

ปัญหาอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

Problems of Inquiry Authority on Criminal Case of Administrative Officials or Police

ศิริณา สมภาร¹, ดร.ตรีเพชร จิตรมहिมา², รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมา³

SIRINAPA SOMPHAN¹, DR.TRIPETCH JITMAHUEMA²,

ASSOCIATE PROFESSOR DR.POOM CHOKMOH³

¹นักศึกษาระดับปริญญาตรีนิติศาสตร์มหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน,
^{2,3}ที่ปรึกษา, มหาวิทยาลัยศรีปทุม บางเขน

¹Master of Laws Program Public Law School, ^{2,3}Consultant, Sripatum University

Email: i.am.knird@gmail.com

ABSTRACT

The objectives of this research were to study (1) the background and significance concerning problems of authority of inquiry authority on criminal case of administrative officials or police; (2) and the legislative measures of inquiry authority on criminal case of administrative officials or police both in Thailand and in other countries; and (3) the proper solutions for the aforementioned problem. The research applied the qualitative approach and the in-depth Interview from the key informants as the data collection. Interviewing form were reviewed by three experts, and the research conclusion had been made inductively.

The studies found that inquiry was the evidence collection and other procedures according to the provision of Code of law in connection with an alleged offence, for the purpose of ascertaining or falsifying the facts to bring the offender for punishment. Inquiry official then shall be a responsible official with the given power and authority for inquiry. According to the law on Section 18 of the Criminal Procedure Code of Thailand identified that “in other Changvads (means province) other than Changvad Phra nakorn and Changvad Dhonburi, a superior administrative or a police official, Palad Amphor (mean Duputy District Chief) or a police official from the rank of Sub Lieutenant or its equivalent have the inquiry power and authority in the case that an offender has been committed within one’s territorial jurisdiction, or believe to have been committed, or the offender has been arrested in one’s territorial jurisdiction.” However, it was not written on the Code that if a particular

[211]

criminal offence has been committed, who will be the inquiry official between an administrative official or a police official, which lead to the unclear perceptions among inquiry authority, lack of unity, as well as redundancy of commands and confusions in the justice process.

In order to provide solutions for the aforementioned issues, researcher would suggest issuing the ministerial regulation to mend the limitation of authority on criminal inquiry and expand more authority to inquire. The authority shall be assigned to administrative officials as inquiry officials, and enact an act which is directly related to inquiry. The aforementioned solutions would result in more clear and unity; reduce the redundancy of commands and confusions in the justice process, as well as to protect right and liberty of the people.

Keywords: Inquiry Authority, Criminal Case, Administrative or Police Official

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ความหมาย หลักการ แนวคิดและทฤษฎี มาตรการทางกฎหมาย อำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยวิธีการศึกษาใช้วิจัยเชิงคุณภาพอันประกอบด้วย การศึกษาข้อมูลจากเอกสารทั้งของไทยและต่างประเทศ และการเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญและแบบสัมภาษณ์มีผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบ 3 ท่าน และสรุปผลการวิจัยโดยอุปนัย

ผลจากการศึกษาพบว่า การสอบสวน เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมาย ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ พนักงานสอบสวนจึงต้องเป็นเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวน ซึ่งมาตรา 18 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอและข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนหรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้” แต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว มิได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาประเภทหนึ่งประเภทใดโดยเฉพาะ ทำให้พนักงานสอบสวน

[212]

ดังกล่าว มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั้งปวง จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของอำนาจสอบสวน ขาดความเป็นเอกภาพ เกิดความซ้ำซ้อน ในการสั่งการหรืออาจทำให้เกิดความสับสนในกระบวนการยุติธรรม

ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อเป็นแก้ไขข้อจำกัดและเพิ่มอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง และตรากฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนโดยตรง เพื่อให้เกิดความชัดเจน เหมาะสม มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ : การสอบสวนคดีอาญา, พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ, พนักงานสอบสวน

บทนำ

การสอบสวนคดีอาญา เป็นกลไกที่สำคัญของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ความสงบสุขของสังคม ความปลอดภัย ในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน อันเป็นหน้าที่ประการแรกที่สำคัญที่สุดของรัฐซึ่งพนักงานสอบสวนเป็นองค์กรแรกๆที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับความผิดที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจสอบสวนตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ พนักงานสอบสวนจึงต้องปฏิบัติภายใต้กรอบบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้โดยเคร่งครัด และในขณะเดียวกันระบบการสอบสวนคดีอาญาจะต้องเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริงด้วย (จักรพงษ์ วิวัฒน์วานิช, 2556, หน้า 1-2) Chakrapong Wiwatwanich, 2016, pp.1-2)

เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น หลักของกระบวนการยุติธรรม (Justice Process) ที่มุ่งสร้างความเป็นระเบียบและความ

สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Public Order) ควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการสอบสวนคดีอาญาแบบใด ล้วนเป็นขั้นตอนที่สำคัญ ในกระบวนการยุติธรรมของทุกประเทศ (พฤษภา เครือแสง และรัชดาพร หवल อารมณ, 2559, หน้า 134) (Preuksa Kreuasaeng and Ratchadaporn Huanarom, 2016, p.134)

การที่เจ้าพนักงานใดจะเป็นพนักงานสอบสวนนั้น ได้มีกฎหมายบัญญัติถึงตัวบุคคลไว้โดยเฉพาะในมาตรา 18 และมาตรา 19 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเมื่อกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเช่นนี้แล้ว บุคคลอื่นจะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้ นอกจากนี้จะมีกฎหมายบัญญัติขึ้นเป็นลักษณะเฉพาะเรื่องๆ ไป หากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจสอบสวนแล้วจะทำการสอบสวนไม่ได้ (ธีสุทธิ์ พันธุ์ฤทธิ์, 2550, หน้า 37-38) (Teesut Punrhit, 2007,

pp.37-38)

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แบ่งพนักงานสอบสวนออกเป็นสองฝ่าย คือ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะมีเขตอำนาจสอบสวนได้ทั่วราชอาณาจักรในทุกประเภทคดี แต่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองจะมีอำนาจสอบสวนเฉพาะความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ตามกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 และผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอไม่สามารถเข้าไปสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของตำรวจ เว้นแต่เป็นนโยบายข้อสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม ให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติ และคดีทั่วไปที่ประชาชนร้องขอความเป็นธรรมเพื่อเป็นที่พึ่งอำนาจความเป็นธรรมแก่ประชาชน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองกับตำรวจได้ปฏิบัติราชการร่วมกันตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ดังกล่าวมาโดยตลอด

จนกระทั่ง พ.ศ. 2556 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวน

การสอบสวนและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัด การสอบสวนคดีอาญา (อาศัยอำนาจตาม มาตรา 11 (4) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547)

แต่เมื่อพิจารณาในประเด็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงมหาดไทย มีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา การตีความกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่จำกัดอำนาจและหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจสอบสวนคดีอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจสอบสวน และเป็นปัญหาอุปสรรคทำให้พนักงานฝ่ายปกครองไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทยได้ทั้งระบบ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และมาตรา 2 (17) มาตรา 18 และมาตรา 140 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย และเกิดความสับสนในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีอาญาตามมาหลายประการ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความหมาย หลักการ แนวคิดและทฤษฎี ความเป็นมา ตลอดจนปัญหา มาตรการทางกฎหมายอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่าย

ปกครองหรือตำรวจ เพื่อเสนอแนะแนวทางที่
เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของ
การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง
หรือตำรวจ

2. ศึกษาความหมาย หลักการ แนวคิด
และทฤษฎีเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของ
พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

3. ศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับ
การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง
หรือตำรวจของไทยและของต่างประเทศ

4. ศึกษาปัญหาอำนาจการสอบสวน
คดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

5. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมใน
การแก้ไขปัญหาอำนาจการสอบสวนคดีอาญา
ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาดังนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิง
คุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งทำการศึกษา
จากการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์จากกฎหมาย
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หนังสือ วิทยานิพนธ์ สาร
นิพนธ์ งานวิจัย คำพิพากษาฎีกา บทความ
เอกสารอ้างอิงทางกฎหมาย และเอกสารอื่นๆ ที่
เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต อีกทั้ง
ได้ทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วย
การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) แล้ว
นำมาเรียบเรียงแบบพรรณนาการวิเคราะห์และ
สรุปเชิงอุปนัย

ผลการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและ
ความสำคัญของการสอบสวนคดีอาญาของ
พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ กล่าวคือ เมื่อ
ศึกษาประวัติความเป็นมาของการสอบสวน
คดีอาญาตั้งแต่เริ่มจนถึงปัจจุบันแล้ว พบว่า
อำนาจการสอบสวนคดีอาญาได้มีการโอนไปมา
ระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองกับตำรวจอยู่เสมอ
บางยุคก็โอนขาดไปให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบ
ไปเลย แต่บางยุคก็มีการแบ่งอำนาจสอบสวนกัน
ระหว่างพนักงานทั้งสองฝ่าย (กรมการปกครอง
กระทรวงมหาดไทย, 2549) (Department of
Administration, Ministry of Interior, 2006)

