



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การศึกษาเรื่องการสร้างความร่วมมือระหว่าง  
พนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อนำไปสู่  
การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

จัดทำโดย นายจิรวุฒิ เตชะพันธ์  
รหัส 4037

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



**รายงานการศึกษาส่วนบุคคล**  
**(Individual Study)**

**เรื่อง การศึกษาเรื่องการสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่ม  
ประเทศอาเซียนเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน**

**จัดทำโดย นายจิรวุฒิ เตชะพันธุ์**  
**รหัส 4037**

**หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 4 ปี 2555**  
**สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ**  
**รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา**

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

จากการที่สังคมโลกเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางของการไร้พรมแดนมากขึ้นจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสารและคมนาคม ทำให้เกิดการไหลเวียนไปมาของประชากรวัฒนธรรม การค้าและการลงทุนข้ามชาติเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมตลอดเวลาไม่ถูกจำกัดด้วยอาณาเขตอีกต่อไป การก่ออาชญากรรมและการกระทำผิดอาญาก็เป็นไปในลักษณะข้ามชาติเพิ่มขึ้น และแปรเปลี่ยนไปอยู่ในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมที่มีความซับซ้อน ประเทศต่างๆ จึงหันมาร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดขึ้นเพื่อปราบปรามและลดจำนวนอาชญากรรมข้ามชาติให้ลดน้อย เพื่อให้เกิดความสงบและความมั่นคงขึ้นในสังคมระหว่างประเทศเช่นเดียวกันกับในภูมิภาคอาเซียนที่กำลังมีภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติและภัยที่คุกคามต่อความมั่นคงของภูมิภาคในรูปแบบอื่นเช่น การก่อการร้ายสากล การค้ามนุษย์ข้ามชาติ และการค้ายาเสพติดข้ามชาติ เป็นต้น และหากเปิดเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปีพ.ศ.2558 ปัญหาเหล่านี้ย่อมต้องทวีขึ้นมากกว่าเดิม การดำเนินการเพื่อป้องกันและปราบปรามเฉพาะในประเทศจึงไม่เพียงพอ ดังนั้นหน่วยงานใช้บังคับกฎหมายต่างๆ ของประเทศในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรอัยการประเทศต่างๆ จึงต้องยกระดับความร่วมมือระหว่างกันให้เพิ่มขึ้น ใกล้ชิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากเดิม การจะสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้เป็นอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องศึกษาให้เข้าใจถึงระบบการดำเนินคดีอาญาและบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาในแต่ละประเทศ รวมทั้งความเป็นมาและโครงสร้างขององค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของตำรวจในภูมิภาคอาเซียน : ASEANAPOL เพื่อนำเสนอแนวทางดำเนินการ รูปแบบ และระดับความร่วมมือระหว่างกันที่ทุกประเทศเห็นพ้องต้องกัน

สำนักงานอัยการสูงสุดได้ริเริ่มที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยจัดทำและดำเนิน โครงการการจัดทำบันทึกความเข้าใจกับอัยการต่างประเทศ และจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยมีพื้นฐานจากบันทึกความเข้าใจความร่วมมือระหว่างกันที่ได้เคยจัดทำขึ้นแล้วกับองค์กรอัยการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

จากการศึกษาได้ข้อสรุปว่า องค์กรอัยการประเทศต่างๆ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแต่จะมีระดับแตกต่างกันไปบางประเทศ เช่น ลาว เวียดนาม กัมพูชา ฟิลิปปินส์ พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีเองด้วยบางประเทศอาจมีบางส่วน เช่น ไทย มีอำนาจสอบสวน

เฉพาะความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร และอินโดนีเซียมีอำนาจสอบสวนในคดีคอร์รัปชัน บางประเทศมีเฉพาะอำนาจดำเนินคดีอาญาในศาล เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย พม่า เป็นต้น แต่ก็สามารถที่จะมาร่วมมือกันในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติได้ตามระดับของอำนาจหน้าที่แต่ละประเทศ โดยจากการริเริ่มของสำนักงานอัยการสูงสุดประเทศไทยในการที่จะเร่งรัดการจัดทำบันทึกความเข้าใจกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคระดับทวิภาคีให้เสร็จสิ้นก่อน จากนั้น จึงดำเนินการจัดประชุมผู้นำองค์กรอัยการในภูมิภาคอาเซียนเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการที่จะร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในระดับพหุภาคีในภูมิภาคให้เป็นรูปธรรมโดยประเทศที่มีความเห็นพ้องต้องกันจะเป็นกลุ่มประเทศเริ่มก่อตั้ง จากนั้น จึงดำเนินการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศของตัวแทนองค์กรอัยการแต่ละประเทศในภูมิภาค เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและจัดทำข้อเสนอในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน เมื่อได้ข้อสรุปแล้วจึงร่วมกันตั้งคณะทำงานระหว่างประเทศ (Working Group) ขึ้นเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ความร่วมมือระหว่างกัน โครงสร้าง บุคลากร อำนาจหน้าที่ และงบประมาณดำเนินการอันเป็นคุณลักษณะ (TOR) ขององค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคดังกล่าวมาแล้วให้เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ โดยการริเริ่มของทางการไทย อันจะเป็นการสอดคล้องกับโครงการของสำนักงานอัยการสูงสุดและเป็นข้อเสนอในการขับเคลื่อนนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ไปสู่จุดหมายต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่องการสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน เป็นการศึกษาเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานของแต่ละประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน บันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับความร่วมมือกับองค์กรอัยการต่างประเทศของสำนักงานอัยการสูงสุด ทฤษฎีองค์การ และองค์การตำรวจอาเซียน: ASEANAPOL เพื่อแสวงหาจุดร่วมและความเป็นไปได้ในการที่สำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศไทยจะใช้เป็นแนวทางในการสร้างความร่วมมือกับองค์กรอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อจัดตั้งองค์กรอัยการระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะร่วมมือกันต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งภัยคุกคามต่อความมั่นคงระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆอย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาเรื่องนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาของคณาจารย์ที่ปรึกษา ประกอบด้วยท่านเอกอัครราชทูต สุจิตรา หิรัญพฤกษ์ ผ.ศ. ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผ.ศ. ดร. พลอย สืบวิเศษที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและความเห็นในทางวิชาการในการดำเนินการศึกษาในหัวข้อและประเด็นต่างๆ นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งและนำมาซึ่งความสมบูรณ์และความสำเร็จของการศึกษานี้

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอแสดงความขอบคุณต่อท่านอัยการสูงสุด นายจุลสิงห์ วสันตสิงห์ ท่านรองอัยการสูงสุด นายตระกูล วินิจนัยภาค ท่านอัยการพิเศษฝ่ายประเมินผลการฝึกอบรม นายคะแนน พัฒนา และคุณอรทัย สุวรรณเนตร อัยการผู้เชี่ยวชาญที่กรุณาสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร น.บ.ท.รุ่นที่ 4 ของกระทรวงต่างประเทศในครั้งนี้ คุณศรัณย์ ธีระพัฒน์ อัยการผู้เชี่ยวชาญสำนักงานพิเศษฝ่ายกิจการต่างประเทศ 3 พ.ต.อ. สีนาด อัจฉาญวงษ์ ผู้กำกับฝ่ายตำรวจสากลและประสานงานภูมิภาค 3 กองการต่างประเทศสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

ท้ายที่สุดนี้ ผู้ศึกษาใคร่ขอแสดงความขอบคุณเพื่อนานักบริหารการทูต (น.บ.ท.) รุ่นที่ 4 ปี 2555 ที่ได้ช่วยเหลือให้คำแนะนำในด้านต่างๆที่ทำให้การศึกษานี้เป็นไปด้วยความราบรื่น อบอุ่นและเปี่ยมล้นด้วยมิตรภาพและจะเป็นความสัมพันธ์ ความร่วมมือระหว่างกันที่ใกล้ชิดในการทำงานเพื่อประเทศชาติที่ยาวนานสืบไป

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา	4
<b>บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	5
2.1 ทฤษฎีองค์การและหลักเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ	5
2.2 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน 9 ประเทศ	6
2.3 โครงการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการต่างประเทศของสำนักงานอัยการสูงสุด	9
2.4 เอกสารบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่สำนักงานอัยการสูงสุดกับองค์กรอัยการต่างประเทศที่ได้จัดทำไปแล้ว	10
2.5 ความเป็นมาและการจัดตั้งองค์กรตำรวจอาเซียน: ASEANAPOL	10
<b>บทที่ 3 ผลการศึกษา</b>	11
3.1 กรณีศึกษาจากระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน และข้อสรุปบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา: บทวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในเรื่องความร่วมมือเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน	11
3.2 ผลการศึกษานบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำกับองค์กรอัยการต่างประเทศ	18
3.3 ผลการศึกษาบทบาทการดำเนินคดีอาญาพนักงานอัยการในกลุ่มอาเซียน 9 ประเทศ เปรียบเทียบกับบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย	19

3.4 ผลการศึกษากรณีโครงการของสำนักงานอัยการสูงสุดในการจัดตั้งศูนย์ ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจกับอัยการ ต่างประเทศ	20
3.5 ผลการศึกษากรณีการจัดตั้งองค์กรตำรวจในภูมิภาคอาเซียน: ASEANAPOL	20
3.6 ผลการศึกษาทฤษฎีองค์การและลักษณะองค์การระหว่างประเทศ	22
<b>บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>	23
4.1 สรุปผลการศึกษา	23
4.2 ข้อเสนอแนะ	25
บรรณานุกรม	28
ประวัติผู้เขียน	30

**สารบัญตาราง**

ตารางที่ 1 บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาในกลุ่มประเทศอาเซียนจำนวน 9 ประเทศ	11
ตารางที่ 2 สารสำคัญเกี่ยวกับข้อตกลงตามบันทึกความร่วมมือระหว่างกัน (MOU)	18



