

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

การสอบสวนคดีอาญา (Criminal Inquiry) ถือเป็นกระบวนการยุติธรรมขั้นต้นในการแสวงหาข้อเท็จจริงและการรวบรวมพยานหลักฐาน¹ เพื่อเป็นเครื่องมือหรือวิธีการในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างเสมอภาคแก่ประชาชน เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาขึ้น หลักของกระบวนการยุติธรรม (Justice Process) อยู่ที่การมุ่งสร้างความเป็นระเบียบและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Public Order) ควบคู่ไปกับการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน² ซึ่งไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการสอบสวนคดีอาญาแบบใดล้วนเป็นขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมของทุกประเทศ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แบ่งพนักงานสอบสวนออกเป็นสองฝ่าย คือ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ และพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะมีเขตอำนาจสอบสวนได้ทั่วราชอาณาจักรในทุกประเภทคดี แต่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองจะมีอำนาจสอบสวนเฉพาะความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ตามกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ในบทนี้ผู้วิจัยจึงได้ศึกษา

มาตรา 2 ในประมวลกฎหมายนี้

(1) “ศาล” หมายความว่าถึงศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษา ซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา

๑๓๑

๑๓๑

(11) “การสอบสวน” หมายความว่าถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

๑๓๑

๑๓๑

¹พฤษยา เกรือแสง และรัชดาพร หวลอารมณ์. (2559). การพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญาของไทย. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 9 (1). หน้า 134.

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ทั้งของไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับใช้กับการสอบสวนคดีอาญาของไทย อย่างเหมาะสมต่อไป

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของต่างประเทศ

การจำแนกรูปแบบการสอบสวนคดีอาญาไม่มีหลักตายตัว รูปแบบการสอบสวนนั้น ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรม (Culture) วิสัยทัศน์ และการจัดรูปแบบองค์กรของแต่ละประเทศ แต่เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของต่างประเทศ จึงแบ่งลักษณะของมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวออกเป็น 2 ประเภทดังนี้

3.1.1 ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร

ผู้วิจัยได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ดังนี้

1) การสอบสวนคดีอาญาของประเทศญี่ปุ่น

การดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 ซึ่งมีบทบัญญัติว่าด้วยการจับกุม สอบสวน ควบคุมตัว การฟ้อง พิเคราะห์และพิพากษาคดี ตามกระบวนการของกฎหมายในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law Systems) รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1948 ได้วางหลักประกันสิทธิเกี่ยวกับผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาไว้หลายประการในหมวดที่ 3 ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า กฎบัตรแห่งสิทธิของญี่ปุ่น (Japanese Bill of Rights) ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น มาตรา 189⁴ และมาตรา 191⁵ บัญญัติให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา และคดีอาญาส่วนใหญ่สอบสวนเบื้องต้น

³ประธาน วัฒนาวาณิชย์. (2540). กระบวนการยุติธรรมของญี่ปุ่น การสอบสวนและการฟ้องคดีอาญา. *อัยการนิเทศ*, 59 (1-4). หน้า 126.

⁴Article 189

โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในขณะที่เดียวกันกฎหมายบัญญัติให้อัยการมีอำนาจหน้าที่โดยอิสระที่จะสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยตนเอง⁶

เมื่อตำรวจสอบสวนคดีอาญาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ตำรวจจะส่งสำนวนให้อัยการทันทีพร้อมกับเอกสารและพยานหลักฐานที่ส่งไป ตามมาตรา 246⁷ และมาตรา 203⁸ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาผู้ป่วน อัยการผู้รับผิดชอบในคดีจะทำการพิจารณาอย่างละเอียดอีกครั้งและอาจสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม หรือถ้าจำเป็นอัยการอาจทำการสอบสวนด้วยตนเองจนกว่าจะได้พยานหลักฐานเพียงพอในการสั่งฟ้องคดีนั้น⁹

(1) A police official shall perform his/her duties as a judicial police official pursuant to the provisions of other acts, or pursuant to the regulations of the National Public Safety Commission or Prefectural Public Safety Commission.

(2) A judicial police official shall, when he/she deems that an offense has been committed, investigate the offender and evidence thereof.

⁵Article 191

(1) A public prosecutor may, if he/she deems it necessary, investigate an offense him/herself.

(2) A public prosecutor's assistant officer shall investigate an offense under the orders of a public prosecutor

⁶ประธาน วัฒนวานิชย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 128.

⁷Article 246

Except as otherwise provided in this Code, the judicial police official shall, when he/she has conducted the investigation of an offense, send the case together with the documents and articles of evidence to a public prosecutor promptly; provided, however, that this shall not apply to cases which have been specially designated by a public prosecutor.

⁸Article 203

(1) When a judicial police officer has arrested a suspect upon an arrest warrant or has received a suspect who was arrested upon an arrest warrant, he/she shall immediately inform the suspect of the essential facts of the suspected crime and the fact that the suspect may appoint defense counsel and then, giving the suspect an opportunity for explanation, he/she shall immediately release the suspect when he/she believes that it is not necessary to detain the suspect, or shall carry out the procedure of referring the suspect together with the documents and articles of evidence to a public prosecutor within 48 hours of the suspect being placed under physical restraint when he/she believes that it is necessary to detain the suspect. ...

⁹ประธาน วัฒนวานิชย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 128.