การสอบสวนเป็นเงื่อนไขการฟ้อง
คดีอาญาของพนักงานอัยการ กฎหมายห้ามมิให้
อัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการ
สอบสวนในความผิดนั้นก่อน (มาตรา 120
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา)

2. ทำให้ทราบความหมาย หลักการ
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา
กล่าวคือ พนักงานฝ่ายปกครองใช้เรียกเจ้าหน้าที่
ในองค์กรฝ่ายปกครอง อาทิ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน
กรรมการอำเภอ ผู้ว่าราชการเมือง ปลัดอำเภอ
ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น มีบทบาทในการ
ป้องกันและปราบปรามและดำเนินคดีอาญากับ
ผู้กระทำผิด ในประเทศไทยมาช้านานก่อนที่จะมี
ตำรวจเกิดขึ้นในประเทศไทย ตาม
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระ
พุทธศักราช 2457 เพราะถือว่าพนักงานฝ่าย

ปกครองต้องมีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขอัน เป็นหน้าที่สำคัญยิ่งของกระทรวงมหาดไทย (กุลพล พลวัน, 2544, หน้า 29) (Kulpol Phonwon, 2001, p.29)

การดำเนินการสอบสวนของพนักงานสอบสวนมีวัตถุประสงค์ เพื่อทราบข้อเท็จจริงแห่งพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นว่าเป็นการกระทำผิดอาญาหรือไม่ เพื่อพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ (พิพากษ์ เกียรติ กมลเสศ, 2554, หน้า 1) (Phiphak Kietkamalet, 2011, p.1)

แนวความคิดว่าด้วยความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเองและความผิดตามที่กฎหมายกำหนด มีสาระสำคัญดังนี้

1) ความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (*mala in se*) เป็นการกระทำความผิดบางประเภท มนุษย์มักเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด เพราะมนุษย์มีมโนธรรม (Conscience) ที่จะคิดได้ว่าสิ่งนั้นเป็นความผิด อยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรม (Morals) (ณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน, 2559, หน้า 3) (Nuttawat Suttiyothin, 2016, p.3)

2) ความผิดตามที่กฎหมายกำหนด (*mala prohibita*) หมายถึง การกระทำความชั่ว เพราะสิ่งนั้นสังคมห้ามไม่ให้กระทำ (Evil because Prohibited) ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม (จตุรรัตน์ เอื้ออานวย และคณะ, 2551, หน้า 47.) (Jutarat Eua-Amnuay, Et al.,2008, p.47)

3. ทราบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของไทยและต่างประเทศ กล่าวคือ ความผิดอาญาบางประเภทที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนได้ จำนวน 16 ประเภท ดังนี้

- (1) กฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน
 - (2) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
 - (3) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร
 - (4) กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร
 - (5) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - (6) กฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ
 - (7) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
 - (8) กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
 - (9) กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
 - (10) กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
 - (11) กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
 - (12) กฎหมายว่าด้วยยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน
 - (13) กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ
 - (14) กฎหมายว่าด้วยโรงแรม
 - (15) กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ และ
 - (16) กฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน
- (ข้อ 2 กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิด

อาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจาก กรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ.2554)

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สามารถแยกภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือข้าราชการตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ออกเป็น 2 ภารกิจ ดังนี้

1. ภารกิจหลัก (Core-Function) หมายถึง ได้รับมอบหมายมาพร้อมกับวัตถุประสงค์ของการ ตั้งองค์กรมีผลต่อความสำเร็จและการบรรลุผล สัมฤทธิ์ขององค์กรโดยมีอำนาจหน้าที่ (มาตรา 6 พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547)

2. ภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก (Non-Core Function) หมายถึง ภารกิจที่ไม่ส่งผลต่อการรักษา ความสงบเรียบร้อย ป้องกัน และปราบปราม ผู้กระทำความผิด เป็นลักษณะที่ไม่ได้เป็นความผิด ในตัวเอง แต่เป็นความผิดที่รัฐกำหนด และมอบ ภารกิจทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เช่น งานที่ เกี่ยวข้องกับการควบคุมทางปกครอง งาน ให้บริการสาธารณะ บางประเภทให้แก่สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2551, หน้า 220) (Jutarat Eua-Amnuay, Et al., 2008, p.220)

จากการที่ได้ศึกษาการสอบสวนคดีอาญา ของต่างประเทศ ทั้งประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย ปลายลักษณะอักษร (Civil Law System) ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และประเทศที่ ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ได้แก่ สหราชอาณาจักร และ