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องมาจากผลการประชุมของผู้นำในกลุ่มประเทศอาเซียนครั้งที่ 13 ที่สิงคโปร์เมื่อปี พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนขึ้นในปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) ซึ่งจะทำให้มีการผ่านแดนระหว่างกันของประชากรในกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นไปโดยสะดวกง่ายดาย ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุนและแรงงานอย่างมหาศาล ประกอบกับความก้าวหน้าทางการติดต่อสื่อสาร โทรคมนาคมในปัจจุบันทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่มีลักษณะซับซ้อนทวีจำนวนเพิ่มมากขึ้นติดตามมาซึ่งประชาคมอาเซียนมีวัตถุประสงค์หนึ่งเป็นการเพิ่มความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งรวมถึงการร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในภูมิภาค ซึ่งรวมถึงการร่วมมือกันเพื่อรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เช่นการก่อการร้ายสากล ตลอดจนปัญหา ระหว่างประเทศที่กำลังเพิ่มขึ้นในขณะนี้ เช่นปัญหาข้ามพรมแดน ขบวนการค้ายาเสพติด และองค์กร อาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งก่ออาชญากรรมในรูปแบบที่มีความซับซ้อน เกี่ยวพันกับหลายประเทศ อัน จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของภูมิภาคโดยทั่วไป

ดังนั้นในอนาคตรัฐบาลไทยหน่วยงานภาครัฐของประเทศต่างๆในภูมิภาคอาเซียนที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายด้านการปราบปรามอาชญากรรมและการดำเนินคดีอาญา จะต้องแสวงหาความร่วมมือกันเพื่อยกระดับการรับมือกับปัญหาดังกล่าว การจำกัดเขตวงการ ทำงานแต่เพียงในประเทศของตนจะไม่เพียงพออีกต่อไป แต่เนื่องจากหน่วยงานที่ใช้บังคับกฎหมาย ในการเริ่มต้นดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

(1) เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปราม จับกุม สอบสวนดำเนินคดีอาญา ซึ่งมีภารกิจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในคดีอาญา รวมทั้งสอบสวนดำเนินคดีอาญา แต่ไม่มีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อศาล

(2) พนักงานอัยการซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในศาล และในบางกรณีก็จะเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาหรือมีอำนาจโดยตรงในการเริ่มต้นทำการสอบสวนคดีอาญา เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนทั้งในและ

นอกอาณาเขตประเทศแล้วนำคดีที่สอบสวนยื่นฟ้องดำเนินคดีอาญาต่อไปในศาลอันแตกต่างไปจากพนักงานสอบสวน เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ

ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปแบบขององค์กรระหว่างประเทศของหน่วยงานผู้บังคับกฎหมายโดยเฉพาะ เช่น พนักงานอัยการ เพื่อใช้เป็นศูนย์กลางประสานงานความร่วมมือระหว่างกัน เป็นที่พบปะประชุมร่วมกันของพนักงานอัยการในภูมิภาค เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาชญากรรมข้ามชาติหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งกำลังเพิ่มมากขึ้นและมีความซับซ้อน จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้น ยังอาจใช้เป็นศูนย์กลางในการฝึกอบรม แลกเปลี่ยนบุคลากรพนักงานอัยการระหว่างกันเพื่อการเรียนรู้และเข้าใจระบบกระบวนการยุติธรรมระหว่างกันหรือกับพนักงานอัยการของประเทศจากภูมิภาคอื่น อันจะเป็นการสร้างเครือข่ายและเพิ่มความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการยับยั้งอาชญากรรมข้ามชาติและแก้ปัญหาระหว่างประเทศต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาคอันเนื่องจากการกระทำผิดต่างๆ ดังกล่าวมาแล้ว จึงน่าที่จะเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสมในการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย หน่วยงานผู้บังคับกฎหมายที่มีหน้าที่โดยตรงในการดำเนินคดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศคือสำนักงานอัยการสูงสุด โดยอัยการสูงสุดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 20 และอัยการสูงสุดยังเป็น “ผู้ประสานงานกลาง” (Central Authority) ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ.2535<sup>1</sup> และตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2551<sup>2</sup> ซึ่งอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้ประสานงานกลางตามกฎหมายทั้ง 2 ฉบับหลังเป็นการดำเนินการตามคำร้องขอจากต่างประเทศหรือร้องขอให้ต่างประเทศดำเนินการให้ อันเป็นการดำเนินการตามรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญาโดยทั่วไป ซึ่งไม่เพียงพอหรือทันการต่อการรับมือกับปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตที่นับวันจะซับซ้อนและเกี่ยวพันกับหลายประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุดตระหนักกับปัญหาดังกล่าวจึงริเริ่มที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนต่อไปในอนาคตโดยตามแผนยุทธศาสตร์ระยะเวลา 4 ปี ของสำนักงานอัยการสูงสุดในส่วนของสำนักงานต่างประเทศได้เสนอโครงการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจความร่วมมือระหว่างกันกับสำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ยังไม่มีบันทึกความเข้าใจระหว่างกันในปี พ.ศ. 2555 จำนวน 2 ประเทศ การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 มาตรา 6

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 5

ระหว่างประเทศกับพนักงานอัยการต่างประเทศที่เป็นตัวแทนของประเทศในกลุ่มอาเซียนจำนวน 9 ประเทศเพื่อให้ได้ข้อสรุปร่วมกันในเบื้องต้นที่จะร่วมมือกันดำเนินคดีต่ออาชญากรรมข้ามชาติในภูมิภาคทุกวิถีทางภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในแต่ละประเทศอย่างมีประสิทธิภาพรวมถึงแนวทางในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน ซึ่งการได้รับอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินการถือได้ว่าเป็นนโยบายของประเทศไทยดังนั้น จึงต้องมีการดำเนินการจากฝ่ายไทย

ดังนั้นการศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนจึงน่าจะเป็นประโยชน์ในด้านความรู้เกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาของอัยการในแต่ละประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลที่จะใช้ในการกำหนดแนวทางในการเจรจาเพื่อสร้างความร่วมมือกับพนักงานอัยการในประเทศนั้นๆ และได้ข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบขององค์กรศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน ภารกิจ อำนาจหน้าที่ และบุคลากรขององค์กรดังกล่าว

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาต่อเกี่ยวกับระบบดำเนินคดีอาญาของอัยการแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียน เพื่อความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และบทบาทของพนักงานอัยการในแต่ละประเทศว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างจากระบบของไทยอย่างไร มีความเป็นไปได้เพียงใดในการที่ทุกประเทศจะมาร่วมกันจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

1.2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางข้อตกลงเกี่ยวกับกิจกรรมที่จะดำเนินการร่วมกัน ในการต่อต้านและดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติและความตั้งใจร่วมกันที่จะร่วมกันก่อตั้งองค์กรศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาในการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU)

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ศึกษาจากระบบการดำเนินคดีอาญา ของทุกประเทศในกลุ่มอาเซียนจำนวน 9 ประเทศ และ บทบาทของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีอาญา ของแต่ละประเทศดังกล่าว

1.3.2 ศึกษาจากโครงการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนของสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันในการต่อต้านและดำเนินคดีอาญากับอาชญากรรมข้ามชาติและจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

#### 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.4.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางที่จะนำไปใช้ในการเจรจาทำข้อตกลงในการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันในการต่อต้านและดำเนินคดีอาญากับอาชญากรรมข้ามชาติและจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

1.4.2 ข้อเสนอโครงสร้าง ภารกิจ อำนาจหน้าที่ บุคลากรและงบประมาณดำเนินการของศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่ใช้พิจารณา

#### 2.1 ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) และหลักเกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศ

องค์การ (Organization) เป็นรวบรวมการทำงานของคนเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายโดยรวม (Schermerhorn, Hunt and Osborn 2000: G-4) หรือเป็นระบบการบริหารจัดการที่มีการออกแบบและการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง (Bateman and Snell 1999:G-4)<sup>1</sup>

##### 2.1.1 ลักษณะขององค์กร องค์กรมีลักษณะดังนี้

- 1) มีเอกลักษณ์ทางสังคม (Social Entities)
- 2) มีเป้าหมาย (Goal) ที่แน่นอน
- 3) มีการออกแบบโครงสร้างอย่างรอบคอบ (Deliberately Structured) และมีระบบกิจกรรมที่ประสานงานกัน (Integrated Activities)
- 4) มีการเชื่อมโยงกับสภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment)

##### 2.1.2 หลักเกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศ

องค์กรระหว่างประเทศเป็นบุคคลภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดียวกับรัฐ องค์กรระหว่างประเทศเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นที่ต้องมีการเจรจาหลายฝ่ายอยู่เป็นประจำ ประเทศที่มีปัญหาหรือผลประโยชน์ในเรื่องเดียวกันที่จะร่วมมือกันจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศขึ้น

##### 2.1.3 ลักษณะทั่วไปขององค์กรระหว่างประเทศ

- 1) จัดตั้งโดยสนธิสัญญา
- 2) มีฐานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศ
- 3) ที่ประชุมผู้แทนประเทศสมาชิก (UN เรียกชื่อว่าสมัชชาใหญ่ เป็นต้น)
- 4) สำนักเลขาธิการ (Secretariat) ซึ่งถือว่าเป็นสำนักงานขององค์กรระหว่างประเทศ มีผู้บริหารสูงสุดคือ เลขาธิการ (Secretary General) และเจ้าหน้าที่ขององค์กรระหว่างประเทศอยู่ประจำ

---

<sup>1</sup> รองศาสตราจารย์ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, ทฤษฎีองค์การฉบับมาตรฐาน, สำนักพิมพ์บริษัทธรรมสาร จำกัด, หน้า 12.

