

ปัญหาการจำกัดอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ฝ่ายปกครองกระทรวงมหาดไทย*

LEGAL PROBLEMS RELATED TO THE INQUIRY OF SUPERIOR ADMINISTRATIVE; MINISTRY OF INTERIOR

หริส เสรีวิสัย

Haris sereewisai

มหาวิทยาลัยรังสิต

Rangsit University, Thailand

E-mail: P8.haris@gmail.com

บทคัดย่อ

การสอบสวนคดีอาญาเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินคดีเพื่อการตรวจสอบข้อเท็จจริง พิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาจึงเปรียบเสมือนต้นธารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเป็นกลไกประการสำคัญของรัฐที่จะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 กำหนดให้ตำรวจและฝ่ายปกครองต่างมีอำนาจในการสอบสวนความผิดอาญา ภายหลังการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจไปเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี โดยไม่ได้มีการทบทวนกฎหมายการสอบสวนที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น จึงส่งผลให้กฎกระทรวงและข้อบังคับว่าด้วยการวางระเบียบงานการดำเนินคดีอาญาของฝ่ายปกครองและอำนาจหน้าที่ระหว่าง 2 องค์กร ขาดความเหมาะสมและไม่สอดคล้องกับโครงสร้างบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงนำมาสู่ปัญหาการสอบสวนความผิดอาญาของฝ่ายปกครองและการดำเนินงานสอบสวนคดีอาญาระหว่าง 2 องค์กรมาจนถึงปัจจุบัน ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาวิจัยเอกสารทางวิชาการ ตำรากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ โดยวิธีการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาการใช้อำนาจสอบสวนแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนความแตกต่างของการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละประเทศ จากการศึกษาพบว่าประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกาได้กำหนดอำนาจการสอบสวนคดีอาญาไว้อย่างเป็นระบบภายใต้หลักถ่วงดุลอำนาจอย่างน้อย 2

* Received September 27, 2022; Revised October 2, 2022; Accepted November 10, 2022

องค์กร และมุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การศึกษาเชิงเปรียบเทียบในบทความนี้ จะนำไปสู่แนวทางในการพัฒนากฎหมายการสอบสวนคดีอาญาของไทยให้มีความเหมาะสมสอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท ตลอดจนมีประสิทธิภาพต่อไป

คำสำคัญ: อำนาจสอบสวน, ฝ่ายปกครอง, การสอบสวนคดีอาญา

Abstract

A criminal inquiry was the starting point of investigations to prove or verify whether the accused was guilty or innocent. Therefore, it was like the origin of the criminal justice process that was an important process to punish offenders by law. The Criminal Procedure Code, B.E. 2477 (1934), prescribed both the police and administrative authorities had the power to inquire criminal offenses. After the promulgation of this law, the Police Department was transferred to the Royal Thai Police, and was under the direct command of the Prime Minister, without reviewing the mandatory investigation laws in effect at the time. Accordingly, by changing administrative structure, the Criminal Procedure Code affected between these two organizations; the Ministerial Regulations and Regulations on Criminal Prosecution Work of the administrative section and the authority, became insufficient and inconsistent. Consequently, the study reflected the ongoing problems of criminal inquiries into administrative authorities and criminal investigations between the two organizations. The researcher has reviewed academy document, Thai and foreign sources, by comparing Thai laws to foreign laws, in order to comprehend obstacles of officers' investigation, theories involved, as well as differences of law enforcement in each country. A comparative study was revealed that Japan, the French Republic, the United Kingdom, and the United States have had systematically established criminal inquiry powers at least two organizations in accordance with the principle of power balance and in an effort to safeguard civil liberties. This article's comparative study would show the result in an effectiveness guideline for developing the Thai criminal investigation laws to be appropriated and in accordance with the intent of the master law.

Keywords: Investigative Power, Administrative Authorities, Criminal Inquiry.



บทนำ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ได้บัญญัติให้ตำรวจและพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา และให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสูงสุดวางระเบียบงานการดำเนินคดีอาญาตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 (พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2477) จึงได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยอีกหลายฉบับกำหนดอำนาจหน้าที่การสอบสวนความผิดอาญาระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ แต่ในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจไปเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี (พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2541) โดยไม่ได้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประกาศและข้อบังคับว่าด้วยอำนาจการสอบสวนความอาญาที่ได้ประกาศใช้ก่อนปี พ.ศ. 2541 ให้เหมาะสมกับโครงสร้างบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับ กระทรวงมหาดไทยประกาศใช้กฎกระทรวงมหาดไทยกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากเขตกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ส่งผลให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาเพียง 16 ประเภท ในขณะที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา วางระเบียบการสอบสวนความผิดอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีเนื้อหาบางส่วนที่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับและหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ส่งผลให้การปฏิบัติงานของทั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครองเกิดความสับสน สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้หารือไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดและคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนความผิดอาญาของตำรวจจึงนำมาสู่หนังสือตอบข้อหารือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส 007(พก)/ว 200 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2558 บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 และบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559 ที่ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการมีผลบังคับใช้ของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกาศ ข้อบังคับ และหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย

เมื่อพิจารณาหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานอัยการสูงสุด พบว่าสำนักงานอัยการสูงสุดรับรองอำนาจสอบสวนความผิดอาญาของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ประกอบมาตรา 5 พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกฎกระทรวงมหาดไทยกำหนดการสอบสวนความผิดอาญา

บางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากเขตกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 ดังกล่าว แต่สำนักงานอัยการสูงสุดกลับวางแนวการรับสำนวนคดีป่าไม้ซึ่งมิใช่ความผิดอาญา 16 ประเภทไว้ว่า พนักงานอัยการสามารถรับสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองที่ได้ใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีป่าไม้ได้ ในขณะที่บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559 เรื่อง ผลทางกฎหมายของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามมาตรา 11(4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ให้ความเห็นไว้ว่า ความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ไม่อยู่ในอำนาจสอบสวนของฝ่ายปกครอง เมื่อไม่มีอำนาจสอบสวนจึงย่อมไม่มีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวน นอกจากนี้ บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 เรื่อง อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงและอำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในการวางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับในมาตรา 5 ไว้ว่า กฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญานั้น จะต้องมิเนื้อหาเป็นการวางระเบียบการดำเนินคดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน เป็นไปโดยเรียบร้อยและไม่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือสร้างภาระหน้าที่ให้แก่ประชาชน จึงมีประเด็นว่าการออกกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2555 จำกัดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองถือเป็นการจำกัดสิทธิในการเสนอคำร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 หรือสร้างภาระที่หน้าแก่ประชาชนที่จะต้องไปเสนอคดีของตนต่อตำรวจเท่านั้นหรือไม่ ไม่เพียงแต่ปัญหาข้างต้น หนังสือตอบข้อหารือทั้ง 3 ฉบับยังให้ความเห็นเกี่ยวกับการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยสำนักงานอัยการสูงสุดได้ให้ความเห็นว่าข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ตลอดจนหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยเป็นเพียงการวางระเบียบงานภายใน การรับสำนวนสอบสวนให้พิจารณาว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงระเบียบภายในของแต่ละหน่วยงาน ในขณะที่บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559 ได้ให้ความเห็นว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถออกข้อบังคับกำหนดอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับตน แต่ในส่วนเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับข้อ 12.4 - 12.6 แห่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 ไม่สามารถทำได้เพราะเป็นข้อที่ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงเป็นการรับรองการมีผลบังคับใช้ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 ดังกล่าว ในขณะที่บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 ได้ให้ความเห็นว่าเนื้อหาใดในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 ที่ขัดหรือแย้งกับระเบียบการสอบสวนคดีอาญาของสำนักตำรวจแห่งชาติให้ถือว่ามีผลเป็นการยกเลิกไปตามหลักกฎหมายใหม่ยกเลิก



กฎหมายเก่า จึงเป็นการรับรองการมีผลบังคับใช้ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 419/2556 ที่ได้ตราขึ้นแตกต่างจากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 ความลักลั่นดังกล่าวส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจและฝ่ายปกครองขาดหลักประกันทางกฎหมาย และอาจนำมาซึ่งความรับผิดชอบจากการเลือกปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งศาลฎีกาก็เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 300/2527 วินิจฉัยว่า นายอำเภอ (จำเลยที่ 1) ซึ่งมีอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 มาตรา 17 และมาตรา 18 มีความรับผิดชอบจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ และระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ให้ตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนฝ่ายเดียวเป็นระเบียบภายในกระทรวงตามที่นายอำเภอ (จำเลยที่ 1) กล่าวอ้าง ไม่มีผลเป็นการลบล้างอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (ระบบสืบค้นคำพิพากษา คำสั่ง คำร้อง และคำวินิจฉัยศาลฎีกา, 2527) ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในชั้นสอบสวนมีประสิทธิภาพ คัมครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตลอดจนสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงนำมาสู่การศึกษาสภาพปัญหาและกฎหมายการสอบสวนความผิดอาญาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอให้เห็นว่ากฎหมายของประเทศไทยมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร และสามารถพัฒนาต่อไปโดยอาศัยประสบการณ์จากกฎหมายต่างประเทศได้มากน้อยเพียงใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และพัฒนาการทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ตลอดจนศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนคดีอาญา
2. เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาที่แท้จริงเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวนความผิดอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตามกฎหมายไทย
3. เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนความผิดอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาวิจัยเอกสารทางกฎหมาย บทความ วารสาร งานวิจัย ดังนี้

1. บทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจาก กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 เป็นต้น

2. การศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้อง ประกอบไปด้วย กฎหมาย เอกสารทางราชการ งานวิจัย บทความ รวมถึงข้อมูลข้อมูลจากเครื่องข่ายระบบอินเทอร์เน็ต

โดยมีขอบเขตการศึกษาเฉพาะอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎกระทรวงการกำหนดให้มีการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากเขตกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ตลอดจนข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ผลการวิจัย

การศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศว่าด้วยอำนาจสอบสวนความผิดอาญา แสดงให้เห็นถึงหลักการสำคัญว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญา องค์การที่มีหน้าที่สอบสวนอำนาจในการสอบสวน และมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

1. หลักการสำคัญว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญา

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสอบสวนสามารถแบ่งหลักการสำคัญได้ ดังนี้

1.1 หลักถ่วงดุลอำนาจ พกษฯ เครือแสง และรัชดาพร หวลอารมณ์ กล่าวว่า “เป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นกระบวนการที่จะเข้ามตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจของรัฐกระทำการบางอย่างอันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน กระบวนการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวนเพียงลำพัง โดยอำนาจเบ็ดเสร็จ ไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุล อาจเอื้อประโยชน์ต่อการประพฤติดมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และเป็นปัญหาสำคัญอันส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมแก่ประชาชน ดังนั้น จึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือองค์กรอื่นร่วมการสอบสวนเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน” (พกษฯ เครือแสง และรัชดาพร หวลอารมณ์, 2559)