โดยหลักการตามมาตรา 197¹⁰ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานอัยการจะต้องทำการสอบสวนคดีอาญาอย่างกว้างขวางด้วยตนเอง ก่อนจะใช้วิธีบังคับ โดยการจับกุมผู้กระทำความผิด และการจับกุมผู้กระทำความผิดจะใช้เมื่ออยู่ภายใต้พฤติการณ์พิเศษ(Circumstance) เท่านั้น แม้ว่าโดยพฤติการณ์เจ้าหน้าที่อาจจับกุมผู้กระทำความผิดแล้วนำมาควบคุมตัวได้ก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ในองค์กรยุติธรรมต่าง ๆ ทั้งตำรวจและอัยการมักจะไม่ใช่วิธีการบังคับตราบไคที่การสอบสวนคดีอาญาสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องจับและควบคุมตัว (Verhaftung) ผู้กระทำความผิด¹¹

ในคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรืออัยการเห็นว่าคดีมีพยานหลักฐานหรือมูลเหตุเพียงพอ เจ้าหน้าที่ตำรวจหรืออัยการ อาจจะแจ้งให้ศาลทราบถึงเหตุต่าง ๆ เพื่อที่จะพิจารณาออกหมายจับ (Warrant of Arrest) ได้โดยเจ้าหน้าที่ซึ่งจะขอให้ศาลออกหมายจับได้จะต้องเป็นพนักงานอัยการ ผู้ช่วยพนักงานอัยการ หรือตำรวจซึ่งมียศสูงกว่าสารวัตรตำรวจ หรือจะต้องเป็นหัวหน้าตำรวจระดับ 6 ถึงระดับสูงสุด นับจาก 1-11 ลำดับ¹² และโดยปกติจะไม่มีอำนาจจับกุมบุคคลใด เว้นแต่จะมีหมายจับที่ออกโดยศาล แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องมีหมายจับได้ 2 กรณี คือ¹³

¹⁰Article 197

(1) With regard to investigation, such examination as is necessary to achieve its objective may be conducted; provided, however, that compulsory dispositions shall not be applied unless special provisions have been established in this Code.

(2) Public offices or public or private organizations may be asked to make a report on necessary matters relating to the investigation.

¹¹ประธาน วัฒนาวณิชย์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 129-132.

¹²ตำแหน่งและยศของตำรวจญี่ปุ่น แบ่งได้ 11 ระดับ

(1) หัวหน้าสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Commissioner - General) เป็นตำแหน่งสูงสุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มิใช่ชั้นยศ

(2) หัวหน้าตำรวจนครบาลโตเกียว (Superintendent - General) เป็นชั้นยศสูงสุดของตำรวจญี่ปุ่นและเป็นตำแหน่งสูงสุดของตำรวจนครโตเกียว

(3) หัวหน้าตำรวจจังหวัด (Superintendent Supervisor)

(4) รองหัวหน้าตำรวจจังหวัด (Chief - Superintendent)

(5) หัวหน้าตำรวจอาวุโส (Senior - Superintendent)

(6) หัวหน้าตำรวจ (Superintendent)

(7) สารวัตรตำรวจ (Police Inspector)

(8) รองสารวัตรตำรวจ (Asst. Police Inspector)

(9) จ่าตำรวจ (Police Sergeant)

(1) การจับในความผิดซึ่งหน้า (Flagrant Offence) และ

(2) การจับในกรณีเร่งด่วน (Emergency Arrest) ที่มีพยานหลักฐานเพียงพอเชื่อได้ว่าผู้ถูกจับได้กระทำความผิดที่มีโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตหรือโทษจำคุกมากกว่าสามปีขึ้นไปและเป็นกรณีที่ไม่อาจจะขอหมายจากศาลได้ทัน

ในการจับกุมกรณีเร่งด่วน (Emergency Arrest) นี้ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ นอกจากตำรวจ (Judicial Police Official) แล้ว อัยการญี่ปุ่นผู้ช่วยอัยการก็มีอำนาจในการจับผู้ต้องหาเช่นเดียวกับตำรวจ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการจับกุมในกรณีเร่งด่วนนี้แล้ว อัยการสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง และจะต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งหมายควบคุมทันทีที่กระทำได้ หากไม่สามารถออกหมายควบคุมได้จะต้องปล่อยตัวผู้ถูกจับในทันที¹⁴

กล่าวโดยสรุป คดีอาญาส่วนใหญ่การสอบสวนเบื้องต้นกระทำโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่สอบสวน (Judicial Police) เช่น สำนักงานรักษาความปลอดภัยทางทะเล และเจ้าหน้าที่ควบคุมยาเสพติด เป็นต้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจะส่งคดีพร้อมเอกสารและพยานหลักฐานทั้งหมดให้อัยการดำเนินการต่อไป อัยการผู้รับผิดชอบคดีจะตรวจตราสำนวนและดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมด้วยตนเอง ในขณะที่เดียวกันก็ขอให้ตำรวจทำการสอบสวนต่อไปด้วยถ้าหากมีความจำเป็น¹⁵

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นจากกระบวนการปฏิบัติดังกล่าว สำหรับการดำเนินคดีในความผิดเล็กน้อย (Peccadillo) เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่จำเป็นต้องส่งคดีความผิดเล็กน้อยไปให้อัยการพิจารณาสั่งคดี ถ้าเห็นว่าไม่สมควรฟ้อง แต่จะต้องรายงานประจำเดือนให้อัยการทราบ และในกรณีความผิดกฎหมายจราจร (Traffic Regulations) เล็กน้อย เช่น จอรถผิดกฎหมายจราจร (Traffic Violations) ขับรถเร็วเกินกำหนด ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจปกครองเปรียบเทียบปรับได้¹⁶

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศญี่ปุ่น มาตรา 191¹⁷ ไม่ได้บัญญัติเป็นการบังคับให้อัยการต้องทำการสอบสวน หากเห็นว่ามีความจำเป็นอัยการสามารถ

(10) ตำรวจอาวุโส (Senior Policeman) เป็นนายตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ตำรวจมานาน จะมีประสบการณ์มากกว่าตำรวจทั่วไป แต่มีใช้ชั้นยศ

(11) ตำรวจ (Policeman)

¹³ ใช้น้ำเต้ มีบุญสร้าง. (2554). *กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเปรียบเทียบ (Comparative Criminal Justice System)*. กรุงเทพฯ: สุตรไพศาล. หน้า 70.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

¹⁵ ประธาน วัฒนาวณิชย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 134.

¹⁶ ประธาน วัฒนาวณิชย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 126-134.