5) ค่าบำรุงเป็นค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณในการดำเนินการองค์กรที่ได้จากการจัดเก็บจากประเทศสมาชิกซึ่งอาจมีอัตราแตกต่างกันตามฐานะทางเศรษฐกิจ

6) หลักการทำงานเป็นไปตามที่ประเทศสมาชิกตกลงกัน อาจใช้ระบบเสียงข้างมากโดยทั่วไป หรือเสียงข้างมากสองในสาม หรือฉันทมติ (Concensus) หรือกำหนดให้มีหลักการ Veto ก็ได้

7) เอกสิทธิและความคุ้มกันขององค์กร และเจ้าหน้าที่ประจำองค์กร<sup>2</sup>

ศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนที่กำลังดำเนินโครงการเพื่อจัดตั้งขึ้นในอนาคตจัดเป็นองค์กรระหว่างประเทศในภูมิภาคของพนักงานอัยการในกลุ่มอาเซียน เนื่องจากการที่พนักงานอัยการจากประเทศต่างๆมาทำงานร่วมกันตามข้อกำหนดที่ได้ตกลงร่วมกันเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายในการร่วมมือกันปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติเพื่อที่จะรักษาความสงบและก่อให้เกิดความมั่นคงขึ้นในภูมิภาคโดยมีโครงสร้างและระบบบริหารจัดการ บุคลากร และภารกิจตามที่ได้ตกลงร่วมกัน โดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศ

ซึ่งแนวคิดทฤษฎีและหลักเกณฑ์ขององค์กรระหว่างประเทศและจากเหตุผลและความดังกล่าวมาแล้วจะได้ใช้เป็นหลักการพื้นฐานในการศึกษา แนวทางที่ใช้ในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนในด้านภารกิจ (Mission) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ โครงสร้างบุคลากรและงบประมาณที่จะใช้ดำเนินการทั่วไป โดยนำเอาแบบอย่างองค์กร (Model) ใช้บังคับกฎหมายอื่นที่เกิดขึ้นแล้วในภูมิภาคหรือนอกภูมิภาค เป็นกรณีศึกษาประกอบ

## 2.2 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน 9 ประเทศ

### 2.2.1 สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ระบบการดำเนินคดีอาญาในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปัจจุบันประกอบด้วยองค์กรที่เกี่ยวข้องคือ ศาล อัยการ และตำรวจ โดยอัยการสูงสุดประชาชนลาวเป็นผู้ควบคุมและกำกับการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการประชาชนลาวซึ่งมีตั้งแต่ระดับแขวงเทศบาล เขตไปจนถึงระดับประเทศ รวมทั้งเจ้าพนักงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยตรง แต่ได้มีการจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว และกำลังรอเสนอให้สภาแห่งชาติพิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ปัจจุบันหน่วยงานตำรวจมีหน้าที่รักษาความสงบ ส่วนอัยการมีหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีต่อศาลและตรวจตราควบคุมการดำเนินการขององค์กรอื่นของรัฐบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย

<sup>2</sup>ดร.สมบุญต์ เสงี่ยมบุตร, (2548), กฎหมายระหว่างประเทศสำนักพิมพ์มติชน, หน้า 131-136.

### 2.2.2 ราชอาณาจักรกัมพูชา

ระบบการดำเนินคดีอาญาของกัมพูชาประกอบด้วยองค์กรที่เกี่ยวข้องคือตำรวจ อัยการ และศาลยุติธรรม โดยตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความสงบและสอบสวนคดีอาญา ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจเต็มทั้งในการสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล สามารถเริ่มต้นคดีได้เอง ออกหมายจับ หมายค้นและออกคำสั่งให้ตำรวจทำการสอบสวนหรือตรวจสอบการดำเนินคดีของตำรวจได้ในทุกขั้นตอนและอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลหากเห็นว่าไม่ถูกต้อง ส่วนศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่พนักงานอัยการยื่นฟ้อง

### 2.2.3 สหภาพเมียนมาร์

ระบบการดำเนินคดีอาญาของสหภาพเมียนมาร์ประกอบด้วยหน่วยงานหลักคือ ศาล สำนักงานอัยการสูงสุด และตำรวจ โดยอัยการสูงสุดและรองอัยการสูงสุดจะได้รับการแต่งตั้งจากสภารักษาความสงบและการพัฒนาแห่งรัฐและมีเจ้าพนักงานกฎหมาย (Law Officer) เป็นผู้ช่วยในการดำเนินคดีอาญาของอัยการสูงสุดในนามของอัยการสูงสุดและในนามของรัฐ ส่วนตำรวจพม่ามีหน้าที่หลักในการรักษาความสงบและสืบสวนสอบสวนคดีอาญา เมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นก็จะส่งสำนวนให้สำนักกฎหมาย (Law Office) ของพนักงานอัยการสูงสุดประจำเมืองต่างๆ ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อไป นอกจากนี้ อัยการสูงสุดเมียนมาร์ยังมีอำนาจในการตรวจสอบและอุทธรณ์คำพิพากษาศาล หากเห็นว่าศาลตัดสินไม่ถูกต้อง

### 2.2.4 มาเลเซีย

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศมาเลเซียประกอบด้วยองค์กรหลักคือ ศาล อัยการ และตำรวจ เช่นประเทศอื่น โดยการดำเนินคดีอาญาจะเริ่มจากตำรวจ ซึ่งมีอำนาจการสอบสวนเสร็จแล้วก็จะเสนอสำนวนให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไปในศาล ซึ่งพนักงานอัยการอาจสั่งไม่ฟ้องได้หากเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ไม่ใช่ผู้กระทำความผิด หรือการสอบสวนของตำรวจหรือพนักงานอื่นที่มีอำนาจสอบสวนเช่น ป.ป.ช. กระทำโดยฝ่าฝืนหลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญสำหรับระบบอัยการของมาเลเซียประกอบด้วยอัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด ผู้ช่วยอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการของรัฐต่างๆ

### 2.2.5 สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ระบบการดำเนินคดีอาญาของอินโดนีเซียประกอบด้วยตำรวจ เจ้าพนักงานอื่นที่มีอาจสอบสวน เช่น ป.ช.ป. พนักงานอัยการและศาล โดยตำรวจจะมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีอาญาและเสนอสำนวนให้พนักงานอัยการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อศาล แต่ในคดีบางประเภท เช่น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เช่นการคอร์รัปชัน พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนเริ่มคดีได้ เช่นเดียวกับตำรวจและยังมีสำนักงานสืบสวนรวบรวมข้อมูลข่าวกรองทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ

สังคมและอาณาเขตเพื่อประมวลผลไว้ประกอบการดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่ เช่นการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ นอกจากนี้ก็ยังมีอำนาจตรวจสอบคำพิพากษาและการดำเนินคดีของศาล และอุทธรณ์คำพิพากษาได้หากเห็นว่าไม่ถูกต้อง

### 2.2.6 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ระบบการดำเนินคดีอาญาของฟิลิปปินส์ประกอบด้วยตำรวจ อัยการ และศาล โดยตำรวจจะมีหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิด สืบสวน และจับกุมผู้กระทำความผิด นำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีอัยการที่มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงในศาล รวมทั้งการตรวจสอบและอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลหากเห็นว่าไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการพิจารณาพักการลงโทษ การทำทัณฑ์บนและการต่อรองรับสารภาพเพื่อดำเนินคดีอาญาในข้อหาเบา หรือ Plea Beginning

### 2.2.7 เนการาบรูไนดารุสซาลาม

ระบบการดำเนินคดีอาญาของบรูไนประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ และศาลเช่นประเทศอื่นๆ โดยตำรวจจะมีหน้าที่หลักในการรักษาความสงบและสอบสวนดำเนินคดีอาญาภายใต้การกำกับของพนักงานอัยการ ซึ่งมีอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นตำแหน่งของหัวหน้าฝ่ายกฎหมายของรัฐ เป็นผู้บังคับบัญชาและพนักงานอัยการมีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อศาล ควบคุมและให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญาส่วนศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่พนักงานอัยการยื่นฟ้อง

### 2.2.8 สาธารณรัฐสิงคโปร์

ระบบการดำเนินคดีอาญาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ประกอบด้วยตำรวจ อัยการ และศาลเช่นเดียวกัน แต่เจ้าพนักงานตำรวจจะมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีอาญา นอกจากนี้ก็ยังมีเจ้าหน้าที่ซึ่งบังคับกฎหมายอื่น เช่น ศุลกากร เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง หรือเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติดก็มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีในด้านที่เป็นความรับผิดชอบเฉพาะ ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาในศาล และมีอำนาจที่จะสั่งไม่ฟ้องหรือยุติคดีได้ตามที่กฎหมายกำหนด โดยอัยการสูงสุดสิงคโปร์ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี โดยการเสนอของนายกรัฐมนตรี

### 2.2.9 สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ระบบการดำเนินคดีอาญาของเวียดนามประกอบด้วยศาล อัยการและตำรวจ โดยตำรวจเวียดนามจะมีหน้าที่รักษาความสงบในสังคมและทำหน้าที่สืบสวนในทางที่ป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น ส่วนพนักงานอัยการเวียดนามมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในกรณีที่มีคดีอาญาเกิดขึ้น และดำเนินการฟ้องร้องคดีกับผู้กระทำ



ความคิดในศาล ทั้งนี้ในสำนักงานอัยการจะมีฝ่ายสอบสวน ซึ่งมีเจ้าหน้าที่สอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานในการสอบสวนสำหรับพนักงานอัยการในการฟ้องร้องดำเนินคดี และแน่นอนที่พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจกำกับควบคุมการสอบสวนได้ ส่วนศาลก็มีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคืออาญาที่พนักงานอัยการยื่นฟ้อง

การศึกษาระบบการดำเนินคดีอาญาของสำนักงานอัยการต่างประเทศดังกล่าวเพื่อความเข้าใจในขอบเขตอำนาจและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานอัยการในแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักในการกำหนดและแนวทางในการสร้างความร่วมมือระหว่างกันให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