1.2 หลักไม่ตัดอำนาจของพนักงานฝ่ายตำรวจ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย กล่าวว่า “เนื่องจากกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และภารกิจของพนักงานฝ่ายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่รัฐกำหนดว่าเป็นความผิดที่มีโทษเล็กน้อย ไม่มีลักษณะเป็นอาชญากรรม และรัฐมนตรีกว่ากระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อรองรับให้มีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ด้วยความรวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม จึงควรให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสอบสวนแบบคู่ขนานกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ” (จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ, 2551)



1.3 หลักคัมภีร์สิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมไว้ในมาตรา 68 บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว มาตรา 258 ว่าด้วยการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม กำหนดให้ ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม

2. การสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายปกครองของประเทศไทย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ตำรวจและฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญา โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1 รูปแบบการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง แยกพิจารณาออกเป็น 3 กรณี ได้แก่

2.1.1 พนักงานฝ่ายปกครองดำเนินการสอบสวนฝ่ายเดียว อาทิ กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 เป็นงานเกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนของฝ่ายปกครอง เพื่อบริการประชาชนเรื่องการพิจารณาทางปกครอง การอนุญาต การอนุมัติ การออกใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต และการควบคุมการประกอบกิจการประเภทต่าง ๆ เช่น การทะเบียนราษฎร โรงแรม ค่าของเก่า เป็นต้น

2.1.2 พนักงานฝ่ายปกครองเป็นพนักงานสอบสวนร่วมกับตำรวจ อาทิ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 12 ว่าด้วยอำนาจควบคุมการสอบสวน กำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ มีอำนาจ (1) ให้พนักงานสอบสวนมาชี้แจงพร้อมทั้งเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและให้คำแนะนำ เร่งรัดคดี และ (2) เข้าควบคุมการสอบสวน เป็นต้น

2.1.3 พนักงานฝ่ายปกครองเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน อาทิ การสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0207/ว 981 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2532 กำหนดให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ต้องเข้าควบคุมการสอบสวน เป็นต้น

2.2 กฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตามกฎหมายกระทรวง กำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 จำนวน 16 ประเภท อาทิ พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และค่าของเก่า พ.ศ. 2474 เป็นต้น

2.3 อำนาจสอบสวนฝ่ายปกครองตามหนังสือตอบข้อหารือของส่วนราชการอื่น

2.3.1 หนังสือสำนักอัยการสูงสุด ที่ อส 007(พก)/ว 200 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2558 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการรับสำนวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรอื่น ๆ ของชาติ ได้วางแนวทางในการรับสำนวนคดีไว้ว่า “ให้พิจารณาพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เสนอสำนวนและความเห็นมายังพนักงานอัยการนั้นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบโดยไม่ต้องพิจารณาถึงระเบียบปฏิบัติในหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีนั้น ๆ เพราะเป็นเรื่องภายในของแต่ละหน่วยงาน ดังนั้น ในสำนวนการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ คดีใด ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอได้ใช้อำนาจเข้าควบคุมตามข้อ 12 ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 แล้ว บุคคลดังกล่าวย่อมมีฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

2.3.2 บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 ได้ระบุไว้ว่าให้ผู้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่าวางระเบียบงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน แต่กฎกระทรวงที่กำหนดขึ้นนี้ต้องมีเนื้อหาเป็นการวางระเบียบของเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการปฏิบัติงานโดยมิได้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือสร้างภาระหน้าที่ให้แก่ประชาชน ซึ่งแตกต่างจากกฎกระทรวงที่มีอำนาจตามมาตราเฉพาะให้อำนาจที่สามารถกำหนดเนื้อหาที่อาจกระทบต่อสิทธิหรือสร้างภาระให้แก่ประชาชนได้ตามกรอบหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตราเฉพาะนั้น ๆ การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้อำนาจตามมาตรา 11(4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ วางระเบียบเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา เป็นการใช้อำนาจออกกฎกระทรวงตามกฎหมายซึ่งมีมาตราเฉพาะให้อำนาจไว้ ดังนั้น เนื้อหาใดในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยและหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงหรือระเบียบที่จะออกขึ้นใหม่ เนื้อหา นั้นย่อมสิ้นผลใช้บังคับตามหลักกฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า

2.3.3 บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559 ให้ความเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาถือเป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานสอบสวน แต่อำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวนดังกล่าวอาจถูกจำกัดให้มีอำนาจสอบสวนเฉพาะความผิดอาญาบางประเภทหรือให้มีอำนาจสอบสวนได้เพียงใดนั้นย่อมเป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือข้อบังคับซึ่งออกตามความในมาตรา 16 แห่งประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี เมื่อความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติ



ไม่ได้เป็นความผิดที่กำหนดไว้ 16 ประเภท พนักงานฝ่ายปกครองจึงไม่ใช่ผู้มีอำนาจการสอบสวน เมื่อไม่มีอำนาจการสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจควบคุมการสอบสวนด้วย

3. กฎหมายการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายการสอบสวนของของประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดองค์กรที่มีหน้าที่สอบสวนและอำนาจการสอบสวนไว้ดังนี้

3.1 ญี่ปุ่น

การสอบสวนคดีอาญาของญี่ปุ่นอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 มาตรา 189 และมาตรา 191 โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีอาญา ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่ทำงานสอบสวนร่วมกับตำรวจสอบสวนหน่วยงานอื่น ๆ เช่น หน่วยงานป้องกันชายฝั่ง เป็นต้น และมีอำนาจสอบสวนจำกัดเพียงความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และ “พนักงานอัยการมีหน้าที่ให้คำแนะนำที่จำเป็นต่อการดำเนินการฟ้องร้องแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนและหากมีความจำเป็นสามารถสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนเข้ามาช่วยทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ และอำนาจหน้าที่โดยอิสระที่จะสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเองเมื่อตำรวจสอบสวนคดีอาญาแล้วเสร็จ ตามมาตรา 246 และ มาตรา 203 หรือโดยพนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม” (ศิริระ บุญณินท์, 2541)

