทำให้ข้อพิพาทในทางการค้า การลงทุน และแรงงานเพิ่มมากขึ้นอย่างแน่นอน ความจำเป็นที่จะต้องมียทนาย ความหรืออัยการต้องดำเนินการทางด้านกฎหมายข้ามรัฐย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และภาษาที่จะใช้สื่อสารหรือติดต่อกันในระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนจะได้แก่ภาษาอังกฤษเป็นหลัก ในส่วนของพนักงานอัยการ จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาภาษาอังกฤษให้มากขึ้นและสามารถใช้ปฏิบัติการได้เนื่องจากจะเป็นภาษากลางในการค้นคว้าหาความรู้ด้านกฎหมายของ AEC และการติดต่สื่อสารภายในอาเซียนรวมทั้งการจัดทำคำร้องขอความช่วยเหลือทางอาญาจำเป็นต้องใช้ภาษาอังกฤษ ดังนั้น การสรรหาบุคลากรที่มีทักษะทั้งด้านภาษาและกฎหมายระหว่างประเทศในสำนักงานอัยการจึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

1.3 พัฒนาการใช้คอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ การที่ประเทศภาคีอาเซียนรวมตัวกันเข้าสู่ประชาคมอาเซียนถือเป็นรูปแบบโลกาภิวัตน์ที่มีผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่าง

มากต่อระบบกระบวนการยุติธรรม และกฎหมายในอาเซียน ความจำเป็นที่จะต้องใช้คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศจึงมีมากขึ้น การพัฒนาทักษะบุคลากรในสำนักงานอัยการสูงสุดในด้านนี้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจึงมีความจำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะบุคลากรที่มีวิสัยทัศน์ในสำนักงานอัยการสูงสุดจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงที่จะพัฒนาทักษะทางด้านคอมพิวเตอร์ และการใช้อุปกรณ์ไอทีในการค้นหาข้อมูลให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยดังกล่าวด้วย

1.4 พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับประเทศอาเซียนให้มากยิ่งขึ้น การรวมตัวเข้าสู่ AEC ทำให้อัยการในยุคต่อไปจะต้องเข้าไปมีบทบาทในคดีต่าง ๆ และการพัฒนากฎหมายของอาเซียนมากขึ้น ดังนั้น อัยการจึงต้องพัฒนาความรู้ทางกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมของอาเซียน รวมทั้งต้องมีความเข้าใจสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เข้าใจถึงความคิดของประเทศเหล่านั้น ความแตกต่างหลากหลายทางเชื้อชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ระบบสังคมการเมืองและกฎหมายมากยิ่งขึ้น อัยการจะต้องรู้และคิดได้ไม่เพียงแต่ว่า กฎหมายไทยว่าไว้อย่างไร คิดอย่างไร แต่จะต้องคิดรอบไปถึงกฎหมายในประเทศที่เราติดต่อด้วย แนวทางส่งเสริมองค์ความรู้เหล่านี้ได้แก่

2. พัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนนิติศาสตร์

เพื่อให้ประเทศไทยก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาการของอาเซียนในการก้าวไปสู่ประชาคมอาเซียน การศึกษากฎหมายของไทยจำเป็นต้องมีการพัฒนาการเรียนรู้อันทันต่อการเปลี่ยนแปลงเป็นประชาคมอาเซียน แนวคิดดั้งเดิมที่ประเทศไทยดำรงเอกราชในทางศาลและกระบวนการยุติธรรมมีบทบัญญัติให้ใช้กฎหมายไทยและภาษาไทยเป็นภาษาราชการ การศึกษากฎหมายจึงให้ความสำคัญต่อบทบัญญัติของกฎหมายไทยเป็นสำคัญ การเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยยังมุ่งเน้นคำสอนบนพื้นฐานของกฎหมายภายในและคำพิพากษาศาลฎีกาเพื่อเตรียมบุคลากรให้สอบเป็นเนติบัณฑิต เพื่อเป็นผู้พิพากษาและอัยการ จำต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เพราะการที่ประเทศไทยกำลังจะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จึงนำไปสู่การพัฒนาการศึกษากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเพื่อตอบสนองต่อการรวมตัวกันของรัฐสมาชิก กฎหมายของอาเซียนจึงเป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลผูกพันกับรัฐสมาชิกอาเซียน การศึกษากฎหมายจึงไม่อาจจำกัดแต่เพียงกฎหมายภายในเพียงอย่างเดียว เพราะกฎหมายในยุคนี้พรมแดน ไม่อาจเป็นเครื่องมือขวางกั้นได้เสมอไปสภาพบังคับของกฎหมายอาเซียนจึงกระทบต่อประเทศในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

3. ส่งเสริมการศึกษากฎหมายในประเทศอาเซียนทั้งการฝึกอบรม การสัมมนาวิชาการ การให้ทุนการศึกษากฎหมายในการฝึกอบรมพนักงานอัยการและข้าราชการในสำนักงานอัยการใน

หลักสูตรต่าง ๆ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนการเยี่ยมชมระหว่างพนักงานอัยการของอาเซียนให้มากยิ่งขึ้น