¹⁷ Article 191

ทำการสอบสวนได้ด้วยตนเองในความผิดทุกประเภท และโดยปกติเจ้าพนักงานตำรวจสามารถริเริ่มการสอบสวนคดีอาญาได้ทุกประเภท และในทางปฏิบัติจะเป็นภาระหน้าที่ของตำรวจในการริเริ่มสอบสวนเสมอเว้นแต่คดีบางประเภทเช่น คดีเกี่ยวกับความปลอดภัยทางทะเล คดียาเสพติด คดีคุ้มครองแรงงาน เจ้าพนักงานในสังกัดของหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านั้นมีอำนาจสอบสวนได้ กล่าวได้ว่าการมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอยู่อย่างไม่จำกัด แต่ในทางปฏิบัติอัยการมักจะสอบสวนเฉพาะคดีที่สำคัญ เช่น คดีฉ้อราษฎร์บังหลวง คดีภาษีอากร คดีการกระทำความผิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานผู้ช่วยอัยการประจำสำนักงานอัยการ (Public prosecutor's assistant officer) สามารถทำการสอบสวนได้เมื่อได้รับคำสั่งให้ทำหน้าที่สอบสวนจากอัยการ เนื่องจากอัยการมีอำนาจสอบสวนเองคดีจึงสามารถเข้าสู่การดำเนินการของอัยการได้ทั้งจากการส่งสำนวนจากพนักงานสอบสวนและจากการร้องทุกข์กล่าวโทษโดยตรงจากผู้เสียหาย หรือจากการที่อัยการรับรู้การกระทำความผิดอาญาคด้วยตนเอง เมื่อมีความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่สอบสวน อัยการสามารถออกคำสั่งเพื่อให้ตำรวจให้ความร่วมมือช่วยเหลือในการสอบสวนได้ซึ่งตำรวจจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น¹⁸

ในการตรวจสำนวนหากอัยการพบว่าสำนวนการสอบสวนยังไม่สมบูรณ์เพียงพออัยการจะสั่งให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นทำการสอบสวนต่อไป ในกรณีที่อัยการเห็นว่าคดีมีความสำคัญจำเป็นจะต้องสอบปากคำผู้ต้องหาหรือพยานหรือตรวจสอบพยานหลักฐานต่าง ๆ ด้วยตนเอง พนักงานอัยการสามารถดำเนินการได้โดยเรียกผู้ต้องหาพยานเพื่อทำสำนวนการสอบสวน ในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกจับหรืออยู่ภายใต้การควบคุมตัวก่อนที่จะมีคำสั่งในทางคดีต่อไป¹⁹ ตามมาตรา 198²⁰ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาญี่ปุ่น

2) การสอบสวนคดีอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

(1) "A public prosecutor may, if he/she deems it necessary, investigate an offense him/herself."

(2) "A public prosecutor assistant officer shall investigation an offense under the orders of a public prosecutor"

¹⁸ น้ำแท้ มีบุญส้าง. อังแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 71-72.

¹⁹ น้ำแท้ มีบุญส้าง. อังแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 74

²⁰ Article 198

(1) A public prosecutor, public prosecutor's assistant officer or judicial police official may ask any suspect to appear in their offices and interrogate him/her if it is necessary for the investigation of a crime; provided, however, that the suspect may, except in cases where he/she is under arrest or under detention, refuse to appear or after he/she has appeared, may withdraw at any time.

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้รับการยอมรับว่าเป็นต้นแบบของระบบวิธีพิจารณาคดีอาญา ในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) และสาธารณรัฐฝรั่งเศสจัดเป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ที่ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพล ทั้งทางด้านแนวคิด หลักการ และนำมาประยุกต์ใช้กับระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ของไทยอยู่อย่างต่อเนื่อง²¹

ตำรวจสาธารณรัฐฝรั่งเศส แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ตำรวจฝ่ายปกครอง และตำรวจ ฝ่ายคดี ดังนี้

(1) ตำรวจฝ่ายปกครอง (La Police Administrative) อยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชา ของฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนป้องกันมิให้มีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ²²

1.1) ตำรวจฝ่ายปกครองทั่วไป (Police Administrative generale) มีอำนาจหน้าที่ ในการป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดกฎหมายทั่วไป ด้วยการออกกฎระเบียบ หรือด้วยการ ปฏิบัติการต่าง ๆ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสุขอนามัยของชุมชน หรือการติดตาม การเดินขบวนเพื่อมิให้เกิดขบวนการจลาจล เป็นต้น

1.2) ตำรวจฝ่ายปกครองพิเศษ (Police Administrative spéciale) คือ ตำรวจที่มีอำนาจ หน้าที่ของฝ่ายปกครองในการป้องกันมิให้มีการละเมิดกฎหมายเป็นเรื่อง ๆ เฉพาะกรณี ๆ ไป เช่น อำนาจในการควบคุมการก่อสร้างอาคาร อำนาจในการควบคุมการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น

หากเปรียบเทียบกับตำรวจไทยแล้ว ตำรวจฝ่ายปกครองทั่วไปของสาธารณรัฐ ฝรั่งเศสจะมีความหมายใกล้เคียงกับความหมายของ “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ของไทย ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16) หมายความว่า เจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพัสติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงาน อื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ ต้องจับกุมหรือปราบปราม

2) ตำรวจฝ่ายคดี²³ (La Police judiciaire) ถือเป็นกลไกของการอำนวยความยุติธรรม อยู่ภายใต้อำนาจตุลาการ และจะเข้ามาในคดีต่อเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว เปรียบเทียบได้

²¹อุทัย อาทิวา. (2549). ตำรวจกับการสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส. *บทบัณฑิตย์*, 62(4). หน้า 41.

²²เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.

²³อุทัย อาทิวา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 45-46.