สหรัฐอเมริกา พบว่ามีความแตกต่างจากการ สอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย ซึ่งนอกจาก พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ต่างมี อำนาจสอบสวนคดีอาญาแล้ว ยังมีพนักงาน อัยการซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการ สอบสวนด้วย (พรธัญญา ศิริวรรณบุศย์, นันทร์พัช ไชยอัศวพงศ์ และวิชชชดา อิศรานูวรรณ์ , 2559) (Punchada Sirivunnabood, Nanrapat Chaikarapong and Wichuda Isaranuwat, 2016)

นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกามีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ ท้องถิ่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หลายอย่างเกี่ยวกับการ ปกครองซึ่งเรียกว่า "Sheriff" มีอำนาจหน้าที่ ในทางคดีแพ่ง คดีอาญา เช่น มีอำนาจสืบสวน คดีอาญาเบื้องต้นและตัดสินคดีอาญาเล็ก ๆ น้อย ๆ รวมทั้งการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม จับกุม ฟ้องร้องคดีอาญาที่เกิดขึ้นในท้องที่ (Country) ในฐานะเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย ในเขตการปกครองของตน คล้ายคลึงกับอำนาจ หน้าที่ของนายอำเภอในประเทศไทย (กุลพล พล วัน, 2544, หน้า 31) (Kulpol phonwon, 2001, p.31)

4. ทำให้ทราบปัญหาอำนาจการสอบสวน คดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ กล่าวคือ ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอและข้าราชการ ตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือ เทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจ สอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือ

เชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนหรือผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้ (มาตรา 18 วรรคหนึ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา)

แต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาประเภทหนึ่งประเภทใดโดยเฉพาะ ทำให้พนักงานสอบสวนดังกล่าว มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั้งปวง (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เสร็จที่ 216/2559) จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของอำนาจสอบสวน ขาดความเป็นเอกภาพ เกิดความซ้ำซ้อน ในการสั่งการหรืออาจทำให้เกิดความสับสนในกระบวนการยุติธรรม

5. จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นผู้เคยปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกระทรวงมหาดไทย พบว่า

(1) ประเด็นการออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2556 ตามความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เห็นว่า การวางระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีแนวทางเช่นเดียวกับมาตรา 19 พระราชบัญญัติองค์การและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 จึงมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ (ชัชวาล สุขสมจิตรร์, สัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 26 กันยายน

2560) (Chatchawan Suksomarit, interview, September 26, 2017.)

(2) ประเด็นการออกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ตามความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่าเป็นการจำกัดอำนาจการสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครองให้มีอำนาจสอบสวนแค่ 16 ประเภท เท่านั้น (วรรณชัย บุญบำรุง, สัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 19 กันยายน 2560) (Wannachai Boonbumrung, interview, September 19, 2017)

(3) ประเด็นวิธีการแก้ไขปัญหาและประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ผู้ให้สัมภาษณ์จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า การออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 เป็นการวางระเบียบหรือมาตรการภายในของหน่วยงานเท่านั้น การแก้ไขข้อจำกัดจากเดิม 16 ประเภท และเพิ่มอำนาจการสอบสวนต้องทำโดยพระราชบัญญัติ (วรรณชัย บุญบำรุง, สัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 19 กันยายน 2560) (Wannachai Boonbumrung, interview, September 19, 2017) ผู้ให้สัมภาษณ์จากกระทรวงมหาดไทย เห็นว่า หากมีการพัฒนาการบริหารงานสอบสวนโดยตรา

ขึ้นเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ก็จะสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และอำนวยความสะดวก ยุติธรรมให้กับประชาชนได้มากยิ่งขึ้น (มานะ สิมมา. สัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 29 สิงหาคม 2560) (Mana Simma, interview, August 29, 2017)

6. ทำให้สามารถหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาคำร้องการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ กล่าวคือเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อเป็นแก้ไขข้อจำกัดและเพิ่มอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง จากเดิมจำนวน 16 ประเภท ให้กับพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติ อื่น ๆ อีกจำนวน 46 ประเภท รวมทั้งสิ้น 62 ประเภท เพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น ในขณะเดียวกันก็เป็นระบบที่สามารถพัฒนาระบบการตรวจสอบและระบบคุณธรรมในการบริหารงานได้ดีกว่าเดิม (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2550, หน้า 46-47) และตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงานสอบสวนโดยตรง เช่น ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนแห่งชาติ พ.ศ.(...) (พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์, นันทร์พัช ไซยอัศวพงศ์ และวิชชุตตา อิสรา นุวรรณ, 2559) (Punchada Sirivunnabood, Nanapat Chaiakarapong and Wichuda Isaranuwat, 2016)

อภิปรายผลการวิจัย

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีกฎหมาย เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ

หรือผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พิจารณาประเด็นปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า

คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2556 เป็นกฎหมายลำดับรอง ที่มีผลใช้บังคับเฉพาะกับการสอบสวนในส่วนของตำรวจเท่านั้น แต่สำหรับเนื้อหาในส่วนที่เป็นการกำหนดปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ย่อมไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติออกคำสั่งเพื่อให้มีผลเป็นการยกเลิกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ในส่วนดังกล่าวได้ (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559)

อำนาจและหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทางราชการจะออกข้อบังคับ หรือกฎกระทรวงวางระเบียบการ เป็นเพียงเรื่องในทางการบริหารภายในองค์กรของพนักงานสอบสวน ไม่มีผลลบล้างอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่อย่างใด และเป็นไปตามทฤษฎีลำดับศักดิ์ของกฎหมาย (สิทธิกร ศักดิ์แสง, 2554) กล่าวคือการออกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่าย

ปกครอง พ.ศ. 2554 เป็นการออกกฎหมายลำดับรอง ไม่มีผลเป็นการลบล้าง ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่ลำดับศักดิ์สูงกว่าดังเช่นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เป็นหลักทั่วไปของการใช้อำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือตำรวจแต่อย่างใด จึงทำให้พนักงานสอบสวนดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทุกประเภท (บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ 216/2559, หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0007/(พก)/ว 163 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2559 เรื่องปัญหาการปฏิบัติในชั้นสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติ)

จากการศึกษาภารกิจและอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจพบว่า บางภารกิจอาจต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะทาง จึงมีความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจงานสอบสวนบางประการให้กับฝ่ายปกครองรับผิดชอบ โดยเสนอแนะให้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อเป็นแก้ไขข้อจำกัดและเพิ่มอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง จากเดิมจำนวน 16 ประเภท ให้กับพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ อีกจำนวน 46 ประเภท รวมทั้งสิ้น 62 ประเภท

เนื่องจากพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่

2) พ.ศ.2548 มาตรา 5 วรรคสอง ให้ประธานศาลฎีกา มีอำนาจออกข้อบังคับและนายกรัฐมนตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อวางระเบียบการงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน และการออกกฎกระทรวงกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องอำนาจสอบสวนไม่ใช่เรื่องของการปกครองบังคับบัญชา แต่เป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรม (Justice Process) จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ (อุทัย อาทิวะช, 2559, หน้า 45) (Uthai Artiwech, 2016, p.45)

ทั้งนี้ การที่จะเพิ่มอำนาจการสอบสวนดังกล่าวควรพิจารณาตามลักษณะความผิด หากเป็นความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (mala in se) ส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Order) และการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558, หน้า 3)

แต่หากเป็นความผิดที่รัฐกำหนด (mala prohibita) ได้แก่ พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาบางฉบับที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อย และการป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดงานที่เกี่ยวกับการควบคุมทางปกครอง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการหรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้

ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเป็นผู้มีอำนาจ และเห็นควรโอนภารกิจการสอบสวนให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสอบสวนแบบคู่ขนาน รูปแบบการโอนที่เหมาะสม ควรโอนภารกิจภายในระยะเวลา 3 ปี โดยไม่ตัดอำนาจหน้าที่ของตำรวจโดยหน่วยงานใดเป็นผู้รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ หรือจับหน่วยงานนั้นเป็นผู้รับผิดชอบสอบสวน (จตุรรัตน์ เอื้ออานวย และคณะ, 2551, หน้า 322-323) (Jutarat Eua-Amnuay, et al, 2008)

แต่อย่างไรก็ตาม การให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจสอบสวนด้วยในลักษณะคู่ขนานควรคำนึงถึงเขตอำนาจการสอบสวน ตามมาตรา 19 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดให้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการดำเนินคดีซ้ำในความผิดมูลเดียวกัน (คณิต ฌ นคร, 2555, หน้า 215) (Kanit na Nakorn, 2012, p.215)

การยกร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนแห่งชาติ พ.ศ. โดยตราขึ้นเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เนื่องจากกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนได้แก่ พระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเท่าเทียมกับพระราชบัญญัติ ซึ่งกฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจกระทำการของฝ่ายปกครองนั้นต้องเป็นผลผลิตจากการกระทำในทางนิติบัญญัติ (Legislative) เท่านั้น (สุริยา ปานแป้น

และอนุวัฒน์ บุญนันท์, 2558, หน้า 29) (Suriya Panpaen and Anuwat Boonan, 2015, p.29)