4. การสร้างฐานข้อมูลทางด้านกฎหมายของประเทศอาเซียนให้มากขึ้น เพราะในปัจจุบัน การค้นคว้าหากกฎหมายของอาเซียนทั้งหนังสือ คำรากกฎหมายหรือกระทู้ในอินเทอร์เน็ตยังมีน้อยมาก นอกจากนี้ ตามที่กล่าวแล้วในบทที่ 5 ภายหลังจากเข้าสู่ AEC ไทยน่าจะเป็นตัวตั้งตัวตีให้มีการฟื้นฟูศูนย์ ศูนย์ Asean Legal Information Network System (Links) ให้มีการดำเนินการอย่างจริงจังมากกว่าเป็นเพียงวาทะกรรมทางการเมือง เนื่องจากเจตนาเริ่มต้นและวัตถุประสงค์แรกเริ่มของการจัดตั้งศูนย์นี้ดี แต่ทางปฏิบัติ ข้อมูลทางกฎหมายของแต่ละประเทศได้กระจัดกระจายกันอยู่ในหลายหน่วยงาน จึงแทบไม่มีการติดต่อขอรับข้อมูลจากศูนย์ดังกล่าวจากแต่ละประเทศภาคีอาเซียนในทางปฏิบัติเลย

5. ควรมีการส่งเสริมและพัฒนางานวิจัยกฎหมายและการบริหารงานกฎหมายของประเทศอาเซียน และความตกลงต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากยิ่งขึ้น

5.1 การพัฒนาการวิจัยโดยภาครัฐและเอกชน หากมีใครสักคนกล้าตั้งคำถามตรง ๆ ว่า มีใครทราบหรือรู้รายละเอียดกฎหมายสิทธิบัตรในประเทศอินโดนีเซียบ้าง มีใครพอรู้เรื่องกฎหมายป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติในมาเลเซีย หรือมีกี่คนที่ทราบถึงกฎหมายอาญาของฟิลิปปินส์ในเรื่องการปลอมแปลงหนังสือเดินทางบ้าง ผู้วิจัยเชื่อว่า นักกฎหมายเกือบทั้งหมดจะส่ายหน้าและหากคนรู้เรื่องดังกล่าวได้ยากยิ่ง การค้นคว้าหาข้อมูลในเรื่องเหล่านี้แม้ในอินเทอร์เน็ตเองก็มีไม่มากนัก ไม่นับวรรณกรรมทางกฎหมายในประเทศอาเซียนที่แทบหาไม่ได้เลยทั้งในอินเทอร์เน็ตและห้องสมุดกฎหมายในประเทศไทย แต่ในโลกปัจจุบันที่ข้อมูลข่าวสารแพร่หลายไปอย่างรวดเร็ว การติดต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐมีมาก หากไม่นับเจ้าหน้าที่ทูตของไทยประจำสถานเอกอัครราชทูต/สถานกงสุลในต่างประเทศซึ่งแม้จะมีทั่วโลกแต่ก็ได้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ซึ่งตรงข้ามกับสำนักงานอัยการที่เป็นตัวประสานงานกับหน่วยงานยุติธรรมจากประเทศในอาเซียนอื่น ๆ เป็นประจำ สำนักงานอัยการน่าจะมิพบทาบเชิงรุกในการพัฒนางานวิจัย รวบรวมองค์ความรู้และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านอาเซียน เพื่อสร้างระบบฐานข้อมูลและคลังสมองสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านกฎหมายอาเซียนในอนาคตได้ หรือหากมีการกิจล้นเกินไป ก็น่าจะมีโครงการจัดจ้างภาคเอกชน อาจารย์มหาวิทยาลัยหรือนักศึกษาไทยในต่างประเทศให้ทำการวิจัยกฎหมายต่าง ๆ ของอาเซียน รวมทั้งการติดต่อขอข้อมูล กฎหมาย หรือบทวิจารณ์กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนเพื่อเป็นคลังข้อมูลทางกฎหมายต่อไป ทั้งนี้อาจประสานความร่วมมือกับภาครัฐ เอกชน หรือสถาบัน การศึกษาต่าง ๆ ทำงานร่วมกันได้

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเสนอว่า บทบาทของศูนย์พันธกิจประชาคมอาเซียนของสำนักงานอัยการสูงสุดจะต้องขยายมากขึ้นทั้งในทางราบและทางตั้ง กล่าวคือ จำต้องขยายงานไปถึงการรวบรวมเผยแพร่ข้อมูล กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน รวมถึงทำการวิจัยในเชิงลึกของกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น และทำหน้าที่เผยแพร่องค์ความรู้เหล่านั้น ไม่เพียงแต่ภายในองค์กรอัยการเองให้สอดคล้องกับบทบาท 3 ด้านของอัยการทั้งการอำนวยความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ยังคงสื่อสารให้สาธารณชนรับทราบด้วย

5.2 การพัฒนาการวิจัยจากกลไกความร่วมมือของรัฐ

5.2.1 ประเทศภาคีอาเซียนควรจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขบททวน

กฎหมายภายในและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งสนธิสัญญาพหุภาคี (อาทิ อนุสัญญา UNCITRAL) และสนธิสัญญาในระดับภูมิภาคอาเซียนเอง (อาทิ การแก้ไขกฎหมายภายในของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน^๑ ในทางอาญาของอาเซียน (MLAT) ค.ศ. 2004) กรรมการดังกล่าวสามารถทำการศึกษาและวิจัยในเชิงลึกได้อย่างละเอียดเนื่องจากมีผู้แทนจากทุกประเทศในอาเซียนเข้าร่วม

5.2.2 ประเทศภาคีอาเซียนควรจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาทบทวน

ความเป็นไปได้ในการพัฒนางานยุติธรรมของอาเซียนภายหลังการเข้าเป็นประชาคมอาเซียน อาทิ การจัดตั้งศาลยุติธรรมอาเซียนในทำนองเดียวกับศาลสหภาพยุโรป สำนักงานอัยการอาเซียน หรือสำนักงานตำรวจอาเซียน ซึ่งเป็นโครงการระยะยาวและเป็นเรื่องที่น่าจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

6. จะต้องมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐภายในประเทศอย่างใกล้ชิดเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมตามแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และการเข้าสู่ AEC เป็นไปอย่างเรียบร้อยภายในปี 2558 เนื่องจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมีมากมาย อาทิ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด ฯลฯ การบูรณาการการทำงานร่วมกันจึงเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วนเพื่อมิให้เกิดความสับสนในการทำงาน การสร้างฐานข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน การมียุทธศาสตร์การทำงานตามกรอบมติคณะรัฐมนตรีร่วมกัน ตัวอย่างเช่น หากมีการเข้าสู่ AEC ภายในสิ้นปี 2558 อาชญากรข้ามชาติจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น การเดินทางข้ามพรมแดนจะมีมากขึ้น ในขณะที่การสร้างเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมเหล่านี้จะมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพื่อรับมือกับอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องประสานความร่วมมือกันให้มากขึ้น ทั้งตำรวจ อัยการ เจ้าหน้าที่ไอที เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง

กองหนังสือเดินทางต้องทำงานร่วมกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน จะทำให้การปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น แม้แต่ในส่วนของตุลาการ ก็จำเป็นต้องปรับตัวตามเพื่อชี้ขาดคดีข้อพิพาทระหว่างประเทศได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น รวมถึงการรับรองและบังคับการตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

โลกได้เปลี่ยนไปอย่างมาก พรหมแดนระหว่างประเทศไม่ได้เป็นเครื่องกีดกันการติดต่อปฏิสัมพันธ์ ระหว่างประชาชนต่อประชาชนต่อไปแล้ว ปี 2558 จะเป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงและพลิกโฉมหน้าของอาเซียนอย่างแท้จริง ประชาชนไทยนอกจากจะเป็นคนไทยแล้ว เขายังเป็นพลเมืองของอาเซียนภายใต้ประชาคมอาเซียนด้วย กฎหมายระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศได้ก้าวเข้ามามีบทบาทอย่างมากในโลกปัจจุบัน กระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ กำลังเข้ามาเสริมหรือมีบทบาทแทนที่กระบวนการยุติธรรมของรัฐในหลายกรณี ระบบงานอัยการของไทยในอนาคตภายหลังการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะต้องถูกเปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตของกระแสโลกาภิวัตน์สมัยใหม่ อัยการสมัยใหม่จะต้องมีความรอบรู้ไม่เพียงกฎหมายหลักของไทยที่เรียกว่า “กฎหมายสี่มุมเมือง” (แพ่ง อาญา วิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีพิจารณาความอาญา) แต่ยังต้องรอบรู้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศอาเซียนอื่นๆ ด้วย บทบาทของพนักงานอัยการในการเข้ามาบังคับใช้กฎหมาย อำนาจความยุติธรรม และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนนับจากนี้ไปจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น การเตรียมตัวปรับปรุงระบบงานและบทบาทของอัยการเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) อย่างจริงจังตั้งแต่เริ่มแรก ย่อมทำให้อัยการก้าวไปข้างหน้าพร้อมกับการเข้าสู่ AEC ได้อย่างราบรื่น อัยการไทยย่อมสามารถทำงานได้อย่างสมศักดิ์ศรี มีเกียรติและสง่างามสมกับภาพความเป็นทนายความของแผ่นดินได้อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2552). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2554). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. เข้าถึงได้จาก http://www.dtn.go.th/images/document/ASEAN/book_ASEAN.pdf.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2554). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Factbook)*. เข้าถึงได้จาก http://www.dtn.go.th/images/aec_factbook.pdf.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2554). *เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ด้วยปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์คอนเวนชั่น*. นนทบุรี: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). *แผนปฏิบัติของประเทศไทยสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พ.ศ. 2555-2558*. นนทบุรี: กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2554). ASEAN Economic Community (AEC) Scorecard: เครื่องมือวัดผลการดำเนินงานการไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *จุดสารร่วมสร้างประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน AEC Focus*, 1 (4), หน้า 4.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2555). *เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA)*. เข้าถึงได้จาก http://www.dtn.go.th/images/stories/file/fta-progress_12.pdf