กับพนักงานสอบสวนของไทย ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) หมายความว่าถึงเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน และ “การสอบสวน” ตามมาตรา 2 (11) หมายความว่าถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตาม บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ โดยลักษณะ การทำงานของพนักงานสอบสวนไทยจึงเข้ามาในคดีเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วเช่นกัน

ตำรวจฝ่ายคดี (La Police judiciaire) แบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ²⁴

(1) เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี (Les officiers de police judiciaire) ประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 18²⁵ บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจ ดำเนินคดีภายในเขตพื้นที่การปฏิบัติหน้าที่ของตนตามปกติ” และเมื่อพิจารณาตามมาตรา 14²⁶ และมาตรา 17²⁷ ประกอบกันแล้ว เจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจหน้าที่ เช่น การรับคำร้องทุกข์ (Les plaints) และคำกล่าวโทษ (Les denonciations) ทำการสอบสวนในเบื้องต้น อำนาจสอบสวน เบื้องต้นมีขอบเขตที่กว้างขวาง ในกรณีทำการสอบสวนความผิดทั้งร้ายแรง คดีไม่ร้ายแรง และคดีลหุโทษ อำนาจควบคุมตัว ปฏิบัติการตามคำร้องขอส่งประเด็นการสอบสวน (Commissions rogatoires)²⁸

²⁴อุทัย อาทิวา. อังแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 46.

²⁵Article 18

Judicial police officers are competent within the territorial limits where they perform their usual functions.

²⁶Article 14

According to the distinctions set out in the present title, the judicial police are charged with the task of discovering violations of the criminal law, of gathering evidence of such violations and of identifying their perpetrators, unless and until a judicial investigation has been initiated.

Where a judicial investigation is initiated, they carry out the duties delegated to them by the judicial investigation authorities and defer to their orders.

²⁷Article 17

Judicial police officers exercise the powers defined in article 14; they receive complaints and denunciations; they undertake police preliminary inquiries pursuant to the conditions provided for by articles 75 to 78.

²⁸อุทัย อาทิวา. อังแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 47-48.

(2) เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี²⁹ (Les agents de police judiciaire) เปรียบเสมือนผู้ช่วยของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีในการปฏิบัติภารกิจ เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจลงบันทึกการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นและมีอำนาจบันทึกคำให้การของพยาน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีไม่มีอำนาจในการตัดสินใจควบคุมผู้ต้องสงสัย

การสอบสวนคดีอาญาในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท³⁰ ได้แก่

(1) การสอบสวนเบื้องต้น (L'enquête de préliminaire) คือ การสอบสวนคดีเกือบทุกประเภทซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี และเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดี สามารถตั้งต้นคดีด้วยตนเองหรือได้รับคำสั่งจากพนักงานอัยการให้ดำเนินคดี โดยเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีมีอำนาจดำเนินมาตรการบังคับ เพื่งจับกุม ตรวจค้น สอบปากคำ และรวบรวมพยานหลักฐาน ทั้งนี้ การดำเนินการสอบสวนเบื้องต้นต้องมาจากความยินยอมของบุคคลที่เกี่ยวข้องและรายงานผลให้พนักงานอัยการทราบ³¹

(2) การสอบสวนซึ่งหน้า (L'enquête de flagrance หรือ L'enquête de flagrant délit) คือ การสอบสวนการกระทำผิด ส่วนใหญ่เป็นคดีร้ายแรงซึ่งต้องรีบดำเนินการสอบสวนคดีให้แล้วเสร็จไม่เกิน 8 วัน ตามมาตรา 53 วรรคสอง³² แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส พ.ศ. 2501 โดยพนักงานตำรวจฝ่ายคดีจะสามารถดำเนินมาตรการบังคับได้เกือบทุกประเภท ทั้งควบคุมตัว จับกุม ตรวจค้น สอบปากคำคุ้มครองพยาน ซึ่งต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วและรวบรวมพยานหลักฐานให้พนักงานอัยการทราบผลในการสอบสวนคดี³³

(3) การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวน (L'instruction préparatoire) คือ การสอบสวนโดยผู้พิพากษาไต่สวนตามคำร้องขอของพนักงานอัยการ ซึ่งผ่านการสอบสวนเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายคดีมาแล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นคดีร้ายแรง ทั้งนี้ เมื่อดำเนินการสอบสวน

²⁹อุทัย อาทิวา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 50.

³⁰อุทัย อาทิวา. (2553). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย : *หนังสือประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบขั้นสูง*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 5-19 – 5-21.

³¹อุทัย อาทิวา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 66-71.

³²Article 53

Following the discovery of a flagrant felony or misdemeanour, an inquiry conducted under the direction of the district prosecutor subject to the conditions provided for by the present Chapter may last for eight days without interruption.

³³อุทัย อาทิวา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 57-66.

เสร็จสิ้นเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี ผู้พิพากษาไต่สวน (Chambre de l'instruction) ต้องรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ส่งให้แก่พนักงานอัยการทำการพิจารณาต่อไป³⁴

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจในการดำเนินคดี การสอบสวนจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดีและผู้พิพากษาไต่สวน โดยมีพนักงานอัยการคอยสอดส่องดูแลควบคุมการสอบสวน เจ้าพนักงานตำรวจจะสอบสวนเบื้องต้นในคดีที่พบการกระทำความผิดและคดีความผิดซึ่งหน้า ส่วนการไต่สวนของผู้พิพากษาจะทำได้เฉพาะคดีบางประเภทเท่านั้น และตามคำขอของพนักงานอัยการ ผู้สอบสวนมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง หากเกินกว่านี้ต้องขออนุญาตพนักงานอัยการ³⁵

ในการตรวจสำนวนพนักงานอัยการจะเรียกผู้ต้องหาเพื่อมาซักถาม ซึ่งหากเห็นว่าน่าจะกระทำความผิดจริงก็จะอนุญาตให้ฝากขังต่อไป หรือออกหมายจับผู้ต้องหา แม้ว่าจะเป็นคดีเล็กน้อยพนักงานอัยการก็มีอำนาจปล่อยตัวได้ การสั่งขังหรือปล่อยตัวเป็นอำนาจเด็ดขาดของพนักงานอัยการผู้ช่วย³⁶

การตรวจค้นเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจฝ่ายคดี แต่ถ้าเป็นการค้นบ้านบุคคลที่มีฐานะทางราชการจะต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบก่อน และเมื่อเจ้าพนักงานตำรวจพบการกระทำความผิดจะต้องรีบแจ้งให้พนักงานอัยการทราบโดยทันที เพื่อพนักงานอัยการจะได้พิจารณาว่าจะออกไปยังสถานที่เกิดเหตุด้วยตนเองหรือออกคำสั่งตามที่เห็นสมควร³⁷

3.1.2 ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี

ผู้วิจัยได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี ได้แก่ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ดังนี้

1) การสอบสวนคดีอาญาของสหราชอาณาจักร

ตำรวจสหราชอาณาจักรมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไป องค์กรอื่นอาจมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาพิเศษ สำหรับคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรงจะมีหน่วยพิเศษ

³⁴อุทัย อาทิวา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 72-73.