### 2.3 โครงการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการต่างประเทศของสำนักงานอัยการสูงสุด

โครงการนี้จัดทำขึ้นเนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาเห็นว่าการจัดตั้งประชาคมอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2558 จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุนและแรงงาน การไปมาหาสู่ระหว่างประชากรในประชาคมอาเซียนเป็นไปโดยสะดวกและง่ายขึ้นรวมถึงความก้าวหน้าของระบบโทรคมนาคมที่ทำให้การติดต่อสื่อสารเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว เป็นปัจจัยทำให้ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ องค์กรอาชญากรรมและปัญหาระหว่างประเทศที่คุกคามความมั่นคงของภูมิภาค เช่น การก่อการร้าย การค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติดข้ามชาติเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีความสลับซับซ้อนเกี่ยวพันกัน หลายอาณาเขตของประเทศต่างๆ ดังนั้น ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนขึ้นในรูปแบบของศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยกำหนดกิจกรรมที่จะดำเนินการเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

(1) กิจกรรมการเดินทางไปเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างกันกับสำนักงานอัยการของต่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนที่ยังไม่ได้มีบันทึกความเข้าใจความร่วมมือระหว่างกัน คือ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย บรูไน เมียนมาร์ กัมพูชา และสิงคโปร์ โดยในปีงบประมาณ 2555 นี้กำหนดเป้าหมาย 2 ประเทศ คือ สหภาพเมียนมาร์ และมาเลเซีย

(2) กิจกรรมจัดส่งพนักงานอัยการระดับสูงไปเจรจาเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในประชาคมอาเซียนและการหารือแนวทางการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน ณ สำนักงานเลขาธิการอาเซียน กรุงจาร์กาต้าประเทศ อินโดนีเซีย

(3) กิจกรรมประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยการเชิญให้สำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียนให้จัดส่งตัวแทนจำนวน 2 คนมานำเสนอเกี่ยวกับระบบการดำเนินคดีอาญาและอัยการของแต่ละประเทศและร่วมสัมมนาเชิง

ปฏิบัติการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการอาเซียน โดยสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้  
ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ตามที่ได้รับอนุมัติจากรัฐบาลให้ดำเนินการ

#### **2.4 เอกสารบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่สำนักงานอัยการสูงสุดกับองค์กรอัยการต่างประเทศที่ได้ เคยจัดทำไปแล้ว**

เอกสารบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุดแห่งราชอาณาจักรไทย  
กับสำนักงานอัยการสูงสุดสาธารณรัฐอินโดนีเซีย องค์กรอัยการประชาชนสูงสุดแห่งสาธารณรัฐ  
ประชาธิปไตยประชาชนลาว และสำนักงานอัยการประชาชนสูงสุดแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยม  
เวียดนาม ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างกันในเรื่องความร่วมมือระหว่างกันทางอาญา  
การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การพบปะประสานงานระหว่างกันและการฝึกอบรมร่วมกัน

#### **2.5 ความเป็นมาและการจัดตั้งองค์กรตำรวจอาเซียน: ASEANAPOL**

ASEANAPOL เป็นองค์กรความร่วมมือเจ้าพนักงานตำรวจของกลุ่มประเทศในอาเซียน  
ซึ่งริเริ่มจากการประชุมพบปะของเหล่าผู้บัญชาการตำรวจจำนวน 5 ประเทศคือ ไทย ฟิลิปปินส์  
สิงคโปร์ มาเลเซียและอินโดนีเซีย ริเริ่มจัดการประชุมประจำปีของบรรดาผู้บัญชาการตำรวจของ  
ประเทศดังกล่าวขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมใน  
ภูมิภาค และเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการสืบสวนคดีอาญาและจัดฝึกอบรม โดยระยะแรกยังไม่มี  
สำนักงานเลขานุการ แต่ใช้วิธีหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกัน ทำหน้าที่เลขานุการประสานงานความ  
ร่วมมือระหว่างกัน และจัดการประชุมในแต่ละปี ซึ่งก็ได้มีประเทศที่เหลือในกลุ่มอาเซียนทยอยเข้า  
มาร่วมเป็นสมาชิกจนครบทั้ง 10 ประเทศ ต่อมาในปี 2012 ได้มีการเลือกให้กรุงกัวลาลัมเปอร์  
ประเทศมาเลเซียเป็นที่ตั้งสำนักงานถาวรเลขานุการ ASEANAPOL โดยการแต่งตั้งตัวแทนตำรวจ  
จากประเทศสมาชิกต่างๆ เข้าทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการบริหารและผู้อำนวยการฝ่ายอีก 2 คน และ  
เข้าเป็นส่วนองค์กรของสมาคมประชาชาติอาเซียนแล้ว

### บทที่ 3

#### ผลการศึกษา

#### 3.1 กรณีศึกษาจากระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน และ ข้อสรุปบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา: บทวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาและ อุปสรรคในเรื่องความร่วมมือเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน

ตารางที่ 1 บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาในกลุ่มประเทศอาเซียนจำนวน 9 ประเทศ

ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
1) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดประชาชนลาวประกอบด้วยสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการประจำเทศบาล สำนักงานอัยการประจำแขวงและสำนักงานอัยการทหาร มีบทบาทในการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายขององค์กรต่างๆของรัฐ ฟ้องร้องคดีอาญาในนามของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและตามที่อัยการสูงสุดประชาชนลาวกำหนด</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> สำนักงานอัยการสูงสุดประชาชนลาวเป็นองค์กรอัยการที่จัดทำบันทึกความเข้าใจในด้านความร่วมมือกับสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว โดยมีหลักการที่จะร่วมมือกันในการดำเนินคดีอาญาและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารสภาพงานอัยการและข้อกำหนดระหว่างกันและมีอัยการสูงสุดที่มีบทบาทสูงต่อการกำหนดนโยบายขององค์กร จึงมีความเป็นไปได้ที่จะนำเสนอแนวความคิดในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน เพื่อเป็นการขยายความร่วมมือระหว่างประเทศให้ออกไปสู่ระดับภูมิภาคซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้ง 2 ประเทศมากกว่าและน่าที่จะมีปัญหาและอุปสรรคน้อยและไม่เกี่ยวกับเรื่องหลักการ</p>

ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
2) ราชอาณาจักรกัมพูชา	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดกัมพูชาประกอบด้วยอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการประจำศาลต่างๆ พนักงานอัยการมีอำนาจเต็มที่ในการสอบสวน เริ่มต้นคดี ออกหมายจับ หมายค้น ออกคำสั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจทำการสอบสวน และสามารถเข้าไปตรวจสอบการสอบสวนดำเนินคดีของตำรวจในทุกขั้นตอน ฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาล ตรวจสอบและอุทธรณ์คำพิพากษาศาลหากเห็นว่าตัดสินไม่ถูกต้อง</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> สำนักงานอัยการสูงสุดกัมพูชาเป็นองค์กรอัยการที่มีบทบาทสูงในการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากอัยการมีอำนาจเต็มที่ในการสอบสวนและเริ่มต้นคดีออกหมายจับหมายค้นได้รวมถึงอำนาจการดำเนินคดีในศาล จึงเป็นแหล่งรวมข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญาที่สามารถนำมาแลกเปลี่ยนและร่วมมือระหว่างกันในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติได้ ปัญหาและอุปสรรคอยู่ที่การที่ยังไม่มีบันทึกความตกลงร่วมมือระหว่างกันในระดับทวิภาคีกับไทยและนโยบายที่จะร่วมมือกันในระดับพหุภาคีในภูมิภาคของสำนักงานอัยการสูงสุดกัมพูชา แต่วัตถุประสงค์ในการร่วมมือกันจะเป็นประโยชน์แก่กัมพูชาและทุกฝ่าย ดังนั้นเชื่อว่าน่าจะได้รับ การยอมรับในหลักการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนโดยมีการเจรจาในรายละเอียดก่อน</p>
3) สหภาพเมียนมาร์	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดของสหภาพเมียนมาร์ประกอบด้วยอัยการสูงสุดที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภารักษาความสงบและการพัฒนาแห่งรัฐและสำนักงานกฎหมาย (Law Office) แห่งรัฐ สำนักงานกฎหมายแผนก สำนักงานกฎหมายประจำเขต สำนักงานกฎหมายประจำเมืองต่างๆ อัยการสูงสุดมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างๆ ตรวจสอบคำพิพากษาและอุทธรณ์คำพิพากษาถ้าหากเห็นว่าศาลตัดสินไม่ถูกต้อง เป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐและหน่วยงานของรัฐ โดยมีนิติกรหรือ Law Office ทำหน้าที่ในนามของอัยการสูงสุดและในนามแห่งรัฐ</p>

ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
	<p><b>บทวิเคราะห์:</b> สำนักงานอัยการสูงสุดสหภาพเมียนมาร์เป็นหน่วยงานด้านกฎหมายที่มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ค่อนข้างจำกัด โดยดำเนินคดีอาญาตามการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจและผ่านเจ้าพนักงานกฎหมายปัญหาและอุปสรรคจึงนำอยู่ที่การร่วมมือกับทางการพม่าอยู่ในขอบเขตที่จำกัด จากสภาวะการเมืองการปกครองปัจจุบันอัยการสูงสุดยังขึ้นอยู่กับการรักษาความสงบและการพัฒนาแห่งรัฐ การตกลงร่วมมือกันตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในระดับทวิภาคีไม่น่าที่จะมีปัญหา แต่การตกลงในระดับพหุภาคีในรูปของความร่วมมือในระดับภูมิภาค เช่น ศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน จึงน่าที่จะผ่านการดำเนินการไม่เพียงอัยการสูงสุดเท่านั้นแต่ไม่ใช่เรื่องที่เป็นไปไม่ได้เนื่องจากนโยบายของสหภาพเมียนมาร์เริ่มเปลี่ยนไปในทางที่ปรับตัวเข้าสู่สังคมระหว่างประเทศมากขึ้น</p>
4) มาเลเซีย	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดมาเลเซียประกอบด้วยอัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด ผู้ช่วยอัยการสูงสุด และพนักงานอัยการประจำสำนักงานอัยการของรัฐต่างๆ พนักงานอัยการของมาเลเซียมีบทบาทเฉพาะในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาประเภทต่างๆ ในศาล ส่วนการสอบสวนเริ่มต้นคดีเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งจะทำการสอบสวนจนเสร็จสิ้นแล้วสรุปสำนวนเสนอพนักงานอัยการเพื่อพิจารณา ซึ่งพนักงานอัยการอาจมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องได้ ถ้าหากเห็นว่าคดีไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่ใช่ผู้กระทำความผิดสำหรับอำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่นที่มีอำนาจสอบสวน เช่น ปชป. กระทำการ โดยฝ่าฝืนหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> องค์การอัยการของมาเลเซีย แม้ว่าจะมีบทบาทเพียงการดำเนินคดีอาญาในศาลส่วนการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจของตำรวจแต่พนักงานอัยการสามารถตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่นที่มีอำนาจสอบสวนได้ เช่น ปชป. ดังกล่าวมาแล้วและมีพนักงานอัยการทำหน้าที่พิจารณาสำนวนสั่งคดี</p>

ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
	<p>ในระดับต่างๆ ดังนั้นอัยการสูงสุดของมาเลเซียจึงมีบทบาทเป็นอย่างสูงในการดำเนินคดีอาญารวมทั้งการร่วมมือกับต่างประเทศเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดี การร่วมมือระหว่างกันในระดับพหุภาคีในภูมิภาคจึงเป็นประโยชน์ในการร่วมกันต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศ ปัญหาหรืออุปสรรคจึงน่าที่จะอยู่ที่ระดับความร่วมมือเท่านั้น</p>
5) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดสาธารณรัฐอินโดนีเซียประกอบด้วย อัยการสูงสุดที่มาจากกลุ่มบุคคลที่ประธานาธิบดีเสนอต่อรัฐสภาให้พิจารณาคัดเลือกและรองอัยการสูงสุด ผู้ช่วยอัยการสูงสุด และพนักงานอัยการระดับต่างๆมีอำนาจหน้าที่ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในศาล บังคับคดีอาญาตามคำพิพากษาศาล ตรวจสอบคำพิพากษาศาลและอุทธรณ์คำพิพากษาเมื่อเห็นว่าไม่ถูกต้อง การสืบสวนสอบสวนในคดีคอร์รัปชันและการสืบสวนรวบรวมข้อมูลข่าวสารองทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม กรณีเกี่ยวกับอาณาเขตและประมวลผลไว้เพื่อการดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีอำนาจดำเนินคดีเฉพาะในเรื่องของการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> องค์กรอัยการอินโดนีเซียมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาอย่างกว้างขวางรวมทั้งสอบสวนได้เองในคดีคอร์รัปชัน และยังมีอำนาจสืบสวนรวบรวมข้อมูลข่าวสารองเกี่ยวกับ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และประมวลผลไว้เพื่อประกอบการดำเนินคดี และมีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับคดีก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ประกอบกับมีบันทึกความเข้าใจในการร่วมมือในการดำเนินคดีอาญา และแลกเปลี่ยนการฝึกอบรมระหว่างกัน จึงเป็นพื้นฐานในเบื้องต้นสำหรับการที่ตกลงร่วมมือกันต่อไปในระดับพหุภาคีในภูมิภาค ซึ่งจะทำให้การปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับภารกิจของอัยการอินโดนีเซียอยู่แล้ว ดังนั้นจึงเห็นว่า น่าจะมีปัญหาและอุปสรรคน้อยขึ้นอยู่กับระดับความร่วมมือเท่านั้น</p>

ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
6) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์	<p>สำนักงานอัยการฟิลิปปินส์เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการฟ้องคดีอาญาสังกัดกระทรวงยุติธรรมภายใต้การกำกับของปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีอธิบดีอัยการแห่งรัฐเป็นหัวหน้าและมีสำนักงานคดี เช่น สำนักงานอัยการเขต สำนักงานอัยการจังหวัดและสำนักงานอัยการเมืองอยู่ภายใต้การกำกับดูแล พนักงานอัยการฟิลิปปินส์มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาทั้งปวงเป็นที่ปรึกษากฎหมายให้แก่รัฐและหน่วยงานของรัฐ ตรวจสอบและอุทธรณ์คำพิพากษาหากเห็นว่าไม่ถูกต้อง พิจารณาเกี่ยวกับการพิจารณาพักการลงโทษหรือทำทัณฑ์บน หรือการต่อรองรับสารภาพเพื่อดำเนินคดีในข้อหาเบา หรือ Plea Bargaining</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> องค์กรอัยการของฟิลิปปินส์มีอำนาจหน้าที่เป็นอย่างมากในการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่การสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญาเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่มีอธิบดีอัยการแห่งรัฐเป็นผู้บังคับบัญชา ดังนั้นจึงเป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญาเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่จะร่วมมือกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติทั้งในระดับทวิภาคีกับไทยหรือระดับพหุภาคีในภูมิภาคเช่น ศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน ปัญหาและอุปสรรคคือการที่ยังไม่มีข้อตกลงร่วมมือระหว่างกันโดยตรงแต่ความร่วมมือกันในระดับภูมิภาคจะเป็นประโยชน์ต่อฟิลิปปินส์ในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้น จึงเห็นว่าน่าที่จะสามารถเจรจาก่อให้เกิดความร่วมมือกันได้ต่อไปในอนาคต</p>
7) เนการาบรูไนดารุสซาลาม	<p>อัยการสูงสุดเป็นตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายกฎหมายของรัฐที่ได้รับการแต่งตั้งโดยสุลต่านผู้ปกครองรัฐ และมีพนักงานอัยการระดับต่างๆอยู่ภายใต้การกำกับดูแลในการดำเนินคดีอาญา มีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในศาล ควบคุมและกำกับดูแลเจ้าพนักงานที่มีอำนาจใช้บังคับกฎหมายต่างๆ เช่น ตำรวจ สุลตากร นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการควบคุมและให้คำแนะนำแก่พนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญา</p>

ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
	<p><b>บทวิเคราะห์:</b> องค์กรอัยการและอัยการสูงสุดของบรูไนมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญารวมทั้งกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ผู้บังคับกฎหมาย เช่น ตำรวจ หรือ สุลตากร จึงเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมและสามารถร่วมกันในระดับภูมิภาคตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในการร่วมกันปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ การร่วมมือกันในระดับภูมิภาคจะทำให้การปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติของบรูไนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเห็นว่าบรูไนน่าที่จะให้ความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนต่อไป ปัญหาและอุปสรรคคือการยังไม่มี ความตกลงร่วมมือกันทั้งในระดับทวิภาคีกับไทยและระดับพหุภาคีในภูมิภาค ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการเจรจาเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือกันต่อไป</p>
8) สาธารณรัฐสิงคโปร์	<p>สำนักงานอัยการสูงสุดสิงคโปร์ประกอบด้วยอัยการสูงสุดที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีโดยการเสนอของนายกรัฐมนตรีและมีพนักงานอัยการเป็นผู้ช่วยในการดำเนินคดีอาญาในนามของอัยการสูงสุด สำหรับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าพนักงานใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สุลตากร เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง หรือเจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น อัยการสูงสุดมีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในศาล และมีอำนาจในการยุติหรือสั่งไม่ฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> องค์กรอัยการสิงคโปร์ ซึ่งประกอบด้วยอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีอาญาในศาลรวมทั้งตรวจสอบการสอบสวนของตำรวจ โดยผ่านสำนวนการสอบสวน เช่นเดียวกับอัยการของมาเลเซีย จึงเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมและสามารถเข้าร่วมกันในระดับภูมิภาคตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติได้ ปัจจุบันฐานการกระทำผิดของอาชญากรตั้งอยู่บนอาณาเขตของหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน ดังนั้น จึงเป็นผลประโยชน์ต่อการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติของสิงคโปร์ในการที่จะร่วมมือกันในระดับภูมิภาคอาเซียน ปัญหา</p>



ชื่อประเทศ	บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา
	และอุปสรรคจะอยู่ที่การยังไม่มีความตกลงที่จะร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดทั้งระดับทวิภาคีกับทางการไทยและพหุภาคีในระดับภูมิภาค เช่น ศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน ดังนั้น จึงเห็นว่าน่าจะทำการเจรจาก่อให้เกิดความร่วมมือกันได้ต่อไป
9) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	<p>อัยการสูงสุด (Prosecutor General) ของเวียดนามได้รับการสรรหาจากสภาแห่งชาติโดยการเสนอชื่อ ของประธานาธิบดี แห่งรัฐอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปีโดยมีรองอัยการสูงสุด พนักงานอัยการในส่วนกลาง และ ส่วนภูมิภาคอยู่ในบังคับบัญชา พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ ในการฟ้องร้อง คดีอาญา และ สอบสวน คดีอาญา โดยผ่านทางเจ้าพนักงานสอบสวน ประจำสำนักงานอัยการ นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ การดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง กฎหมายปกครอง โดยผ่านเจ้าพนักงานชำนาญการ ด้านกฎหมาย (Legal Expert) รวมถึงการควบคุมผู้ต้องขัง การแก้ไขผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษา (Rehabilitation of Convicts) อัยการสูงสุดของเวียดนามก็เป็นผู้ที่มีบทบาทในการควบคุมสอบสวนดำเนินคดีอาญาทุกประเภทและมีบันทึกความเข้าใจที่จะร่วมมือกันในการดำเนินคดีอาญาแลกเปลี่ยนข้อมูลในการดำเนินคดีเข้าร่วมประชุม ฝึกอบรมและค้นคว้าวิจัยระหว่างกัน จึงไม่เป็นอุปสรรคที่จะพัฒนาขึ้นไปสู่ความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนต่อไป</p> <p><b>บทวิเคราะห์:</b> องค์กรอัยการเวียดนาม ซึ่งมีอัยการสูงสุดเป็นผู้นำองค์กรเป็นผู้มีบทบาทอย่างสูงในการควบคุม สอบสวน การดำเนินคดีอาญาทุกประเภทของเจ้าพนักงานผู้ใช้บังคับกฎหมายเช่น ตำรวจ จึงเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่จะเข้าร่วมกันในระดับภูมิภาคตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างเต็มที่ในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติประกอบกับมีความตกลงระดับทวิภาคีกับสำนักงานอัยการสูงสุดในการที่จะร่วมมือกันดำเนินคดีอาญา แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินคดีและฝึกอบรมร่วม จึงน่าจะมีปัญหาและอุปสรรคน้อยในการที่จะร่วมมือกันสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคต่อไปในรูปแบบของศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน</p>