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (ม.ป.ป.). *พิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint)*. เข้าถึงได้จาก http://www.thaifta.com/corner/aec_Blueprint.pdf.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (ม.ป.ป.). *MRA อาเซียน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.thaifta.com/thaifta/home/tabid/Detail/mid/582/ItemID/4613/Default.aspx>

กรมทรัพย์สินทางปัญญา. (2558). *กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของต่างประเทศ*. เข้าถึงได้จาก http://www.ipthailand.go.th/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=681&Itemid=160

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า. (2556). *การจดทะเบียนจัดตั้งธุรกิจในประเทศมาเลเซีย*. เข้าถึงได้จาก <http://www.dbd.go.th/download/pdf/malasia.pdf>

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). *คู่มือการค้าและการลงทุนฟิลิปปินส์*. เข้าถึงได้จาก <http://www.aecconsultandconnect.co.th/zh/2013-03-20-07-47-33/philippines>

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). *คู่มือการค้าและการลงทุนสาธารณรัฐอินโดนีเซีย*. กรุงเทพฯ: สำนักข่าวพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ.

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). *คู่มือการค้าและการลงทุนในสิงคโปร์*. กรุงเทพฯ: สำนักข่าวพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. เข้าถึงได้จาก <http://aec.ditp.go.th/attachments/article/318/Singapore%20Trade%20and%20Investment%20Handbook.pdf>.

กรมอาเซียน กองอาเซียน 3. (2555). ความคืบหน้าการดำเนินงานไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. ใน *เอกสารประมวลข้อบรรยายของผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ในการประชุมคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาเตรียมความพร้อมและการปรับตัวของประเทศไทยในการเข้าสู่การเป็น AEC*. กรุงเทพฯ: กรมอาเซียน กองอาเซียน 3.

กรมอาเซียน กองอาเซียน 3. (2555). *ความริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration: IAI)*. เข้าถึงได้จาก : <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/customize-20120821-170659-811952.pdf>.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2550). *แนะนำให้รู้จักอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2553). *ประชาคมอาเซียน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/asean/ASEAN%20Main.pdf>.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2554). *ASEAN Mini Book*. เข้าถึงได้จาก http://www.mfa.go.th/asean/asean_web/media/aseanMiniBook.pdf

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2555). *แผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (3 เสา) Roadmap for ASEAN Community 2015*. กรุงเทพฯ: บริษัท คาริสมา มีเดีย จำกัด.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2556). *คณะกรรมการดำเนินการเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/web/3020.php?sid=4436>.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2556). *โครงสร้างอาเซียนภายใต้กฎบัตรอาเซียน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/internet/document/5780.pdf>.

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2556). *ประชาคมอาเซียน*. เข้าถึงได้จาก <http://asean-mediacycenter-2013104-17510-39>

กรมอาเซียน กลุ่มงานนโยบาย. (2554). ไทยกับความคืบหน้าของการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ในปี 2558 (ค.ศ. 2015). ใน *ASEAN Highlights 2011*. กรุงเทพฯ:

กระทรวงการต่างประเทศ.

กระทรวงมหาดไทยกับการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558. (2557). เข้าถึงได้จาก

http://km.moi.go.th/index.php?option=com_content&task=view&id=719&Itemid=26.

กระทรวงยุติธรรม. (2554). รายงานการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ระบบงาน และ แนวปฏิบัติของกระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบงานยุติธรรมของ ประเทศในอาเซียน. เข้าถึงได้จาก <http://asean.moj.go.th/mini110/wp-content/.../Art%20%20ความสอดคล้อง.pdf>.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2540). *บนเส้นทางหลักแห่งนิติธรรม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลาคม.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2543). *Criminal Justice Reform in Thailand: Curran Problem and Future Prospect ในทิศทางกระบวนการยุติธรรมไทยในศตวรรษใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาญเชาน์ ไชยานุกิจ และศิระ บุญภินนท์. (2541). โครงสร้างกระทรวง ยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น. *บทบัณชิต*, 54 (2), หน้า 57-58.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2521). คุณพินิจในการไม่ฟ้องคดีอาญาที่มีมูลของอัยการในสหรัฐอเมริกา. *วารสารนิติศาสตร์*, 10, หน้า 13-14.

โกเมน ภัทรภิรมย์. (2533, 15 มกราคม). เพชฌูดังอำนาจสอบสวนจากมือตำรวจสู่อัยการ. *มติชน*, หน้า 3.

เข้มชัย ชูติวงศ์. (2527). *การบริหารงานยุติธรรม*. ม.ป.ท.

คณิง ภาไชย. (2543). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

คณะกรรมการจัดทำข้อมูลเพื่อเตรียมความพร้อมข้าราชการรัฐสภาสู่ประชาคมอาเซียน สำนักงาน เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร. (2555). *การก้าวสู่ประชาคมอาเซียน*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร.