³⁵ณัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อุรุทธา และวิรัช จีระแพทย์. (2529). การฝึกอบรมและดูงานในประเทศฝรั่งเศส. *อัยการนิเทศ*, 48 (1). หน้า 82-83.

³⁶ชาติพันธ์ อิงกิ้นันท์. (2534). รายงานการฝึกอบรมและดูงาน เรื่อง การดำเนินคดีอาญา ณ สาธารณรัฐฝรั่งเศส. *อัยการนิเทศ*, 53 (4). หน้า 490.

³⁷ณัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อุรุทธา และวิรัช จีระแพทย์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 35. หน้า 83.

ทำหน้าที่สอบสวน เช่น คณะทำงานสอบสวนคดีฉ้อโกงร้ายแรง (Serious Fraud Case) ของสำนักงานอัยการในกรุงลอนดอน³⁸

การฟ้องคดีของอัยการกระทำในนามของรัฐ ซึ่งหลักการสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการตาม The Code for Crown Prosecutors³⁹ คือ “การปฏิบัติหน้าที่เพื่อความยุติธรรม มิใช่เพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษจำเลย”⁴⁰

จึงกล่าวได้ว่าการสั่งคดีของอัยการของอังกฤษเป็นระบบดุลพินิจ⁴¹ เนื่องจากหากพิจารณาตาม The Code for Crown Prosecutors ในการพิจารณาสั่งฟ้องของอัยการจะต้องพิจารณาตามหลักการสองประการ คือ⁴²

(1) ต้องมั่นใจว่าพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนนำไปสู่การลงโทษได้ และ

(2) การฟ้องจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ด้วย

การสอบสวนคดีอาญาของสหราชอาณาจักรไม่มีความต่อเนื่องระหว่างกระบวนการสอบสวนของตำรวจและการฟ้องคดีของอัยการ หรือนัยหนึ่งขั้นตอนทั้งสองแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด อัยการของสหราชอาณาจักรไม่มีอำนาจควบคุมหรือกำกับกระบวนการสอบสวนและไม่มีอำนาจให้ตำรวจสอบสวนเพิ่มเติม กฎหมายใหม่ PEACE บัญญัติให้ตำรวจปรึกษาหารือกับอัยการในกรณีนี้หากอัยการสั่งไม่ฟ้องจะต้องแจ้งให้ตำรวจทราบก่อน⁴³

³⁸ จูซาร์ตัน เอื้ออำนวย และคณะ. (2551). *รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง ความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. นนทบุรี: คณะกรรมการพัฒนาระบบตำรวจ กระทรวงยุติธรรม. หน้า 54.

³⁹ น้ำแท้ มีบุญสวัสดิ์. (2552). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย. *จตุรนิติ*, 6 (6). หน้า 43.

⁴⁰ 2.3 “It is the duty of Crown Prosecutors to make sure that the right person is prosecuted for the right offence. In doing so, Crown Prosecutors must always act in the interests of justice and not solely for the purpose of obtaining a conviction”.

⁴¹ 5.7 The public interest must be considered in each case where there is enough evidence to provide a realistic prospect of conviction. Although there may be public interest factors against prosecution in a particular case, often the prosecution should go ahead and those factors should be put to the court for consideration when sentence is being passed. A prosecution will usually take place unless there are public interest factors tending against prosecution which clearly outweigh those tending in favour, or it appears more appropriate in all the circumstances of the case to divert the person from prosecution.

⁴² น้ำแท้ มีบุญสวัสดิ์. (2552). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย. *จตุรนิติ*, 6 (6). หน้า 43-44.

⁴³ จูซาร์ตัน เอื้ออำนวย และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 58.

กระบวนการสอบสวนของสหราชอาณาจักร หากต้องการสอบปากคำผู้ต้องหาอาจมีเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายอื่น ๆ ร่วมทำหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการตามมาตรการบังคับอื่น ๆ เช่น ตำรวจสายตรวจ ตำรวจสืบสวน ทำหน้าที่จับกุมและบันทึกข้อมูลสถานที่เกิดเหตุ เป็นต้น หากพบว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดจะต้องทำการแจ้งเตือนบุคคลนั้นให้รู้ตัวก่อนที่จะถูกตั้งคำถาม และทำการสอบสวนถามเพิ่มเติม และมีสิทธิที่จะแจ้งต่อบุคคลนั้นว่าอาจถูกฟ้องร้องได้ ในระหว่างการสอบสวนต้องมีการบันทึกถ้อยคำเป็นลายลักษณ์อักษรและนำถ้อยคำนั้นแจ้งต่อผู้ต้องหาที่ถูกแจ้งข้อหาอย่างเป็นทางการและผู้ต้องหาคนอื่นที่ถูกขัดทอดด้วย⁴⁴

หากเจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนเห็นว่ามีความพยานหลักฐานเพียงพอที่จะฟ้องผู้ต้องหาได้แล้วจะต้องส่งตัวผู้ต้องหาไปให้พนักงานควบคุมตัว (Custody Officer) ทำการตรวจสอบการจับกุมและพิจารณาว่าจะควบคุมผู้ต้องหาหรือปล่อยตัวชั่วคราว และเตรียมความพร้อมในการสอบสวนแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนเพื่อความสะดวกในการสอบปากคำ (Interrogation) ผู้ต้องหาและพยานในที่เกิดเหตุ และนำตัวผู้ต้องหาส่งสถานีตำรวจที่กำหนด (Esign Police Station) ทั้งนี้ การควบคุมตัวผู้ต้องหาในสถานีตำรวจและการนำตัวไปศาลเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานประจำห้องควบคุมผู้ต้องหา (Detention Officer)