### 3.2 ผลการศึกษาบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้จัดทำกับองค์กรอัยการต่างประเทศ

ตารางที่ 2 สารสำคัญเกี่ยวกับข้อตกลงตามบันทึกความร่วมมือระหว่างกัน (MOU)

ชื่อองค์กรอัยการและประเทศ	สารสำคัญเกี่ยวกับข้อตกลงตามบันทึกความร่วมมือระหว่างกัน (MOU)
สำนักงานอัยการสูงสุด สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	สารสำคัญของบันทึกความเข้าใจเป็นเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างพนักงานอัยการระดับสูงของทั้ง 2 ฝ่าย ในเบื้องต้นเกี่ยวกับการฝึกอบรมพนักงานอัยการ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการดำเนินคดีอาชญากรรม คดีคอร์รัปชัน คดีลักลอบผิดกฎหมายต่างๆ การค้นคว้าวิจัยทางกฎหมาย นโยบายการฟ้องร้องดำเนินคดีของแต่ละประเทศ การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรบุคลากรและอำนาจหน้าที่ของอัยการระหว่างกัน
องค์กรอัยการประชาชน สูงสุดสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว	สารสำคัญของบันทึกความเข้าใจเป็นเรื่องที่ทั้ง 2 ฝ่ายตกลงขยายความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายใต้การกำกับดูแลและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย การแลกเปลี่ยนเอกสารกฎหมายและข้อมูลเกี่ยวกับสภาพงานอัยการ การให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือด้านอาญาระหว่างกันภายใต้ขอบเขตของกฎหมายไม่ว่าจะติดต่อโดยตรงหรือผ่านช่องทางการทูต
สำนักงานอัยการประชาชน สูงสุดสาธารณรัฐสังคมนิยม เวียดนาม	สารสำคัญของข้อตกลงเป็นเรื่องที่ทั้ง 2 ฝ่ายตกลงที่จะร่วมมือซึ่งกันและกันในการดำเนินคดีอาญาของแต่ละฝ่ายโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือวัสดุที่จำเป็นแก่การดำเนินคดี การพบปะระหว่างผู้นำและผู้แทนของแต่ละองค์กร การส่งตัวแทน เข้าร่วมทำการวิจัย ฝึกอบรมและสัมมนาตามที่แต่ละฝ่ายมีคำเชิญ การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ติดต่อประจำเพื่อดำเนินการตามข้อตกลง

### 3.3 ผลการศึกษาบทบาทการดำเนินคดีอาญาพนักงานอัยการในกลุ่มอาเซียน 9 ประเทศ เปรียบเทียบกับบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย

จากการศึกษาบทบาทการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการของประเทศในกลุ่มอาเซียนดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ทราบว่าพนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดในศาลเหมือนกันทุกประเทศ จะแตกต่างกันไปเกี่ยวกับอำนาจในการเริ่มต้นสอบสวนดำเนินคดี ซึ่งในบางประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ บรูไน กัมพูชา หรือลาว พนักงานอัยการสามารถดำเนินการสอบสวนคดีอาญาหรือเข้าไปกำกับควบคุมการสอบสวนของตำรวจได้ หรือบางประเทศเช่น อินโดนีเซียสามารถดำเนินการสอบสวนได้เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน เป็นต้น ในขณะที่บางประเทศ เช่น สิงคโปร์ พนักงานอัยการมีอำนาจเพียงการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในศาลเท่านั้น ส่วนในบางประเทศ เช่น สหภาพเมียนมาร์ใช้เจ้าหน้าที่กฎหมายฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในนามของอัยการสูงสุด และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยนี้มีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหลักในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาต่างๆ ในศาล สำหรับอำนาจการสอบสวนเริ่มต้นคดีเป็นของเจ้าพนักงานตำรวจ แต่อย่างไรก็ตามในคดีบางประเภท เช่น คดีที่เด็กหรือเยาวชนเป็นผู้กระทำความผิดหรือในคดีพิเศษหรือ DSI กฎหมายกำหนดให้ต้องแจ้งพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวนทุกครั้ง

สำหรับคดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 20 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานอื่นที่เห็นสมควรดำเนินการแทนได้ ดังนั้น ความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร หรือเกี่ยวพันระหว่างในและนอกราชอาณาจักร เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาโดยตรงของสำนักงานอัยการสูงสุดและมีหน้าที่โดยตรงสำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา

จากบทบาทการดำเนินคดีอาญาโดยการฟ้องร้องต่อศาลของแต่ละประเทศนั้นทำให้เห็นถึงความเหมือนกันและสามารถแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันซึ่งข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติหรือปัญหาการละเมิดกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงของภูมิภาค เช่น การค้ายาเสพติด การก่อการร้ายสากลหรือขบวนการค้ามนุษย์ได้ และจะยิ่งดีขึ้นในประเทศที่อัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีมากกว่าการฟ้องร้องคดีต่อศาล เช่น อำนาจในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน เป็นต้น ดังนั้น ในการเริ่มต้นสร้างความร่วมมือระหว่างอัยการของแต่ละประเทศในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในอาณาเขตแต่ละประเทศและมีส่วนเกี่ยวพันเข้าไปในดินแดนของรัฐต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียนหรือภายนอกภูมิภาคโดยการประชุมระหว่างประเทศและ

แลกเปลี่ยนแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันรวมทั้งความร่วมมือในการใช้บังคับกฎหมายและร่วมมือกันที่จะพัฒนาต่อไปจนมีลักษณะเป็นองค์กรระหว่างประเทศในภูมิภาค จึงน่าจะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพรวดเร็วในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

### 3.4 ผลการศึกษากรณีโครงการของสำนักงานอัยการสูงสุดในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจกับอัยการต่างประเทศ

ซึ่งมีหลักการและเหตุผลในการที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุดกับองค์กรอัยการของประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียนที่ยังไม่ได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันอีก 6 ประเทศ คือ สิงคโปร์ มาเลเซีย บรูไน ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และสหภาพเมียนมาร์ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างกันในการยับยั้งอาชญากรรมข้ามชาติที่กำลังทวีจำนวนเพิ่มขึ้น จากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อพัฒนาไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยตามโครงการที่จะดำเนินการประกอบด้วยกิจกรรม 3 กิจกรรมคือ

(1) กิจกรรมจัดส่งพนักงานอัยการเดินทางไปเจรจาจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับสำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียน

(2) กิจกรรมการจัดส่งพนักงานอัยการระดับสูงเดินทางไปหารือกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในประชาคมอาเซียนและแนวทางการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนในส่วนของอาเซียน

(3) กิจกรรมการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศของพนักงานอัยการประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียน โดยสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นเจ้าภาพจัดประชุม และเชิญให้องค์กรอัยการของประเทศดังกล่าวส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมนำเสนอเรื่องทางวิชาการเกี่ยวกับระบบอัยการและบทบาทการดำเนินคดีของตน และสัมมนาเชิงปฏิบัติการในหัวข้อเรื่องความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนเพื่อนำข้อสรุปจากความคิดเห็นในตัวแทนประเทศต่างๆ นำไปเสนอผู้อำนวยการอัยการประเทศนั้นๆ พิจารณา เพื่อที่สำนักงานอัยการสูงสุดจะได้จัดการประชุมผู้นำองค์กรอัยการประเทศต่างๆ เกี่ยวกับการริเริ่มของทางการไทยที่จะเสนอจัดให้มีการตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนต่อไป ซึ่งในปีงบประมาณ 2555 นี้ สำนักงานอัยการสูงสุดได้รับการอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินโครงการตามกิจกรรมที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว

### 3.5 ผลการศึกษากรณีการจัดตั้งองค์กรตำรวจในภูมิภาคอาเซียน: ASEANAPOL

ทำให้ได้ทราบว่า องค์กรตำรวจภูมิภาคนี้เริ่มต้นจากการที่ผู้บัญชาการตำรวจของแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนมาร่วมประชุมกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการควบคุม

อาเซียนกรรม ณ กรุงมนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อปี ค.ศ. 1980 (2524) โดยประเทศที่เป็นกลุ่มริเริ่มจำนวน 5 ประเทศ คือ ประเทศไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ จากนั้นก็ได้มีความเห็นร่วมกันว่า จะจัดให้มีการประชุมกันเป็นประจำทุกปี โดยแต่ละประเทศจะผลัดเปลี่ยนกันทำหน้าที่ฝ่ายเลขธิการในการประสานงานความร่วมมือระหว่างกันในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ การจัดประชุม หัวข้อการประชุม ตามมติของประเทศสมาชิก มีวาระประเทศละ 1 ปี หลังจากนั้นก็ได้มีประเทศในกลุ่มอาเซียนที่เลื้อยทยอยกันเข้าเป็นสมาชิกจนครบ 10 ประเทศ กระทั่งการประชุมครั้งที่ 25 ที่บาหลี ประเทศอินโดนีเซียเมื่อปี ค.ศ. 2005 ที่ประชุมเห็นพ้องต้องกันให้จัดตั้งสำนักงานเลขธิการของ ASEANAPOL นั้น โดยตั้งคณะทำงานระหว่างประเทศจัดทำร่างโครงสร้าง บุคลากร ภารกิจ อำนาจหน้าที่ และงบประมาณของสำนักงานเลขธิการดังกล่าว (TOR) ขึ้น จนแล้วเสร็จ ต่อมาในการประชุม ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนามในปี ค.ศ. 2009 ที่ประชุมได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างโครงสร้างฯ ที่คณะทำงานจัดทำขึ้น และได้มีการจัดตั้งสำนักงานเลขธิการถาวร ASEANAPOL ขึ้น ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย เริ่มเปิดดำเนินการในเดือน มกราคม 2010 โครงสร้างของสำนักงานเลขธิการถาวร ASEANAPOL ประกอบด้วย บุคลากรที่ทำหน้าที่บริหารหลักจำนวน 3 คน คือ

- (1) ผู้อำนวยการบริหาร (EXECUTIVE DIRECTOR) และ
- (2) ผู้อำนวยการฝ่าย (DIRECTOR) อีกจำนวน 2 คน เป็นผู้ช่วย

มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามการปฏิบัติให้เป็นไปตามความตกลงในความร่วมมือต่างๆ ที่เกิดจากการประชุมในเรื่องต่างๆ เป็นผู้ประสานงานติดต่อในระหว่างสมาชิกต่างๆ เป็นศูนย์กลางประสานงานในเรื่องความร่วมมือและช่วยเหลือในเรื่องทางอาญาระหว่างสมาชิก ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ การจัดเตรียมการประชุมต่างๆ ของ ASEANAPOL การจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ และงบประมาณที่จะใช้ประจำปีต่อคณะกรรมการบริหาร (EXECUTIVE COMMITTEE) เพื่อพิจารณาก่อนมีการประชุมใหญ่ประจำปี ทั้งนี้ โดยเงินงบประมาณที่นำมาใช้ก็คือเงินที่เรียกเก็บจากประเทศสมาชิคนั้นเอง ผู้อำนวยการบริหารมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี ปัจจุบันคือ พลตำรวจโท ชาร์ โมลิน จากกัมพูชา และผู้ช่วย 2 คนคือ นายคัคคิมคิมตัก จากสำนักงานตำรวจสิงคโปร์ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการฝ่ายกิจการตำรวจและนางเดซีย์ แอนเดรียน จากสำนักงานตำรวจแห่งอินโดนีเซียทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการฝ่ายโครงการและแผน สำหรับคณะกรรมการบริหารจะประกอบด้วย รองหัวหน้าคณะผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมประจำปีของแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นภาพรวมโดยทั่วไปขององค์กร ASEANAPOL

### 3.6 ผลการศึกษาทฤษฎีองค์การและลักษณะองค์การระหว่างประเทศ

ทำให้ได้รับทราบเกี่ยวกับลักษณะขององค์การและองค์การระหว่างประเทศว่ามีองค์ประกอบและลักษณะอย่างไร และหากจะจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนขึ้นก็สามารถที่จะนำเอาหลักการดังกล่าวมาปรับใช้ในการนำเสนอเกี่ยวกับโครงสร้าง ภารกิจ บุคลากร และงบประมาณที่จะใช้ดำเนินการมาปรับใช้โดยพิจารณาประกอบกับกรณีศึกษาการจัดตั้งองค์กรตำรวจอาเซียน หรือ ASEANAPOL ดังกล่าวมาแล้วในข้อ 3.5

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทควรรดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 9 ประเทศดังกล่าวมาแล้วทำให้ทราบว่าพนักงานอัยการของแต่ละประเทศมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดต่อศาลเช่นเดียวกับพนักงานอัยการของประเทศไทย ยกเว้นเฉพาะสหภาพเมียนมาร์ที่ใช้เจ้าพนักงานกฎหมาย (Law Officer) ในการฟ้องร้องคดีอาญาต่อศาลในนามของอัยการสูงสุดและรัฐ ซึ่งก็ยังคงถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ นอกจากนี้พนักงานอัยการบางประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ เวียดนาม กัมพูชา ลาว และอินโดนีเซีย ยังมีอำนาจในการสอบสวนและควบคุมการสอบสวนของตำรวจได้อีก ส่วนมาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน สหภาพเมียนมาร์ และประเทศไทยนั้น ตำรวจฝ่ายเดียวมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีอาญาในเบื้องต้นก่อนฟ้องคดี แต่อัยการสูงสุดของไทยยังมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรเพิ่มขึ้นมาอีก ดังนั้นจึงเห็นว่า เมื่อพนักงานอัยการแต่ละประเทศมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา แม้จะต่างระดับกันไปบ้างแต่ก็ถือว่าเป็นศูนย์กลางของข้อมูลการก่ออาชญากรรมของการกระทำผิดประเภทต่างๆ รวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติในส่วนของสำนวนการสอบสวนที่ได้รับมาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือปรากฏจากทางการสืบสวนสอบสวนของพนักงานอัยการในประเทศที่มีอำนาจในการสอบสวน จึงสามารถที่จะนำมาแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารและพยานหลักฐานในการดำเนินคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติในด้านต่างๆ เช่น การค้ามนุษย์ ยาเสพติด นื้อ โกงข้ามชาติ ฟอกเงิน หรือการก่อการร้าย ตามที่แต่ละประเทศได้รับมาหรือมีอยู่อันจะทำให้เกิดความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพในการจัดการกับอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านั้น

ดังนั้น การที่สำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศไทยดำเนินโครงการสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มอาเซียน เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยการจัดส่งพนักงานอัยการออกไปเจรจาจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับประเทศต่างๆ ในกลุ่มอาเซียน และจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศของพนักงานอัยการในกลุ่มอาเซียนเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นในการที่ทางการไทยจะเสนอแนวทางในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการ

อาเซียน จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ ทั้งยังจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติและปัญหาระหว่างประเทศที่กำลังคุกคามต่อสวัสดิภาพและความมั่นคงของภูมิภาคลงได้

จากบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่ได้จัดทำขึ้นแล้วระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุดกับองค์กรอัยการของอินโดนีเซีย เวียดนาม และลาว แม้จะไม่มีข้อตกลงโดยชัดแจ้งว่า มีวัตถุประสงค์ที่จะร่วมกันจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน แต่ตามข้อตกลงที่ปรากฏก็มีหลักการว่าทั้ง 2 ฝ่ายมีความปรารถนาที่จะร่วมมือกันในทุกเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้น จึงสามารถนำไปสู่ความตกลงร่วมกันที่จะจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนต่อไปได้

ส่วนสำหรับประเทศที่ยังไม่มีบันทึกความเข้าใจระหว่างกันเมื่อจะเจรจาตกลงกันก็สามารถนำเสนอหลักการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนเพิ่มเข้าไปเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่ามีเจตนาร่วมกันในการที่จะจัดตั้งศูนย์ความร่วมมือระหว่างประเทศขององค์กรอัยการดังกล่าวได้ สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างบุคลากร ภารกิจและงบประมาณเป็นเรื่องที่จะต้องมาตกลงร่วมกันต่อไป ซึ่งอย่างน้อยต้องมีลักษณะโดยทั่วไปตามหลักทฤษฎีองค์การและองค์การระหว่างประเทศดังได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้โดยองค์กรตำรวจอาเซียนหรือ ASEANAPOL น่าจะเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีในการจัดตั้งองค์กรอัยการภูมิภาคอาเซียน จะแตกต่างกันเฉพาะระยะเวลาจัดตั้งซึ่งควรต้องใช้เวลาน้อยกว่าเพื่อให้ทันกับการเปิดประชาคมอาเซียนที่กำลังจะเกิดขึ้นเท่านั้น

โอกาสของการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนนั้น ดังได้เคยวิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ 3 ข้อ 3.1 เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรอัยการแต่ละประเทศในการดำเนินคดีอาญาว่า ในประเทศที่องค์กรอัยการมีบันทึกความร่วมมือระดับทวิภาคีกับสำนักงานอัยการสูงสุดของไทยอยู่แล้ว ก็น่าที่จะยกระดับความร่วมมือไปสู่ระดับพหุภาคีกับองค์กรประเทศอื่น ในภูมิภาคได้ เนื่องจากมีเจตนารมณ์ร่วมกันในการปราบปรามอาชญากรรม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอาชญากรรม การร่วมมือกันดำเนินคดีอาญา และการฝึกอบรมร่วมมือซึ่งกันและกันอยู่แล้วและผลที่ได้รับเป็นประโยชน์ในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติของทุกประเทศ

ส่วนประเทศที่ยังไม่มีบันทึกความร่วมมือระดับทวิภาคีระหว่างกันก็มีความเป็นไปได้ในการที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างกันในระดับทวิภาคีกับสำนักงานอัยการสูงสุดของไทยขึ้นมา ก่อน ตามที่มีโครงการดำเนินการไว้แล้วและโดยที่ความร่วมมือกันในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติด้วยการประชุมพบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอาชญากรรมระหว่างกัน และช่วยเหลือกันในทางอาญาอย่างใกล้ชิดย่อมก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงกับทุกประเทศในภูมิภาคในการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ ดังนั้นจึงสามารถที่จะทำความตกลงระดับทวิภาคีเบื้องต้นนี้ โดย



กำหนดให้มีหลักความตั้งใจร่วมกันที่จะยกระดับความร่วมมือขึ้นสู่ความร่วมมือระดับพหุภาคีของกลุ่มประเทศอาเซียนต่อไป ในบันทึกความเข้าใจระหว่างกัน