คณิต ฌ นคร. (2521, กันยายน). ปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ. *วารสารอัยการ*, 5, หน้า 31-57.

คณิต ฌ นคร. (2521, กุมภาพันธ์). การสั่งคดีและคำสั่งคดีของพนักงานอัยการ. *วารสารอัยการ*, 1, หน้า 7.

คณิต ฌ นคร. (2524, มิถุนายน). วิธีพิจารณาความอาญากับความคิดตามหลักกฎหมายแพ่ง. *วารสารอัยการ*, 4 (42), หน้า 53.

- คณิต ฌ นคร. (2528). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- คณิต ฌ นคร. (2533). อัยการเยอรมันและการดำเนินคดีอาญาของอัยการเยอรมันก่อนฟ้อง. ใน *อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ* (หน้า 79-80). กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ.
- คณิต ฌ นคร. (2538). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- คณิต ฌ นคร. (2540). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- คณิต ฌ นคร. (2540). *รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นคร*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- คณิต ฌ นคร. (2550). *หักดิบกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณิต ฌ นคร. (2551). *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา *วันอังคารที่ 23 สิงหาคม 2554*. (2554). เข้าถึงได้จาก http://www.sobkroo.com/img_news/file/A48906198.pdf 86
- จิตติ เจริญกล้า และคณะ. (2526). *วิวัฒนาการของระบบอัยการในประเทศไทย. ใน 100 ปี อัยการ*. กรุงเทพฯ: ฉลองรัตน์.
- จิตติมา ศรีอโนมัย. (2549). *การสอบสวนฟ้องร้อง: ศึกษาแนวทางพัฒนาการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและประสิทธิภาพของการสอบสวนฟ้องร้องในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- จุฑาทิพ คล้ายทับทิม. (2557). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- จุมพล พันธุ์สัมฤทธิ์. (2556). *ผลกระทบของประชาคมอาเซียนต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด-จุฬารัตน์ แสงบุญนำ. (2554). *การเตรียมความพร้อมในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงศึกษาธิการ*. เข้าถึงได้จาก <http://www.osmie4.moe.go.th/web/index.php?option=com...27...ทศพนธ์นรทัศน์>.
- ณรงค์ โจหาญ. (2542). การคุ้มครองเด็กในการให้ปากคำในคดีอาญา. *วารสารนิติศาสตร์*, 29 (4), หน้า 555-577.

- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2540). รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ “เรื่องสิทธิผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องโทษในคดีอาญา” เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- เดียนเด็น นิคมบริรักษ์. (2549). *Trade and Competition*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.itd.or.th/WTO/CD/PubCur/C6.pdf> เรียกข้อมูลวันที่ 29 พฤศจิกายน 2010.
- ชนกฤต วรณัชชากุล. (2556). *ประเทศไทย ความพร้อมด้านกฎหมายสู่ประชาคมอาเซียน*. เข้าถึงได้จาก http://www.humanrights.go.go.th/index.php?option=com_content&task=view&id=9768&Itemid=11.
- ธนาคารกรุงไทย ฝ่ายวิจัยความเสี่ยงธุรกิจ. (2553). *นัยถ้อยหลัง AEC 2015 โอกาสที่ มาพร้อมกับ ความเสี่ยง*. เข้าถึงได้จาก http://www.ktb.co.th/upload/economy/top_stories_1/res3_253.pdf.
- จาริต เพ็งดิษฐ์. (2550). *พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พร้อมคำอธิบาย หมายเหตุ (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมนิติ เพรส จำกัด.
- ธิดารัตน์ โชติสุชาติ. (2553). ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ความสำคัญและการเตรียมความพร้อมของไทย. *วารสาร มจร.วิชาการ*, 14 (27), หน้า 99-112.
- ธีรวุฒิ เตชะพันธ์. (2555). *การศึกษาเรื่องการสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์อัยการอาเซียน*. รายงานส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4.
- ทวิศักดิ์ ฌ ตะกั่วทุ่ง. (2533). งานอัยการของประเทศญี่ปุ่น. ใน *รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ* (หน้า 86-87). กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- นิอัปคุลราทีบ บินนิฮัสซัน. (2552). *กฎหมายแรงงานมาเลเซีย*. เข้าถึงได้จาก http://nusantara-studies.blogspot.com/2009/02/blog-post_18.html
- ปกรณ นิลประพันธ์. (2556, เมษายน-มิถุนายน). *กฎหมายที่อาจต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อรองรับบทบาทใหม่ของภาครัฐในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน*. *วารสารอัยการ*, 267.
- ประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์*. (ม.ป.ป.). เข้าถึงได้จาก http://www.dole.gov.ph/labor_codes
- ประภัสสร เทพชาติ. (2552). *สู่ประชาคมอาเซียน 2015*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประภัสสร เทพชาตรี. (2554). การจัดตั้งประชาคมอาเซียน. ใน *รวมบทความวิชาการและงานวิจัยการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 11* (พ.ศ. 2553). มหาสารคาม: อภิชาติการพิมพ์.