ในการควบคุมผู้ต้องหา หากเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้จับกุมนำตัวผู้ต้องหาส่งสถานีตำรวจทั่วไปซึ่งไม่ใช่สถานีตำรวจที่กำหนดจะควบคุมได้ไม่เกิน 6 ชั่วโมง และต้องรีบนำตัวส่งสถานีตำรวจที่กำหนดต่อไป ในการควบคุมตัวผู้ต้องหา ณ สถานีตำรวจที่กำหนดจะควบคุมได้ไม่เกิน 24 ชั่วโมง หากมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาต่อไปต้องให้ผู้กำกับการตำรวจของสถานีนั้นลงนามขยายเวลาได้อีกไม่เกิน 12 ชั่วโมง ก่อนครบกำหนดระยะเวลา หากจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหา พนักงานสอบสวน (Investigator) จะต้องนำตัวผู้ต้องหาไปยังศาลแขวง (District Court) เพื่อขออนุญาตให้ศาลสั่งขยายเวลาการควบคุมได้อีก รวมแล้วไม่เกิน 96 ชั่วโมง

เจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนจะนำสำนวนการสอบสวนซึ่งยังไม่เสร็จสมบูรณ์ไปพบพนักงานอัยการเพื่อขอคำแนะนำในการรวบรวมพยานหลักฐานและแจ้งข้อหาภายในระยะเวลาควบคุม ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการภายในระยะเวลาที่สามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณาขึ้นฟ้องคดีหรือไม่ฟ้องคดีต่อไป⁴⁵

⁴⁴มานะ เผาะช่วย. (2556). ระบบการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงาน : ศึกษาเปรียบเทียบระบบของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศไทย. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 7 (4). หน้า 233-235.

⁴⁵ประธาน วัฒนวานิชย์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย : *หนังสือประมวลสาระ*

2) การสอบสวนคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา

ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในระดับท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา เมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นผู้เสียหายสามารถแจ้งหรือรายงานเหตุคดีโดยตรงต่อตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเรียกว่าพนักงานสอบสวนจะดำเนินการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน สอบคำให้การของพยานผู้อยู่ในเหตุการณ์เพื่อจัดทำรายงานการสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถติดต่อผู้ต้องสงสัยเพื่อมาให้ถ้อยคำ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่าคดีมูลเพียงพอและผู้ต้องสงสัยไม่ให้ความร่วมมือในการให้ปากคำ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำรายงานแห่งคดีเพื่อเข้าพบอัยการ หากอัยการเห็นว่าคดีดังกล่าวมีมูลเหตุและพยานหลักฐานเพียงพอ (Probable Cause) อัยการจะทำการลงชื่อรับรองคำร้องขอออกหมายจับนั้น จากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจะนำหมายจับไปยังสำนักงานเสมียน (The Clerk Office) แห่งหน่วยงานปกครองท้องถิ่น (County) เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนด้านเอกสารเพื่อยื่นต่อศาลท้องถิ่นในการอนุมัติออกหมายจับต่อไป⁴⁶

เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวน เจ้าหน้าที่ตำรวจจะรายงานการสอบสวนต่ออัยการแห่งท้องที่เกิดเหตุ ที่เรียกว่ารายงานการสอบสวนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจทำหน้าที่เพียงรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานและสรุปรายงานการดำเนินคดีโดยไม่มีหน้าที่ต้องความเห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องเสนอต่ออัยการแต่อย่างใด เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจทำรายงานเสร็จแล้วจะนำรายงานการสอบสวนเสนอต่ออัยการผู้มีหน้าที่ตรวจรับสำนวน (Intake) ที่สำนักงานอัยการ อัยการผู้มีหน้าที่ตรวจรับสำนวนจะเป็นตำแหน่งหน้าที่ประจำหรือโดยการสับเปลี่ยนหมุนเวียนการปฏิบัติหน้าที่กันระหว่างอัยการภายในสำนักงานก็ได้⁴⁷

การดำเนินคดีอาญาทั้งในระดับสหพันธรัฐ (Federation) และระดับมลรัฐ (State) จะเป็นที่ความรับผิดชอบของอัยการเท่านั้น ประชาชนไม่สามารถนำคดีอาญาขึ้นฟ้องต่อศาลได้ด้วยตนเอง เนื่องจากการควบคุมการดำเนินคดีอาญาเป็นภารกิจของรัฐแต่เพียงผู้เดียว นอกจากนี้ยังเพื่อป้องกันเอกชนในการเอาคดีอาญามากล้นแกล้งร้องฟ้องคดีเพื่อให้ร้ายกันหรือเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของอีกฝ่าย หรือใช้คดีอาญาในการสร้างอำนาจต่อรองกับคู่กรณี⁴⁸

ชุดวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

หน้า 8-44 – 8-45.

⁴⁶น้ำแท้ มีบุญส้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 7.

⁴⁷น้ำแท้ มีบุญส้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 8.

⁴⁸น้ำแท้ มีบุญส้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 8.

ในกรณีที่คดีไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสามารถเอาผิดต่อผู้ต้องหาได้ อัยการผู้ตรวจสำนวนจะปฏิเสธการรับสำนวนตั้งแต่ต้น แม้ว่าอัยการผู้ตรวจสำนวนจะได้รับสำนวนนั้นแล้ว และอัยการผู้เป็นหัวหน้าสำนักงานจะได้มีการมอบหมายสำนวนต่ออัยการเจ้าของสำนวนแล้ว ในคดีที่มีความสำคัญกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นส่วนรวม หรือคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจละเลยไม่ดำเนินการสืบสวนสอบสวน ซึ่งอาจเกิดจากอิทธิพลท้องถิ่นของผู้ต้องหา หรือกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหา หากมีการร้องขอจากผู้เสียหาย หรืออัยการทราบเหตุนี้ด้วยตนเอง อัยการประจำท้องถิ่นมีอำนาจเริ่มการสืบสวนสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นต่อคดีได้โดยไม่ต้องรอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจส่งรายงานการสอบสวนก็ได้ ซึ่งในการสืบสวนสอบสวนดังกล่าวเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนของอัยการมีอำนาจในการพกพาอาวุธปืนและมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ถ้าอัยการต้องการให้พยานบุคคลใดมาให้ถ้อยคำในศาล แต่พยานบุคคลนั้น ไม่ให้ความร่วมมือ อัยการจะดำเนินการให้ได้มาซึ่งหมายเรียกพยาน (Subpoena) ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการฟ้องคดี โดยการร้องขอต่อเสมียนประจำท้องถิ่น (District Clerk) เพื่อออกหมายเรียกพยาน การออกหมายเรียกพยานเป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการ เสมียนประจำท้องถิ่น ไม่มีอำนาจในการปฏิเสธ โดย Sheriff⁴⁹ จะทำหน้าที่ส่งหมายเรียกพยานให้แก่พยานเหล่านั้น⁵⁰