สำหรับกรณีที่มีองค์การความร่วมมือของตำรวจในภูมิภาคอย่าง ASEANAPOL อยู่แล้วจะเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนหรือไม่นั้น เห็นว่าบทบาทในการดำเนินคดีอาญาของตำรวจและอัยการโดยทั่วไปแล้วแตกต่างกันและแยกจากกัน ตำรวจมีหน้าที่รักษาความสงบ ดำเนินการสืบสวนเพื่อป้องกันการเกิดอาชญากรรมและปราบปรามอาชญากรรมเมื่อเกิดเหตุขึ้น ส่วนอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ดังนั้นจึงมิได้ทั้งอำนาจในการสืบสวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด แม้ว่าบางประเทศจะกำหนดให้ตำรวจมีอำนาจในการสอบสวนด้วย แต่ก็เป็นการทำงานร่วมกันและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ดังนั้นจึงเห็นว่าไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและมีโอกาสความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนต่อไปในอนาคต

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) สำนักงานอัยการสูงสุดควรที่จะกำหนดนโยบายในการสร้างความร่วมมือระหว่างพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยการจัดทำบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างกันในระดับทวิภาคีขององค์กรอัยการประเทศที่ยังไม่มีความตกลงระหว่างกัน คือ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย บรูไน กัมพูชา เมียนมาร์ และสิงคโปร์ เสียก่อน โดยบันทึกความเข้าใจควรเสนอเพิ่มหลักการว่าคู่สัญญามีความเห็นชอบและตั้งใจร่วมกันที่จะร่วมมือกับทุกประเทศในกลุ่มอาเซียนที่จะจัดให้มีศูนย์กลางความร่วมมือของพนักงานอัยการอาเซียนขึ้นต่อไปในอนาคต จากนั้นจึงดำเนินการต่อไปในข้อ 2)

2) จัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศของอัยการสูงสุดประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียนเพื่อหารือร่วมกันถึงความเป็นไปได้ในการที่จะร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการดำเนินคดีกับอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่างๆ และการจัดให้มีศูนย์กลางความร่วมมืออัยการอาเซียน เพื่อใช้เป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงาน การประชุมระหว่างประเทศของอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติหรือในกิจกรรมอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อความร่วมมือระหว่างกัน

3) ศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียน ควรจะมีลักษณะเป็นองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคของพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียน สำหรับภารกิจคือทำหน้าที่

เป็นศูนย์กลางประสานงานความร่วมมือระหว่างกันในการดำเนินคดีอาญาระหว่างประเทศ การจัดฝึกรอบรระหว่างประเทศของพนักงานอัยการเพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันในการดำเนินคดีอาชญากรรมข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพ จัดประชุมประจำปีอัยการสูงสุด และพนักงานอัยการระดับปฏิบัติการของอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียนเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการดำเนินคดีต่ออาชญากรรมข้ามชาติและการร่วมกันดำเนินการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ โดยมีสำนักงานเลขาธิการถาวรซึ่งตั้งขึ้นในประเทศใดประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศอาเซียนตามที่จะตกลงคัดเลือก และมีเลขาธิการกับผู้อำนวยการฝ่ายบริหารตามจำนวนที่กำหนดคัดเลือกจากอัยการระดับสูงในแต่ละประเทศตามหลักเกณฑ์ที่ได้ตกลงกันทำหน้าที่บริหารงานตามวาระที่กำหนด โดยใช้งบประมาณดำเนินการจากเงินค่าบำรุงจากประเทศสมาชิก ซึ่งมีจำนวนไม่เท่ากันในแต่ละปีขึ้นอยู่กับโครงการและแผนงานประจำปีที่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารอัยการอาเซียน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากอัยการสูงสุดของแต่ละประเทศเป็นผู้ร่วมกันพิจารณา

#### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) ปรับเปลี่ยนการดำเนินการตามโครงการจัดตั้งศูนย์กลางความร่วมมืออัยการอาเซียน และการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการต่างประเทศมีงบประมาณ พ.ศ. 2555 โดยงดดำเนินกิจกรรม การจัดส่งอัยการชั้นสูงไปหารือกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียนเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในอาเซียน และกิจกรรมการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศของพนักงานอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียน และแปลงงบประมาณมาใช้ในการจัดส่งพนักงานอัยการเดินทางไปเจรจาจัดทำบันทึกความเข้าใจในการร่วมมือกันระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุด กับองค์กรอัยการประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ยังเหลืออยู่จำนวน 6 ประเทศ คือ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย บรูไน กัมพูชา เมียนมาร์ และสิงคโปร์ ให้เสร็จสิ้นในปีงบประมาณนี้ก่อน

2) จัดทำโครงการประชุมระหว่างประเทศของอัยการสูงสุดประเทศไทยกับอัยการสูงสุดขององค์กรอัยการในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อหารือเรื่องความร่วมมือระหว่างกัน และความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์กลางความร่วมมืออัยการอาเซียน ในปีงบประมาณ 2556

3) จัดทำโครงการจัดการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศในหัวข้อความร่วมมือระหว่างกันเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งศูนย์กลางความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยเชิญให้องค์กรอัยการแต่ละประเทศส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการจัดตั้งศูนย์กลางความร่วมมืออัยการอาเซียน โดยประเทศที่ตอบรับและส่งตัวแทนเข้าร่วมจะถือเป็นประเทศกลุ่มเริ่มก่อตั้ง โดยดำเนินการในปีงบประมาณ 2556 กำหนดให้จัดการประชุมขึ้นหลังการดำเนินการตามข้อ 2)

4) หากสามารถบรรลุความตกลงกันได้ว่าจะจัดตั้งศูนย์กลางความร่วมมืออัยการอาเซียนขึ้นก็ให้จัดทำโครงการจัดประชุมระหว่างประเทศเพื่อหารือเรื่องการจัดตั้งคณะทำงานใน

การจัดทำโครงสร้างภารกิจ บุคลากร และอำนาจหน้าที่ของศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนให้เป็น  
รูปธรรมต่อไป

## บรรณานุกรม

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

“About ASEANAPOL: Governance.” [Online]. Available:

<http://aseanapol.org.my/base.cfm?path=about/about.cfm?mod=3>.

“About ASENAPOL: History.” [Online]. Available:

<http://aseanapol.org.my/base.cfm?path=about/about.cfm?mod=10>.

“About ASEANAPOL: Permanent Secretariat.” [Online]. Available:

<http://aseanapol.org.my/base.cfm?path=about/about.cfm?mod=1>.

“Criminal Justice Division.” Attorney General’s Chambers Brunei Dalussalam Official. [Online].

Available: [http://www.agc.gov.bn/agc1/index.php?option=com\\_content  
&view=article&id=66&Itemid=80](http://www.agc.gov.bn/agc1/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=80) 2011.

“Overview of the People’s Procuracy of Vietnam.” [Online]. Available:

<http://www.vksndtc.gov.vn/tienganh.aspx>.

### อื่นๆ

ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุดแห่งราชอาณาจักรไทย และ

สำนักงานอัยการสูงสุด แห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม พ.ศ. 2550.

โครงการจัดตั้งศูนย์ความร่วมมืออัยการอาเซียนและจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับอัยการ  
ต่างประเทศ.

บันทึกความเข้าใจระหว่างอธิบดีกรมอัยการแห่งประเทศไทยกับอัยการสูงสุดแห่งสาธารณรัฐ

อินโดนีเซียว่าด้วยความร่วมมือระหว่างกรมอัยการกับสำนักงานอัยการสูงสุดแห่ง  
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย พ.ศ. 2531.

บันทึกความเข้าใจระหว่างอัยการสูงสุดแห่งราชอาณาจักรไทยและองค์กรอัยการประชาชนสูงสุด

แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พ.ศ. 2547.

Constitution of the Lao People's Democratic Republic Chapter V.III: The Judicial Organ. The State Peace and Development Council Law No. 1/2001. The Attorney General Law, 2011.

Effective Administration of the Police and the Prosecution in Criminal Justice in Malaysia: Azmi Bin Ariffin. Deputy Public Prosecutor State Legal Adviser's Office. Kelantan. Malaysia.

The Lactic Law Library: Singapore's Criminal Law and Criminal Justice System. Prosecution Service of the Republic of Indonesia.

The Role and Function of the Prosecution in the Philippine Criminal Justice System: Menrado Valle – Corpuz. National Prosecution Service. Department of Justice. The Philippines.

Public Prosecuting in Cambodia: Dr. Lao Mong Hay, Senior Researcher. Asian Human Rights Commission. Hong Kong.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นายจิรวุฒิ เตชะพันธุ์
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สายกฎหมายอาญา) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์</li> <li>- เนติบัณฑิตไทย</li> <li>- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง</li> <li>- ADVANCE MANEGEMENT COURSE, INTERNATIONAL LAW ENFORCEMENT ACADEMY, ROSWELL, U.S.A.</li> </ul>
ประวัติการทำงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อัยการจังหวัดขอนแก่น</li> <li>- อัยการจังหวัดคดีศาลแขวงขอนแก่น</li> <li>- อัยการจังหวัดคดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัดร้อยเอ็ด</li> <li>- อัยการพิเศษประจำกรมสำนักงานอัยการเขต 7</li> <li>- อัยการจังหวัดประจำกรมสำนักงานอัยการจังหวัดเพชรบุรี</li> <li>- รองอัยการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์</li> <li>- อัยการจังหวัดผู้ช่วยจังหวัดนครสวรรค์</li> <li>- อัยการผู้ช่วยกรมอัยการกระทรวงมหาดไทย</li> </ul>
ตำแหน่งปัจจุบันและสถานที่ทำงาน	<p>รองอัยการพิเศษฝ่าย</p> <p>สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายกิจการต่างประเทศ 1 สำนักงานอัยการสูงสุด</p>