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (2552). *ข้อยกเว้นของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.prachatai.com/journal/2009/10/26364>

ปวีศรี เลิศธรรมเทวี และคณะ. (2557). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับระบบกฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ปวีณา พันธุ์สุนทร. (2551). *ปัญหาการรับฟังถ้อยคำของผู้ถูกจับในชั้นจับกุม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายอาญา, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปิยะพันธ์ อุดมศิลป์. (2557, มกราคม-มีนาคม). มองอาเซียนอย่างก้าวประเทศไทยก้าวต่อไปของมาเลเซียและสิงคโปร์. *วารสารอัยการ*, (274), หน้า 83-99.

เปรียบเทียบนโยบายและมาตรการการรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. (ม.ป.ป.). เข้าถึงได้จาก <http://www.sme.go.th/SiteCollectionDocuments/%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%A2SMEs/%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%A1%E0%B9%80%E0%B8%A8%E0%B8%A3%E0%B8%A9%E0%B8%90%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B9%80%E0%B8%8B%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99/02.pdf>

พนัส ทศนียนนท์ และจิรศักดิ์ พรหมทอง. (2524). กฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการชะลอการฟ้อง. *บทบัญญัติ*. *วารสารพนักงานอัยการ*, 59 (4), หน้า 73.

พรทิพย์ โรจนสุนันท์. (2547). *นิติเวชศาสตร์: การชันสูตรศพ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พิรพงษ์ เกิดมงคล. (2536). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาในอาเซียน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

โรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. (2555).

เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา “โครงการศึกษาทบทวนกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและความร่วมมือในเรื่องทางอาญาของภูมิภาค เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”. กรุงเทพฯ: โรงเรียนนายร้อยตำรวจ และสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

วิเชียร ศิริมงคล. (ม.ป.ป.). กรณีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความไม่เท่าเทียมกันทางกฎหมายของไทยกับต่างประเทศ. *มติชน*. เข้าถึงได้จาก <https://konthaiuk.wordpress.com/thai-democracy>

วิฑูรย์ เชื้ออำไพ. (2552). การคุ้มครองดุลพินิจของพนักงานอัยการในการสั่งคดี. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วุฒิพงษ์ อารีราษฎร์. (2549). บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวน: ศึกษาตาม พ.ร.บ. การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศิระ บุญภินนท์. (2541, ธันวาคม). อัยการญี่ปุ่น. *บทบัณฑิตย์*, 54 (4), หน้า 137-172.

ศุภกิตต์ จรูญโรจน์, ม.ล. (2539). *อัยการไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.

ศุภชัย ใจแปง. (2554). ความร่วมมือทางศาลเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาต่างประเทศ (2011). เข้าถึงได้จาก <http://www.gotoknow.org/posts/474484>.

ศูนย์ธุรกิจสัมพันธ์มาเลเซีย. เข้าถึงได้จาก http://www.thaibiz.net/th/market/Malaysia#INFO_RULE, 2013

เสกสรรค์ บางสมบูรณ์. (2555). การบริหารจัดการระบบการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี.

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) กับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. (2555). เข้าถึงได้จาก <http://www.phk.ac.th/uploadajax/plan11.doc>.

สหประชาชาติภาคภาษาไทย. เข้าถึงได้จาก <http://un.or.th/thai/unagencies/index.html>

สายนต์ สุโขพิช. (2556). ผลกระทบของการเป็นประชาคมอาเซียนด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม. เข้าถึงได้จาก <http://202.28.25.43/kms/node/2042>.

สุจินต์ ทิมสุวรรณ. (2524). *กรมอัยการกับการดำเนินคดีให้แก่รัฐ*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร.

สุรินทร์ พิศสุวรรณ. (2555). *ASEAN อาเซียน รู้ไว้ ได้เปรียบแน่*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์.

สุวิมล พิชญ์ไพฑูรย์ และเดชอุดม ชุนนะสิทธิ์. (2551). การสอบสวนคดีอาญาในประเทศมุสลิม
กรณีศึกษาเฉพาะประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย. ใน *รายงานการเก็บข้อมูล
กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศมุสลิมศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการยุติธรรม
ทางอาญาของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรมกระทรวงยุติธรรม.

สิริรัตน์ ศรีจรรยาพรกุล. (2554). *กลไกระงับข้อพิพาทการลงทุนอาเซียน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์
มหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์ และงบประมาณ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2557). *แผนยุทธศาสตร์
การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุดในการที่ประเทศไทยจะเข้าสู่ประชาคม
อาเซียน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย สำนักงานนโยบายและแผน. (2555). *รายงานการศึกษาโอกาสและ
ผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย*. เข้าถึงได้จาก
http://www.ppb.moi.go.th/midev01/upload/asean_final.pdf.

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานวิชาการ สำนักงานอัยการสูงสุด. (2558).
สำนักงานอัยการสูงสุดกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. กรุงเทพฯ:
สำนักงานอัยการสูงสุด.

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2536). *100 ปีอัยการ*. กรุงเทพฯ: ฉลองรัตน.