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

- 1.1 ออกกฎกระทรวงเป็นการแก้ไขข้อจำกัดและเพิ่มอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง จากเดิมจำนวน 16 ประเภทให้กับพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ เพิ่มอีกจำนวน 46 ประเภท ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 (2) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 (3) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 (4) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 (5) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 (6) กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. 2463 (7) พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 (8) พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499 (9) ประมวลกฎหมายที่ดิน (10) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 (11) พระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. 2535 (12) พระราชบัญญัติการชูดินและถมดิน พ.ศ. 2543 (13) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (14) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 (15) พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 (16) พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 (17) พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 (18)

[221]

พระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2509 (19) พระราชบัญญัติเครื่องแบบและบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2530 (20) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (21) พระราชบัญญัติอาคารรั้งนกอีสาน พ.ศ. 2540 (22) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 (23) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์แลจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 (24) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 (25) พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. 2503 (26) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับ 68 (ควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำ ลำคลอง ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515) (27) พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501 (28) พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510 (29) พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 (30) พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522 (31) พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 (32) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 (33) พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 (34) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 (35) พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 (36) พระราชบัญญัติการค้าข้าว พุทธศักราช 2489 (37) พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 (38) พระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. 2530 (39)

พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ทหารผ่านศึกนอกประจำการและครอบครัวทหารผ่านศึกซึ่งเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ พ.ศ. 2535 (40) พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ผู้ได้รับพระราชทานเหรียญกล้าหาญ พ.ศ. 2526 (41) พระราชบัญญัติควบคุมโรคภัยไข้เจ็บ พ.ศ. 2495 (42) พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโรคภัยไข้เจ็บ พ.ศ. 2479 (43) พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พุทธศักราช 2483 (44) พระราชบัญญัติคุ้มครองหมุดหลักฐานการแผนที่ พุทธศักราช 2478 (46) พระราชบัญญัติว่าด้วยสภาพอากาศไทย พระพุทธศักราช 2461 และ (46) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เซ็กซ์ พ.ศ. 2534 (จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2551, หน้า 256; กัญญรัตน์ วิชาตะวัต, ภัทธานิชูร์ เยาดำ และบัณฑิต หอมเกษ. 2559, หน้า 138) (Jutarat Eua-Amnuay Et al., 2008, p.256 ; Kanyarat Wiphatawat, Phatthranit Yaodam and Bandit Homket, 2016, p.138)

1.2 ปรากฏกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงานสอบสวนโดยตรง เช่น ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนแห่งชาติ พ.ศ. โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ คือ เป็นกฎหมายกลาง ไม่ได้เป็นการกำหนดรายละเอียดในวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นเพียงการกำหนดกรอบในการทำงานที่เป็นหลักประกันความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ส่วนรายละเอียดเพื่อให้เป็นไปตามหลักการของร่างกฎหมายนั้นจะออกมาในรูปแบบของ อนุบัญญัติ (Subordinate

Legislation) ต่อไป (รายงานการประชุม คณะอนุกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 2/2559, ครั้งที่ 5/2560)

ซึ่งต้องกำหนดลักษณะคดีที่จะอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ไม่ให้ทับซ้อนกับงานสอบสวนของหน่วยงานอื่นรวมทั้งกำหนดบทบาทหน้าที่และความร่วมมือในการทำงานระหว่างองค์กรใหม่ระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ (พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์, 2559, หน้า 138-139) (Punchada Sirivunnabood, 2016, pp.138-139)

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 ควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นการกระจายงานสอบสวนให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่รักษาการตามกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว แต่ไม่มีอำนาจสอบสวน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะต่าง ๆ เช่น เจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่สรรพสามิต เจ้าหน้าที่สรรพากร เป็นต้น ตามกฎหมายประเภทความผิดตามที่กฎหมายกำหนด (*mala prohibita*) (กัญญรัตน์ วิภาตะวัต, ภัทรานิษฐ์ เยาดำ และบัณฑิต หอมเกษ. 2559, หน้า 146; จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2551, หน้า

299)(Kanyarat Wiphatawat, Phatthranit Yaodam and Bandit Homket, 2016, p.146 ; Jutarat Eua-Amnuay, Et al., 2008, p.299)

2.2 ควรเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่รับโอนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การฝึกอบรมบุคลากรร่วมกัน รวมทั้งการบริหารจัดการงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี รวมทั้งอื่น ๆ เช่น สถานที่ทำการ ห้องควบคุม เป็นต้น (ชัชวาล สุขสมจิตร. สัมภาษณ์ส่วนบุคคล. 26 กันยายน 2560 ; วรรณชัย บุญบำรุง. สัมภาษณ์ส่วนบุคคล. 19 กันยายน 2560) (Chatchawan Suksomarit, September 26, 2017; Wannachai Boonbumrung, interview, September 19, 2017)