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวนของประเทศญี่ปุ่น หน่วยงานระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติอยู่ใต้กำกับของสำนักงานนายกรัฐมนตรี มีอำนาจในการแต่งตั้ง ถอดถอน หัวหน้าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงของจังหวัดต่าง ๆ อีกทั้งกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติหน่วยงานระดับท้องถิ่น ได้แก่ คณะกรรมการรักษาความปลอดภัยจังหวัดได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วยความเห็นชอบของสภาจังหวัด มีอำนาจกำกับดูแล แต่งตั้งถอดถอนหัวหน้าตำรวจจังหวัด กำหนดนโยบายหรือข้อบังคับสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจจังหวัดแต่คณะกรรมการไม่มีอำนาจในการแทรกแซงการดำเนินคดีหรือบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจจังหวัด

3.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

การสอบสวนคดีอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สาธารณรัฐฝรั่งเศส หน่วยงานตำรวจที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีอาญา ได้แก่ องค์กรอัยการ สาธารณรัฐฝรั่งเศส (ประจำศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา) อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน รวบรวม

พยานหลักฐาน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวมีมูลควรฟ้องหรือไม่ควรฟ้อง ต่อศาล โดยพนักงานอัยการจะทำงานเองหรือร่วมกับตำรวจดำเนินการในคดีความผิดซึ่งผู้พิพากษาได้ส่วนยังไม่เข้ามาในคดี (โกเมน ภัทรภิรมย์, 2533)

“ตำรวจสาธารณรัฐฝรั่งเศส แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ตำรวจฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและ 2) ตำรวจฝ่ายคดี อยู่ภายใต้อำนาจตุลาการเปรียบเทียบได้กับพนักงานสอบสวนของไทย ตำรวจฝ่ายคดีแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ (1) เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี มีอำนาจดำเนินคดีภายในเขตพื้นที่การปฏิบัติหน้าที่ของตนตามปกติ” เช่น การรับคำร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษ ทำการสอบสวนในเบื้องต้น และ (2) เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี เปรียบเสมือนผู้ช่วยของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจลงบันทึกการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นและมีอำนาจบันทึกคำให้การของพยาน แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุมผู้ต้องสงสัย” (มานะ เผาะช่วย, 2556)

นอกจากนี้ยังมีการสอบสวนโดยผู้พิพากษาได้ส่วนตามคำร้องขอของพนักงานอัยการ ซึ่งผ่านการสอบสวนเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาแล้ว โดยมากมักจะเป็นคดีร้ายแรง

3.3 สหราชอาณาจักร

กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาของสหราชอาณาจักร อยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลางและกฎหมายประจำมลรัฐนั้น ๆ โดยเน้นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำกับดูแลการปฏิบัติงานของตำรวจท้องถิ่น และจะต้องรายงานผลต่อรัฐสภา หน่วยงานตำรวจที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีอาญา ได้แก่ องค์การตำรวจของสหราชอาณาจักรอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บัญชาการตำรวจที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ในงานสอบสวนของสหราชอาณาจักร ออกหมายเรียก ประกันตัว ปลดปล่อยตัวชั่วคราวออกใบแจ้งเตือน ดำเนินการต่าง ๆ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจตำแหน่งไม่ต่ำกว่าสารวัตร หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ประจำการสถานีตำรวจที่บุคคลดังกล่าวถูกจับ และเจ้าหน้าที่ตำรวจมีความเป็นอิสระในการทำงานการดำเนินคดีอาญาของสหราชอาณาจักรเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ประชาชน และส่วนราชการบางแห่ง จึงทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีอาญาอย่างจำกัด

การสอบสวนคดีอาญาของสหราชอาณาจักร ตำรวจสหราชอาณาจักรมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไป และการฟ้องคดีของพนักงานอัยการกระทำในนามของรัฐ ซึ่งหลักการสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตาม The Code for Crown Prosecutors คือ “การปฏิบัติหน้าที่เพื่อความยุติธรรม มิใช่เพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษจำเลย” แต่จะต้องพิจารณาตามหลักการ 2 ประการ คือ (1) ต้องมั่นใจว่าพยานหลักฐาน



เพียงพอที่จะสามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนนำไปสู่การลงโทษได้ และ (2) การฟ้องจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงกล่าวได้ว่าการสอบสวนคดีอาญาของสหราชอาณาจักรไม่มีความต่อเนื่องระหว่างการสอบสวนของตำรวจและการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ขั้นตอนทั้งสองแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด พนักงานอัยการของสหราชอาณาจักรไม่มีอำนาจควบคุมหรือกำกับกับการสอบสวนและไม่มีอำนาจให้ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติม

3.4 สหรัฐอเมริกา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกาเป็นระบบ Dual Sovereignty กล่าวคือ มีการแยกอำนาจในการดำเนินคดีระหว่างระบบรัฐบาลกลาง และระบบมลรัฐออกจากกัน รัฐบาลกลางและมลรัฐมีอำนาจพิจารณาเพื่อดำเนินคดีจำเลยในการกระทำเดียวกันหน่วยงานตำรวจที่รับผิดชอบงานสอบสวนคดีของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ (1) องค์การตำรวจของสหรัฐอเมริกาภายใต้กำกับกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (2) สำนักงานตำรวจมลรัฐ มีอำนาจหน้าที่เหมือนตำรวจทั่วไป ซึ่งบังคับใช้กฎหมายในเขตมลรัฐของตน (3) องค์การตำรวจที่บังคับใช้กฎหมายท้องถิ่นชนบท ได้แก่ สำนักงานนายอำเภอ ที่มีทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่พลเรือนมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเช่นเดียวกับตำรวจทั่วไป (4) สำนักงานตำรวจเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาชญากรรมทุกประเภทที่เกิดในเขตเมืองนั้น ๆ เท่านั้น และ (5) หน่วยงานตำรวจพิเศษ เช่น ตำรวจสนามบิน ตำรวจสาธารณะ ตำรวจขนส่ง ตำรวจมหาวิทยาลัย ตำรวจที่พัทอาศัย เป็นต้น มีหน้าที่จับกุม ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อค้นหาพยานหลักฐาน และพนักงานอัยการเป็นผู้พิจารณาหลักฐานและนำพยานหลักฐานเข้าสู่ในชั้นดำเนินคดีในศาล ดังนั้น “พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกามีอำนาจในการควบคุมการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างใกล้ชิด โดยอยู่ร่วมในการสอบสวนและอาจร่วมทำการสอบสวน นอกจากพนักงานอัยการจะมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาแล้ว ยังมีอำนาจทำคำสั่งไม่ฟ้องโดยการไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ และมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษของจำเลยเฉพาะในขั้นตอนการวินิจฉัยความผิด” จาก นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานคณะกรรมการตรวจสอบงานสอบสวนของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ (1) หน่วยงานภายในของสำนักงานตำรวจ ทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จัดตั้งโดยอาศัยกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา ค.ศ. 1697 เพื่อให้ทุกสำนักงานตำรวจมีหน่วยงานสอบสวนคำร้องเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะการสอบสวนที่ผิดระเบียบของสำนักงานตำรวจ คำร้องทุกข์ เกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม การใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่ตำรวจและการกระทำผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และ (2) คณะกรรมการสอบสวน เช่น The Wickersham Commission, The Knapp Commission และ The Mollen Commission ที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อตรวจสอบการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ และการกระทำ

ผิวกฎหมายหน่วยงานระดับท้องถิ่น ได้แก่คณะกรรมการตรวจสอบโดยประชาชน ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบความยุติธรรม กำหนดการลงโทษ เมื่อพิสูจน์ได้ว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจประพฤติมิชอบ โดยคณะกรรมการตรวจสอบโดยประชาชนมี 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) The Citizen Monitors Model ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่พลเรือนของสำนักงานตำรวจและที่ได้รับการแต่งตั้งโดยหัวหน้าสำนักงานตำรวจ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีอำนาจในการทำงานได้อย่างอิสระ (2) The Citizen Input Model คือคณะกรรมการที่ไม่ใช่บุคลากรจากสำนักงานตำรวจ มีอำนาจอิสระในการรับและสอบสวนคำร้องทุกข์ แต่ไม่มีอำนาจเสนอแนะมาตรการลงโทษและไม่สามารถลงโทษเจ้าหน้าที่ตำรวจที่กระทำผิดตามคำร้องทุกข์ (3) The Citizen Review Model คือ คณะกรรมการที่มีอำนาจสูงสุด เนื่องจากไม่ใช่ลูกจ้างของสำนักงานตำรวจ มีงบประมาณในการบริหารงานของตนเอง ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของสำนักงานตำรวจ มีอำนาจหน้าที่สอบสวนคำร้องทุกข์อย่างเป็นอิสระ

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในระดับท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นผู้เสียหายสามารถแจ้งหรือรายงานเหตุคดีโดยตรงต่อตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินการสืบสวนสอบสวน หากพบว่าคดีมูลเพียงพอและผู้ต้องสงสัยไม่ให้ความร่วมมือในการให้ปากคำ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำรายงานแห่งคดีเพื่อเข้าพบอัยการ หากอัยการเห็นว่าคดีดังกล่าวมีมูลเหตุและพยานหลักฐานเพียงพอ พนักงานอัยการจะทำการลงชื่อรับรองคำร้องขอออกหมายจับนั้น อนึ่ง การสอบสวนคดีอาญา นั้น แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การสอบสวนเบื้องต้นเมื่อมีการแจ้งความว่ามีอาชญากรรมเกิดขึ้น (2) การสอบสวนต่อเนื่อง คือ การสอบสวนต่อเนื่องเพื่อหาหลักฐานที่จะนำไปสู่การระบุตัวผู้กระทำผิดและผู้ร่วมกระทำผิด และ (3) การเตรียมคดี คือ การตรวจสอบ ทบทวน และประเมินพยานหลักฐานทั้งหมดและรายงานเกี่ยวกับคดีเพื่อส่งต่อให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายสามารถแสดงให้เห็นถึงอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศได้ ดังตารางต่อไปนี้