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2539). *อัยการไทย*. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977).

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2557). *บทสรุปผู้บริหาร การเตรียมความพร้อมของสำนักงานอัยการสูงสุด
ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.

สำนักงานอัยการสูงสุดสิงคโปร์. (ม.ป.ป.). เข้าถึงได้จาก [https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/
International_Affairs_Division/Overview_of_International_Affairs_Division.aspx](https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/International_Affairs_Division/Overview_of_International_Affairs_Division.aspx)

หัตยา นุ่นแจ้ง. (2552). ศึกษาาระบบอนุญาโตตุลาการทางการค้าระหว่างประเทศ เปรียบเทียบ:
ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมาย
ธุรกิจระหว่างประเทศและธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, บัณฑิตวิทยาลัย,
มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

- หยุด แสงอุทัย. (2527). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อนุชาติ คงมาลัย. (2557). *ระบบอัยการในอาเซียน (+6)*. เข้าถึงได้จาก http://www.ago.go.th/articles_57/article_060257.pdf.
- อานนท์ ศรีบุญโรจน์. (2554). *การรับรองและการบังคับตามคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายระหว่างประเทศ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อานนท์ ศรีบุญโรจน์. (2556). *คำพิพากษาของศาลในกลุ่มประเทศอาเซียน จะมีผลในอีกประเทศหนึ่งหรือไม่*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เอกสารการประชุมหารือแนวทางการจัดทำโครงการพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรมเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน*. วันจันทร์ที่ 16 กรกฎาคม 2555 ณ ห้องประชุมสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ.
- Aldaba, Rafaelita M. (2013). *ASEAN Economic Community 2015: Labor Mobility and Mutual Recognition Arrangements on Professional Services*. Manila: Philippine Institute for Development Studies.
- Annan, Kofi. (1998). *Speech delivered at the Thirty-Fifth Annual Ditchley Foundation Lecture, the Ditchley Park, United Kingdom, 26 June 1998*. n.p.
- ASEAN Business Advisory Council (ASEAN-BAC). (2013). *ASEAN-BAC Survey on ASEAN Competitiveness*. Singapore: ASEAN-BAC.
- ASEAN Law Association. (2015). *Indonesian Legal System*. Retrieved from <http://www.aseanlawassociation.org/legalindonesia.html>.
- Association of Southeast Asian Nations. (2009). *Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015*. Jakarta: Public Affairs Office, The ASEAN Secretariat.
- Balboa, Jenny D. (2010). *Achieving the ASEAN Economic Community 2015: Challenges for the Philippines*. Manila: Philippines Institute for Development Studies.
- Deutsch, Karl W. et al. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area*. New York: Greenwood Press.
- European Arrest Warrant*. (n.d.). Retrieved from http://en.wikipedia.org/wiki/European_Arrest_Warrant.

- Gamper, Anna. (2005). A “Global Theory of Federalism”: The Nature and Challenges of a federal State. *German Law Journal*, 6 (10), pp. 1297-1306.
- Hill, H. & Menon, J. (2012). ASEAN Economic Integration: Driven by Markets, Bureaucrats, or Both?. In M.E. Kreinin and M.G. Plummer (Eds.), *The Oxford Handbook of International Commercial Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- House of Representatives Press Release on 10 November 2012 concerning Creation of Office of the State Counsel in the DOJ sought. (2012). Retrieved from <http://www.congress.gov/ph/press/details.php?pressid=6570>
- Jatna, R. Narendra. (n.d.). *Indonesian Prosecution Service towards ASEAN Community*. Retrieved from <https://www.facebook.com/ASEANProsecutorCommunity>
- Jatna, R. Narendra. (2014). *Country Report from International Conference Among the Central Authorities of the ASEAN Member Countries in Preparation for the Establishment of the ASEAN Community*. (22-24 September 2014, Bangkok)
- Kaplan, J. (1973). *Criminal Justice: Introductory cases and materials*. Mineola, NY: Foundation Press.
- Kembayev, Zhinis. (2010). *Legal Aspects of the Regional Integration Process in the Post-Soviet Area*. Heidelberg: Springer.
- Kurniadji, Muchamed. (2013). Towards Asean Economy Community (AEC) 2015. *Legal Review, Asian's Law Student Association*, p. 5.
- Lex Mundi Member Firm. (2013). *Guide to doing Business in Indonesia, 2012*. Retrieved from <http://www.Lexmundi.com/Guidestodoingbusiness>.
- Lloyd, P. (2005). What is a Single Market? An Application to the Case of ASEAN. *ASEAN Economic Bulletin*, 22 (3).
- Malamud, Andres. (2005). *Spillover in European and South American Intergration: A Comparative Evaluation*. CIES Working Paper No. 1/2005.
- Malamud, Andres. (2010). Theories of Regional Integration and the Origin of MERCOSUR. In Marcilio Toscano Franca Filho et al. (Eds), *The Law of MERCOSUR* (pp. 9-13). Oxford: Hart Publishing.