2.3 ควรจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนใหม่ที่มีความเป็นอิสระ แยกผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเพื่อปฏิบัติงานสอบสวนโดยเฉพาะ (พรรณชฎา ศิริวรรณบุศย์, นันทพรพัช ไชยอัศวพงศ์ และวิชชุตตา อิศรานุวรรณ, 2559, หน้า 7) (Punchada Sirivunnabood, Nanrapat Chaikarapong and Wichuda Isaranuwat, 2016, p.7)

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2549). *คู่มือการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่าย*

ปกครอง. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสาการศึกษาดินแดน กรมการปกครอง.

กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

กัญญรัตน์ วิภาตะวัต, ภัทรานิษฐ์ เยาดำ และบัณฑิต หอมเกษ. (2559). *แนวทางการปฏิรูปกระบวนการ*

[223]

- ยุติธรรมทางอาญา.** นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา การทำ
สำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา
คณิต ณ นคร. (2555). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
จักรพงษ์ วิวัฒน์วานิช. (2556). **หลักและทฤษฎีการสอบสวน (PRINCIPLE AND THEORY OF
INQUIRY)**. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2551). **รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง ความเป็นไปได้ในการโอน
ภารกิจ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ.** นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบตำรวจ
กระทรวงยุติธรรม.
ณัฐรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2559). **ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 9). นนทบุรี: โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
ธีสุทธิ์ พันธุ์ฤทธิ. (2550). **การสอบสวน (INQUIRY)**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
(2007). **INQUIRY**. Bangkok. Winyoochon
บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ผลทางกฎหมายของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตาม
มาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 (เรื่องเสร็จที่ 216/2559)
พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์. (2559). **แนวทางการปฏิรูประบบงานสอบสวนของตำรวจไทย.**วารสาร
สังคมศาสตร์. 46 (2) : หน้า 132-146.
พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์, นันทร์พัช ไชยอัครพงศ์ และวิชชุตา อิศรานุวรรณ. (2559). **เอกสาร
สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง การปฏิรูปงานสอบสวนตำรวจ :**
จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในความเป็นอิสระมีประสิทธิภาพ เป็นมืออาชีพได้อย่างไร.
ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
พุกษา เครือแสง และรัชดาพร หวลอารมณ์. (2559). **การพัฒนาระบบงานสอบสวนคดีอาญา
ของไทย.** วารสารการบริหารท้องถิ่น. 9 (1) : หน้า 133-142.
พิพากษ์ เกียรติกมลเสศ. (2554). **คำอธิบาย กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เขตอำนาจสอบสวน
และเขตอำนาจศาล.** นครปฐม: ภูมิการพิมพ์.
รายงานการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 2/2559 วันศุกร์ที่ 30 กันยายน 2559 เวลา
13.30 น. ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม 2 อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น 8 ศูนย์ราชการเฉลิมพระ
เกียรติ 80 พรรษาฯ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ.

รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 5/2560 วันพฤหัสบดีที่ 18 พฤษภาคม 2560 เวลา 09.30 น. ณ ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม 2 อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น 8 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ.

สมนึก เขมทองคำ. (2558). การพัฒนาระบบการสอบสวนคดีอาญาของไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). วาระปฏิรูปที่ 6 : การปฏิรูปกิจการตำรวจ.

กรุงเทพฯ: สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สิทธิกร ศักดิ์แสง. (2554). หลักกฎหมายมหาชน (Principle of Public Law). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2558). คู่มือสอบกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0007/(พก)/ว 163 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2559 เรื่อง ปัญหาการปฏิบัติในชั้นสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติ.

อุทัย อาทิวะ. (2559). คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กฎหมาย

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ.2477

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548

พระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

ร่างพระราชบัญญัติการสอบสวนแห่งชาติ พ.ศ.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523

บทสัมภาษณ์

[225]

วารสารรัชต์ภาคย์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 26 พฤษภาคม-สิงหาคม 2561 TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มานะ ลิ้มมา. การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล. ผู้อำนวยการส่วนการสอบสวนคดีอาญา สำนักงานการสอบสวน
และนิติการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. วันที่ 29 สิงหาคม 2560.

วรรณชัย บุญบำรุง. การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล. รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา.วันที่ 19 กันยายน
2560.

ชัชวาลย์ สุขสมจิตรร์. การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล. สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.วันที่ 26 กันยายน 2560.

Reference

Book of Attorney General's Office No.0007/Date 163 dated 19 May 2016 on the issue of the case in
the investigation of forest and national resources.