อนึ่งการสอบสวน แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่⁵¹

(1) การสอบสวนเบื้องต้น (L'enquête préliminaire) คือ เมื่อมีการแจ้งความว่ามีอาชญากรรมเกิดขึ้น ตำรวจสายตรวจจะเป็นเจ้าหน้าที่แรกที่ยังที่ที่เกิดเหตุและทำหน้าที่สอบสวนเบื้องต้น โดยตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ ทำบันทึกการตรวจสถานที่เกิดเหตุ สอบปากคำพยานเกี่ยวกับตัวนิรूपพรรณ (Identification) ของคนร้าย ยานพาหนะและทิศทางของคนร้าย เพื่อสกัดจับ และจับกุมผู้กระทำความผิด

(2) การสอบสวนต่อเนื่อง คือ การดำเนินการสอบสวนต่อเนื่องจากการสอบสวนเบื้องต้นเกี่ยวกับร่องรอยหลักฐานที่จะนำไปสู่การระบุตัวผู้กระทำความผิดและผู้ร่วมกระทำความผิดจากนั้นทบทวนหลักฐาน วิธีการต่าง ๆ ในคดี เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบหรือแผนของการประกอบ

⁴⁹Sheriff เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจประเภทหนึ่ง มีอำนาจสืบสวนสอบสวน จับกุม เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทั่วไป แต่มีอำนาจกระทำการดังกล่าวภายนอกเขตเมืองและบนเขตถนนหลวงระหว่างรัฐ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยและเป็นผู้ควบคุมตัวจำเลยในศาลด้วย

⁵⁰น้ำแท้ มีบุญส้าง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 8-9.

⁵¹สุพจน์ สุโรจน์. (2555). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกา : หนังสือประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานยุติธรรมเปรียบเทียบชั้นสูง. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 9-21.

อาชญากรรม โดยวิเคราะห์ความสำคัญของพยานหลักฐานและข่าวสารที่ได้มาในแง่ความถูกต้องของกฎหมายร่วมด้วย อีกทั้งต้องสืบเสาะหาพยานบุคคล ซึ่งเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อจะได้ทราบว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ควรมีการสอบสวนต่อไปอีกหรือไม่

(3) การเตรียมคดี คือ การตรวจสอบ ทบทวน และประเมินพยานหลักฐานทั้งหมด และรายงานเกี่ยวกับคดีอาจมีการสอบปากคำเพิ่มเติม และช่วยเหลือพยานในการเตรียมตัวไปให้การในชั้นศาล และเตรียมรายงานฉบับสุดท้ายเพื่อส่งต่อไปให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองของไทย

เดิมเมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตำแหน่งตั้งแต่ปลัดอำเภอและนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปถึงพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ร่วมกันทำการสอบสวนความผิดอาญาที่อยู่ในเขตอำนาจของตน⁵²

3.2.1 การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองก่อนประกาศใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

แต่เดิมในส่วนภูมิภาคอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดอาญาเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของฝ่ายปกครอง (Administration) แม้ว่าต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 4 จะได้มีการนำระบบตำรวจจากต่างประเทศเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว แต่ยังจำกัดอยู่ในเขตนครบาลหรือส่วนกลางเป็นหลัก ในส่วนภูมิภาคซึ่งระบบตำรวจยังเข้าไปไม่ถึง ยังคงให้ฝ่ายปกครองทำหน้าที่ดังกล่าวอยู่ ดังจะเห็นได้จากข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง⁵³ ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 116 ข้อบังคับนี้แม้จะใช้คำว่า “ข้อบังคับ (Regulation)” แต่มีคำบังคับเป็นกฎหมายเพราะระบุว่าเป็นประกาศพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว⁵⁴ ซึ่งศาลฎีกาในปัจจุบันก็พิพากษายอมรับว่าประกาศพระบรมราชโองการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) มีคำบังคับเป็นกฎหมายด้วย⁵⁵

⁵² ธีสุทธิ์ พันธุ์ฤทธิ์. (2550). *การสอบสวน (INQUIRY)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 39.

⁵³ ข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง การจัดส่วนราชการในที่ว่าการเมือง (จังหวัด) แบ่งออกเป็นราชการส่วนใหญ่ ๓ แผนก คือ แผนกมหาดไทย แผนกสรรพากร และแผนกอัยการ

⁵⁴ ข้อบังคับฉบับนี้มีลักษณะคล้ายกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน เพราะนอกจากจะกล่าวถึงการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดคดีอาญาและคดีแพ่งโดยพนักงานฝ่ายปกครองและอัยการแล้ว ยังกล่าวถึงราชการส่วนอื่น ๆ ด้วย เช่น “หมวดที่ 7 ว่าด้วยการโยธา” เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการดำเนินคดีอาญา ตามข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 ดังกล่าวข้างต้น จะมีความสัมพันธ์กับพนักงานอัยการ (ตามข้อบังคับเรียกว่า พนักงานพระอัยการ) พนักงานอัยการผู้เป็นหัวหน้า (ยกบัตร)⁵⁶ และผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการเมือง อย่างใกล้ชิด⁵⁷ เช่น

1) ถ้ามีการกระทำผิดกฎหมายให้พนักงานผู้รักษาการปกครองท้องที่ คือ กรมการอำเภอ⁵⁸ และพลตระเวน (Patrolman) ต้องแจ้งรายงานและส่งหลักฐานถ้อยคำในเรื่องนั้นไปยังพนักงานอัยการให้ทราบโดยเร็ว