- Malaysia Ministry of Finance. (2014). *Malaysia Ahead In AEC Implementation-The Edge*, 10 March 2014. Retrieved from http://www.treasury.gov.my/index.php?option=com_content&view=article&id=3147:malaysia-ahead-in-aec-implementation-the-edge-10-march-2014&catid=266:akhbar&Itemid=2742&lang=en.
- Mamungun, Rainier R. (2012). *The Philippine Arbitration Law and the UNCITRAL Model Law*. Retrieved from <http://www.hg.org/article.asp?id=5124>.
- Marie, Jenifer. (2014). *Legal Systems in ASEAN-Singapore Chapter 5-Legal Procedure (Criminal)*. Retrieved from http://www.aseanlawassociation.org/papers/sing_chp5.pdf.
- Marquardt, Paul D. (1994). Subsidiarity and Sovereignty in the European Union. *Fordham International Law Journal*, 18 (2), pp. 616, 618-20.
- Menon, J. (2013). Narrowing the Development Divide in ASEAN: the Role of Policy. *Asian-Pacific Economic Literature*, 27 (2).
- Migrants Forum in Asia. (n.d.). *Malaysia's "Foreign Workers First Out" Policy Is Unjust, Discriminatory and Unconstitutional*. Retrieved from <http://www.mfasia.org/malaysia/124-malaysias-qforeign-workers-first-outq-policy-is-unjust-discriminatory-and-unconstitutional>
- Mitrany, David. (1943). *A Working Peace System: Argument for the Functional Development of International Organization*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Mutimer, David. (1994). Theories of Political Intergration. In Michelmann, Hans & P Soldatos (Eds), *European Integration: Theories and Approaches* (p. 13). Lanham, MD: University Press of America.
- Nelsen, BF & Stubb, AC-G. (eds). (1994). *The European Union: Reading on the Theory and Practice of European Integraion*. Boulder, Co, Lynne Rienner Publishers.
- Paras III, Ricardo V. (n.d.). International Conference Among the Central Authorities of the Asean Member Countries in Preparation for the Establishment of the ASEAN Community. In *Country Report of the Philippines from the Seminar in Supra Note*, p. 38.
- Phillipines Compliance with the 2015 AEC: Legal Challenges*. (2015). Retrieved from http://law.upd.edu.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=915:philippine-compliance-with-the-2015-aec-legal-challenges&catid=1:latest-news&Itemid=50.

- Purba, K., Nurbaiti, A., Lingga, V., & Atmanta, D. (2013). AEC SPECIAL REPORT-
INDONESIA: Handicaps to overcome. *Asia News Network*, (30-12-2013).
- Ramachelvam, M. (2014). *Migrant workers in Malaysia & protection under domestic law*.
Retrieved from <http://www.slideshare.net/nazuzila/migrant-workers-in-malaysia-protection-under-domestic-law>.
- Sally, R. (2013). ASEAN FTAs: State of Play and Outlook for ASEAN's Regional and Global
Integration. In Basu, S., Menon, J., Severino, R., & Shresta, O. (Eds.), *The ASEAN
Economic Community: A Work in Progress*. Singapore: ADB and ISEAS.
- Schmitter, Philippe C. (2000). *How to Democratize the European Union and Why Bother?.*
Maryland: Rowman & Littlefield Publisher, Inc.
- Schutze, Robert. (2012). *European Constitutional Law*. New York: Cambridge University Press.
- Severino, R., & Menon, J. (2013). The ASEAN Community: An Overview. In Basu, S.,
Menon, J., Severino, R., & Shresta, O. (Eds.), *The ASEAN Economic Community:
A Work in Progress*. Singapore: ADB and ISEAS.
- Singapore Attorney general Office*. (n.d.). Retrieved from [https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/
International_Affairs_Division/Overview_of_International_Affairs_Division.aspx](https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/International_Affairs_Division/Overview_of_International_Affairs_Division.aspx)
- Soesastro, H. (2006). Regional Integration in East Asia: Achievements and Future Prospects.
Asian Economic Policy Review, 1 (2), pp. 215-234.
- Sweet, Alec Stone & Sandholtz, Wayne. (1994). European intergration and supranational
governance. *Journal of European Public Policy*, 4 (3), pp. 297-309.
- Tato, J., Chen, P. P., & Boado, P. C. S. (2012). *Philippines Supreme Court: Landmark Decision
Limits Foreign Equity Ownership in Public Utilities and Potentially other Regulated
Companies*. Retrieved from [http://www.dlapiper.com/en/scotland/insights/
publications/2012/10/philippine-supreme-court-landmark-decision-limit_](http://www.dlapiper.com/en/scotland/insights/publications/2012/10/philippine-supreme-court-landmark-decision-limit_/) /.
- The Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters among ASEAN Member States
- United Nations Office on Drug and Crime. (2009). *Trafficking in Persons: Handbook on
International Cooperation*. Vienna: United Nations Office on Drug and Crime.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2010). *Asean Handbook on International Legal
Cooperation in Trafficking in Persons Case*. Jakarta: Public Affairs Office,
Asean Secretariat.

Zhang, Jixi. (2009). Fair Trial Rights in ICCPR. *Journal of Politics and Law*, 2 (4).