Chakrapong Wiwatwanich.(2013). **PRINCIPLE AND THEORY OF INQUIRY**.(The 5th edition). Bangkok:
phimarksorn.

Department of the Interior, Ministry of the Interior. (2006). **Investigative Handbook of the Inquiry
Department**. Bangkok: Asa Raksa Din Daeng Printing House.Department of the Interior.

Jutarat Eua-Amnuay Et al. (2008). **Research report on the feasibility of transferring the
mission of the Royal Thai Police**. Nonthaburi: Police Development System Ministry of
Justice.

Kulpol phonwon. (2001). **Administration of justice**.bangkok: Nititham

Kanyarat Wiphatawat,Phatthranit Yaodam and Ban Bandit Homket.(2016).**Criminal Justice Reform
Guidelines**.Nonthaburi: Office of Legal Reform Commission

Kanit na Nakorn .(2012).**Criminal Procedure Law**.(8th edition) Bangkok: Winyoochon.

Minutes of the Subcommittee on Reform of the Police Service 5/2560 Thursday 18 May 2016
09.30 hrs. At the meeting room of the Ministry of Justice 2, Ratchaburi Dirkrit Building,
8th Floor, Government Complex, 80th Birthday Anniversary, Laksi District, Bangkok.

Minutes of the Subcommittee on Reform of Police Affairs, 2/2559 Friday 30 September 2019 at
13.30 hrs., At the meeting room, Ministry of Justice, 2nd floor, Ratchaburi Derekrit Building,
8th Floor, Government Complex, Commemorate 80th Anniversary. District, Bangkok

Nuttawat Suttiyothin. (2559). **Criminal liability theory**. (9th Edition) Nonthaburi: Sukhothai
Thammathirat University Press.

Office of the Secretary of the House of Representatives. Reform # 6: Police Reform Bangkok: Office

- of Printing Office of the Secretary of the House of Representatives.
- Order of the Royal Thai Police 419/2056 on Justice in Criminal Matters To make an inquiry
And control measures Accelerated investigation of criminal cases.
- Punchada Sirivunnabood (2559). **The Reform of Police Investigation System**. Journal of Social Sciences. 46 (2): 132-146.
- Punchada Sirivunnabood, Nanrapat Chaiakarapong and Wichuda Isaranuwat. (2016). **Study and Policy Recommendations on Reform Police Investigation: Making the People Believe in effective independence. How professional**. MSc.
- Preuksa Kreusaeng and Ratchadaporn Huanarom, (2016). **The development of the criminal investigation process in Thailand**. Journal of Local Administration. 9 (1): 133-142.
- Phiphak Kietkamalet.(2011).**Legal Explanation of Criminal Procedure Jurisdiction and jurisdiction**.
Nakhon Pathom: landscape printing
- Somnuek khemtongkhom.(2015).**The development of Thai criminal investigation system**.
thesis Doctor of Laws Ramkhamhaeng university.
- Sittikron SakSaeng. (2011). **Principle of Public Law**. Bangkok:NitiTham
- Suriya Panpaen and Anuwat Boonan. (2558).**Law Enforcement Examination**.(7th edition).
Bangkok: Winyoochon.
- The Office of the Council of State (NESDB) on the legal consequences of the National Police
Commission's order under Section 11 (4) of the National Police Act, 2004 (Completed
216/2559)
- Uthai Artiwech.(2016).**Criminal Procedure Manual Volume 3 Investigation Compulsory in
criminal cases Bangkok: Faculty of Law**. Chulalongkorn University.

The Law

National Police Act, 2004

Amendment Act, Ministry of Ministries, 2002

Local Administrative Act, 1914

The Act provides for the use of the Criminal Procedure Code.1934

The Act provides for the use of the Criminal Procedure Code.(2nd edition) 2005

[227]

วารสารรัฐคดีภาคย์ ปีที่ 12 ฉบับที่ 26 พฤษภาคม-สิงหาคม 2561 TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

Organization, Public Prosecutor and Prosecutor, 2010

Draft National Investigation Act BE

The Code of Criminal Procedure

The Ministerial Regulation prescribes the investigation of certain criminal offenses in other provinces besides Bangkok.By the administrative inquiry officer.2011

Ministry of Interior Regulation on Criminal Procedure Code, 1980

Interviews

Mana Simma Personal interview. Director of Criminal Investigation Division Bureau of Investigation and Legal Affairs, Department of Administration, Ministry of Interior August 29, 2017.

Wannachai Boonbubrung.Personal interview. Deputy Secretary-General of the Council of State. September 19,2017.

Chatchawan Suksomarit Personal interview. Member of the National Legislative Assembly. September 26,2017.