ตารางที่ 1 แสดงผลการศึกษาเปรียบเทียบอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเทศ	กฎหมายกำหนดอำนาจการสอบสวน	องค์กรที่มีหน้าที่ในการสอบสวน	โครงสร้างบริหาร
ญี่ปุ่น	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น Japan Code of Criminal Procedure	พนักงานอัยการและตำรวจมีอำนาจในการสอบสวนอย่างอิสระในคดีอาญาทุกประเภทได้ด้วยตนเองยกเว้นคดีอาญาที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ	ตำรวจแห่งชาติอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและพนักงานอัยการสังกัดอยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรม
สาธารณรัฐฝรั่งเศส	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสาธารณรัฐฝรั่งเศส France Code of Criminal Procedure (Le Code Procédure Pénale)	พนักงานอัยการมีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักในการสอบสวนคดี โดยจะสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาเป็นผู้ช่วยในการสอบสวนก็ได้ หรือเมื่อพนักงานอัยการร้องขอให้มีการไต่สวนโดยผู้พิพากษา การสอบสวนคดีก็จะดำเนินการโดยผู้พิพากษาไต่สวน	ตำรวจฝ่ายคดีและพนักงานอัยการเป็นกลไกอำนาจความยุติธรรมอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการ ต่างจากตำรวจฝ่ายปกครองที่มีอำนาจในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดโดยทั่วไป เช่น ออกกฎระเบียบอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายปกครอง
สหราชอาณาจักร	ประมวลกฎหมายการดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ Code of Crown Prosecution Services พระราชบัญญัติตำรวจและพยานหลักฐานในคดีอาญา Police and Criminal Evidence Act.	ตำรวจมีหน้าที่ในการสอบสวนคดี โดยกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในรัฐบาลกลาง จะมีตำรวจสหราชอาณาจักรเป็นผู้ทำการสอบสวน ส่วนในท้องถิ่นอยู่ในอำนาจของตำรวจท้องถิ่น	องค์กรตำรวจของสหราชอาณาจักรอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้บัญชาการตำรวจที่ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ต่อรัฐสภา

ตารางที่ 1 แสดงผลการศึกษาเปรียบเทียบอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทยและต่างประเทศ (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมายกำหนดอำนาจการสอบสวน	องค์กรที่มีหน้าที่ในการสอบสวน	โครงสร้างบริหาร
สหรัฐอเมริกา	ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา United State Code	พนักงานอัยการและตำรวจต่างมีอำนาจในการสอบสวนคดีอย่างอิสระ โดยสหรัฐอเมริกามีการแยกอำนาจการดำเนินคดีระหว่างระบบรัฐบาลกลาง โดยมีตำรวจสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สอบสวน และระบบมลรัฐโดยมีตำรวจมลรัฐเป็นผู้สอบสวน	-
ประเทศไทย	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา	พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปมีอำนาจในการสอบสวน แยกจากกันโดยอิสระ	พนักงานฝ่ายปกครองและ ปลัดอำเภออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย และตำรวจอยู่ภายใต้บังคับบัญชาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

อภิปรายผล

ผู้วิจัยได้ศึกษาอำนาจสอบสวนความผิดอาญาของฝ่ายปกครองตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และเสนอให้เห็นถึงสภาพปัญหาการสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย ตลอดจนองค์กรที่มีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา อำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และมาตรการทางกฎหมายของแต่ละประเทศ จึงได้วิเคราะห์และอภิปรายผล ดังนี้

1. การปรับโครงสร้างบริหารราชการของไทย

เมื่อโครงสร้างบริหารราชการเปลี่ยนแปลงไปโดยมิได้มีการทบทวนกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนหนังสือสั่งการต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม จึงนำมาสู่ปัญหาทางกฎหมายของตำรวจและฝ่ายปกครองที่ต่างฝ่ายต่างมีอำนาจในการ วางระเบียบการ



ดำเนินงานสอบสวนในอำนาจหน้าที่ของตน ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและตำรวจ โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวน และเป็นพนักงานสอบสวนที่ควบคุมการสอบสวน ซึ่งแตกต่างหากจากพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองซึ่งมีเนื้อหาแตกต่างจากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ. 2523 ที่ออกโดยกระทรวงมหาดไทยและยังมีผลบังคับใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ พบว่า ญี่ปุ่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ต่างบัญญัติอำนาจสอบสวนของแต่ละองค์กรไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายแม่บทฉบับเดียวกัน (น้ำแท้ มีบุญสร้าง, 2554)ระเบียบงานสอบสวนคดีอาญาของแต่ละองค์กรจึงเกิดความชัดเจนและความเป็นเอกภาพ (กมล กมลตระกูล, 2560)

2. คดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง

เมื่อพิจารณามาตรา 18 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประกอบกับกฎกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2555 ฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาได้ 16 ประเภท แต่เมื่อพิจารณาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 007(พก)/ว 200 พบว่าสำนักงานอัยการสูงสุดรับรองอำนาจการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 18 ประกอบมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และวางแนวทางการรับสำนวนสอบสวนคดีป่าไม้ซึ่งนอกเหนือจากความผิดอาญา 16 ประเภทว่า “ให้พนักงานอัยการสามารถรับสำนวนคดีป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองได้ใช้ดุลพินิจในการเข้าควบคุมในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีได้” ในขณะที่บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559 วินิจฉัยไว้อย่างชัดเจนว่าอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองนั้นอาจถูกจำกัดให้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาในบางประเภทดได้ตามกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจดังกล่าวออกกฎกระทรวงกำหนดความผิดอาญาที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน 16 ประเภท พนักงานฝ่ายปกครองย่อมไม่มีอำนาจสอบสวนคดีอื่นนอกเหนือจากที่กฎกระทรวงมหาดไทยกำหนด จึงนับว่าเป็นการให้ความเห็นที่ไม่สอดคล้องกันและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน นอกจากนี้ บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจไว้ว่า “มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้นเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐมนตรีรักษาการออกกฎกระทรวงเพื่าวางระเบียบการงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตนได้ แต่กฎกระทรวงที่กำหนดขึ้นนี้ต้องมีเนื้อหาเป็นการวางระเบียบปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการ

ปฏิบัติงานโดยมิได้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือสร้างภาระให้แก่ประชาชน ซึ่งแตกต่างจากกฎกระทรวงซึ่งมีมาตราเฉพาะให้อำนาจที่สามารถกำหนดเนื้อหาที่จำกัดสิทธิหรือสร้างภาระให้แก่ประชาชนซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้ตามกรอบหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรานั้น ๆ” ข้อสังเกตดังกล่าวนี้จึงนำไปสู่ปัญหาว่ากฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา 5 หรือไม่ เนื่องจากเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นในท้องที่ใดประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะแจ้งความร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเพื่อขอให้พนักงานของรัฐตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานำตัวผู้กระทำความผิดมาสอบสวนและลงโทษตามกฎหมาย แต่หากพิจารณาจากกฎกระทรวงดังกล่าวประชาชนย่อมเสียสิทธิที่จะนำคดีที่มีความผิดอาญา (วีระ โลจายะ, 2525) นอกเหนือจากที่กฎกระทรวงมหาดไทยกำหนดมาเสนอต่อฝ่ายปกครอง ซึ่งมีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขและดูแลความสงบเรียบร้อยในเขตพื้นที่ที่ประชาชนอาศัยอยู่ และหากได้ความว่ากฎกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทซึ่งมีลำดับศักดิ์หรือค่าการบังคับใช้สูงกว่า กฎกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวย่อมตกไปไม่มีผลบังคับใช้ เมื่อฝ่ายปกครองปฏิเสธการรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษในความผิดอาญานอกเหนือจาก 16 ประเภท ก็อาจนำมาซึ่งความรับผิดชอบจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ พบว่าพนักงานสอบสวนนั้นโดยหลักมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้ทั้งปวงในเขตอำนาจของตน (David T. Johnson., 2012) เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติผู้ที่มีอำนาจสอบสวนไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นในประเทศญี่ปุ่น (Ministry of Justice (Japan), 1948) สาธารณรัฐฝรั่งเศส (European Union, 2001) สหราชอาณาจักร (The Crown Prosecution Service (CPS), 2018) และสหรัฐอเมริกา (George F. Cole., Christopher E. Smith and Christina DeJong, 2018) (ศศิ ศัยโย, 2555) องค์กรที่มีอำนาจในการสอบสวนตามกฎหมายจึงสามารถสอบสวนคดีอาญาทั่วไปได้ทุกคดี (อุทัย อาทิวะ, 2554) โดยไม่มีการตรากฎหมายอื่นเพื่อจำกัดอำนาจสอบสวนให้แตกต่างไปจากกฎหมายแม่บท

3. อำนาจการสอบสวนระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและตำรวจ

คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 419/2556 มีเนื้อหาว่าด้วยการกำหนดหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดี พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตลอดจนการควบคุมการสอบสวน เนื้อหาบางส่วนในคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงแตกต่างไปจากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2523 ซึ่งหากพิจารณาหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดพบว่า สำนักงานอัยการสูงสุดรับรองอำนาจหน้าที่การสอบสวนความผิดอาญาตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ในมาตรา 18 ประกอบกับมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากเป็นพนักงานสอบสวน



ที่มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว พนักงานอัยการก็สามารถรับสำนวนการสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงคำสั่ง ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการภายในของหน่วยงานอื่นเพราะไม่ใช่กฎหมาย ข้อบังคับหรือกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งให้ผลสอดคล้องกับบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 ว่าผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกระเบียบการปฏิบัติหน้าที่สอบสวนคดีอาญาในส่วนของตนได้ กรณีที่มีเนื้อหาในข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยและหนังสือสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่จะออกขึ้นใหม่ เนื้อหานั้นย่อมสิ้นผลใช้บังคับลงตามหลักกฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า สถานะของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ. 2523 จึงสิ้นผลการบังคับใช้ ในขณะที่บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 216/2559 ได้ให้ความเห็นว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา 11(4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ออกคำสั่งเพื่อให้มีผลเป็นการยกเลิกข้อ 12.4 -12.6 แห่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 เนื่องจากเป็นส่วนที่กำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ จึงเป็นการรับรองว่าข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2523 ยังมีผลบังคับใช้อยู่ และเป็นการให้ความเห็นที่แตกต่างจากสำนักงานอัยการสูงสุดและบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 66/2553 ในประเด็นดังกล่าวนี้ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรไว้โดยชัดแจ้ง โดยพนักงานอัยการมีบทบาทและอำนาจหน้าที่หลักในการสอบสวนคดี โดยจะสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาเป็นผู้ช่วยในการสอบสวนก็ได้ หรือเมื่อพนักงานอัยการร้องขอให้มีการไต่สวนโดยผู้พิพากษา การสอบสวนคดีก็จะดำเนินการโดยผู้พิพากษาไต่สวน เป็นต้น จึงส่งผลให้การดำเนินงานสอบสวนอาญาเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยจึงได้ข้อสรุปว่า อำนาจการสอบสวนความผิดอาญาของฝ่ายปกครองยังขาดเอกภาพและประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากความลักลั่นของมาตรการทางกฎหมายกำหนดอำนาจการสอบสวนต่าง ๆ ที่ไม่ได้รับการทบทวน ยกเลิก หรือแก้ไขภายหลังที่กรมตำรวจโอนไปเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และพนักงานสอบสวนขาดหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการวางแนวทางการรับสำนวนคดีอาญาและการให้ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด คณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 1 (พ.ศ. 2553) และคณะที่ 2 (พ.ศ. 2559) เกี่ยวกับคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจการสอบสวนของฝ่ายปกครอง และการมีผลหรือสิ้นผล

ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ที่แตกต่างกัน เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการสอบสวนของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงได้มีความเห็น ในการพัฒนากฎหมาย ดังนี้ 1. ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรยกเลิกกฎกระทรวงมหาดไทย กำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดย พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 อันจะก่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ ระหว่างตำรวจและฝ่ายปกครองในการสอบสวนคดีอาญา ตลอดจนเป็นการคุ้มครองสิทธิ ประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตาม เจตนารมณ์ในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 2. ยกเลิกข้อบังคับ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และจัดทำบันทึกข้อตกลง ว่าด้วยการร่วมสอบสวนในความผิดอาญาเดียวกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (กระทรวงมหาดไทย) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนี้ “ข้อ 1 เพื่อประโยชน์ต่อกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือตำรวจอาจขอเข้าร่วมการสอบสวนหรือ ขอให้อีกฝ่ายเข้าร่วมการสอบสวนความผิดอาญาร่วมกับหน่วยงานของตนได้ เมื่อเห็นว่าการ ร่วมกันสอบสวนนั้นจะเกิดประโยชน์ต่อการแสวงหาพยานหลักฐาน การรวบรวมหลักฐาน การ จัดทำสำนวนการสอบสวน หรือก่อให้เกิดผลดีต่อการสอบสวนคดีอาญานั้น ข้อ 2 ให้หัวหน้า หน่วยงานในระดับที่ทำการปกครองอำเภอหรือสถานีตำรวจภูธรแล้วแต่กรณีของพนักงาน สอบสวนเจ้าของสำนวนเป็นผู้ควบคุมการสอบสวน” 3. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาโดยเพิ่มบทบัญญัติ ดังนี้ “มาตรา 6/1 นับแต่เวลาที่คำร้องทุกข์กล่าวโทษ ต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ได้ไว้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(1) ห้ามมิให้ผู้เสียหายและบุคคลตามมาตรา 4 มาตรา 5 และ มาตรา 6 เสนอคำร้อง ทุกข้อในเรื่องเดียวกันในเขตท้องที่เดียวกันหรือท้องที่อื่น

(2) ห้ามมิให้บุคคลใดกล่าวโทษในเรื่องเดียวกันในเขตท้องที่เดียวกันหรือท้องที่อื่น”

เนื่องจากหากมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว จะส่งผลให้ การร้องทุกข์กล่าวโทษนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ถือเป็นคำร้องทุกข์กล่าวโทษที่พนักงาน สอบสวนจะต้องดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในการ ปฏิบัติงานระหว่าง 2 องค์กรและป้องกันมิให้เกิดปัญหาการเลือกใช้สิทธิในกระบวนการ ยุติธรรมอย่างไม่สมเหตุสมผล (Forum Shopping)

เอกสารอ้างอิง

กมล กมลตระกูล. (2560). ระบบตำรวจอเมริกัน: การกระจายอำนาจ. เรียกใช้เมื่อ 25 สิงหาคม 2565 จาก https://web.facebook.com/p.prachyachai/posts/480707668929042/?_rdc=1&_rdr



- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2533). อัยการฝรั่งเศส” อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญานานาประเทศ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการกรมอัยการ.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2551). รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ กระทรวงยุติธรรม.
- น้ำแท้ มีบุญสร้าง. (2554). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเปรียบเทียบ (Comparative Criminal Justice System). กรุงเทพมหานคร: สุทรไพศาล.
- พระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2541). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 73 ก (16 ตุลาคม 2541).
- พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (2477). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52(10 มิถุนายน 2478).
- พลกษา เครือแสง และรัชดาพร หวลอารมณ์. (2559). การพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญา ของไทย. วารสารการบริหารท้องถิ่น, 9 (1), 133-143.
- มานะ เผาะช่วย. (2556). ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน: ศึกษาเปรียบเทียบระบบของประเทศอังกฤษฝรั่งเศส และประเทศไทย. ใน ดุษฎีนิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ระบบสืบค้นคำพิพากษา คำสั่ง คำร้อง และคำวินิจฉัยศาลฎีกา. (2527). คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 300/2527. เรียกใช้เมื่อ 21 กรกฎาคม 2565 จาก <http://deka.supremecourt.or.th/search>
- วีระ โลจายะ. (2525). กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์.
- ศดิศ ไชโย. (2555). ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการ: ว่าด้วยกระบวนการการให้คำปรึกษาแนะนำในการดำเนินคดีสำคัญ. ใน ดุษฎีนิพนธ์สาขากฎหมายอาญา. นิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิระ บุญภินันท์. (2541). โครงสร้างกระทรวงยุติธรรมและงานอัยการของญี่ปุ่น. บทบัณฑิตย, 54 (2), 145-168.
- อุทัย อาทิวะ. (2554). รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.เจ.พรินติ้ง.
- David T. Johnson. (2012). Japan's Prosecution. Retrieved August 17, 2021, from <https://www.jstor.org/institutionSearch?redirectUri=%2Fstable%2F10.1086%2F665409>

- European Union. (2001). France Code of Criminal Procedure. Retrieved October 28, 2021 , from <https://www.legal-tools.org/doc/912f4d/pdf>
- George F. Cole., Christopher E. Smith and Christina DeJong. (2018). The American System of Criminal Justice (16th ed). Boston: Cengage Learning.
- Ministry of Justice (Japan). (1948). Japan Code of Criminal Procedure. Retrieved October 26, 2021, from [https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws / view/3364/en](https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3364/en)
- The Crown Prosecution Service (CPS). (2018). The Code for Crown Prosecutors. Retrieved July 18, 2021 , from <https://www.cps.gov.uk/publication/codecrownprosecutors?fbclid=IwAR0wYcyDBH7LzZOTwJbK2HkxbYUGGdpb7aDvUE9IhQiiNMrE3aCxjDhtibY>