2) เมื่อพนักงานอัยการทราบเรื่องแล้วต้องรีบสืบสวนเอาตัวผู้กระทำผิดโดยทันที

ในการสืบสวนนี้ ยกบัตรผู้เป็นหัวหน้าในพนักงานอัยการจะออกสืบสวนเองถึงท้องที่ หรือจะแต่งตั้งพนักงานระดับรองลงไปออกสืบสวน หรือจะตั้งกรมการอำเภอและพลตระเวน ให้จัดการสืบสวนก็ให้ทำตามสมควร โดยยกบัตรเป็นผู้รับผิดชอบที่จะต้องจัดการสืบสวน

เหตุที่ใช้ชื่อว่าข้อบังคับ เนื่องจากในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยังไม่มีกรลำดับชั้นคำสั่งกฎหมายไว้อย่างเป็นทางการเป็นระบบชัดเจนเหมือนปัจจุบัน ซึ่งกฎหมายบางฉบับในสมัยนั้นอาจจะไม่ตรงกับปัจจุบัน กฎหมายบางฉบับในปัจจุบันต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ แต่ในสมัยนั้นอาจเรียกว่า “พระราชกฤษฎีกา” ก็ได้ เช่น กฎหมายประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-2 ในสมัยรัชการที่ 6 ใช้เป็นพระราชกฤษฎีกา ขณะเดียวกันการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 ได้กระทำในรูปของพระราชบัญญัติ เป็นต้น

การที่กระทรวงมหาดไทยในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้จัดระเบียบการดำเนินคดีอาญา โดยเรียกว่า ข้อบังคับซึ่งมีคำสั่งเป็นกฎหมาย ทำให้กระทรวงมหาดไทยในปัจจุบันก็ได้ตราข้อบังคับจัดระเบียบการดำเนินคดีอาญาหลายเรื่อง แต่มิได้เป็นกฎหมาย มีลักษณะเป็นเพียงคำสั่งหรือระเบียบทางราชการ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตราขึ้นตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น

⁵⁵ กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 29-30.

⁵⁶ ยกบัตร หมายความว่า ตำแหน่งเจ้าพนักงานเกี่ยวกับอรรถคดี ตรงกับพนักงานอัยการหรืออัยการในปัจจุบัน, ยกกระบัตร หรือ พนักงานรักษาพระอัยการ ก็เรียก, เขียนเป็น ยกบัตร ก็มี (พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 พิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2556)

⁵⁷ ระบบการดำเนินคดีอาญาในหัวเมืองนี้ มีลักษณะเช่นเดียวกับการสอบสวนคดีอาญาในต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น คือ อัยการจะเข้าสืบสวนสอบสวนคดีอาญาร่วมกับตำรวจ ตั้งแต่ต้นจนกระทั่งฟ้องคดีต่อศาล (กุลพล พลวัน. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 30.)

⁵⁸ กรมการอำเภอ หมายความว่า คณะพนักงานปกครองซึ่งประกอบด้วยนายอำเภอ ปลัดอำเภอ และสมุหบัญชีอำเภอ มีหน้าที่ร่วมกันในการดำเนินการให้การปกครองอำเภอเรียบร้อย ในปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอถูกโอนไปเป็นของนายอำเภอ

3) พนักงานอัยการต้องรายงานให้ผู้ว่าราชการเมืองทราบอยู่เสมอ รายงานต้องประกอบด้วยสถิติ (Statistic) ที่เกิดใหม่ คดีที่ถึงที่สุดแล้ว คดีสำคัญและแสดงผลการดำเนินคดีประจำเดือน⁵⁹

นอกจากข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 แล้ว ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457⁶⁰ ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง รวมทั้งอำนาจหน้าที่ในคดีอาญาบางเรื่องไว้ด้วย⁶¹

3.2.2 การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

จากบทบาทอันสำคัญของฝ่ายปกครองในการดำเนินคดีอาญามาช้านาน เมื่อมีการร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประเทศไทยได้จัดจ้างนักกฎหมายจากต่างประเทศมาช่วยเป็นกรรมการร่างด้วย เพื่อจะได้ใช้เป็นข้อต่อรองกับบรรดาประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภาคพื้นยุโรป (Europa /Continental Europe) ซึ่งมีความเจริญก้าวหน้าในระบบกฎหมายที่มีมาตรฐานตามหลักสากล (International Standard) ให้มีความเชื่อถือในระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย และขอมยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (Extraterritorial Right) ให้กับประเทศไทยในที่สุด⁶²

ในต่างประเทศการดำเนินคดีอาญาส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตำรวจโดยเฉพาะหากนำหลักกฎหมายของต่างประเทศมาใช้โดยตรงจะต้องมีการเลิกอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการดำเนินคดีอาญาซึ่งมีมาช้านานไปด้วย ประเทศไทยจึงได้ต่อรองว่าไม่ขัดข้องที่จะนำหลักกฎหมายของต่างประเทศมาใช้ในร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ให้รักษาระบบการดำเนินคดีอาญา (Criminal Procedure System) ที่มีอยู่แล้วไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ คณะกรรมการร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงต้องรักษาองค์กรฝ่ายปกครอง

⁵⁹ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 30-31.

⁶⁰ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ซึ่งตราขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นฉบับแรก และต่อมาได้ถูกยกเลิกไป

⁶¹ สหรัฐอเมริกามีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หลายอย่างเกี่ยวกับการปกครองซึ่งเรียกว่า “Sheriff” มีอำนาจหน้าที่ในทางคดีแพ่ง คดีอาญาด้วย เช่น มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาเบื้องต้นและตัดสินคดีอาญาลึก ๆ น้อย ๆ รวมทั้งการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม จับกุม ฟ้องร้องคดีอาญาที่เกิดขึ้นในท้องที่ (Country) ในฐานะเป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตการปกครองของตน คล้ายคลึงกับอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอในประเทศไทย ดังนั้น จึงมีข้อสังเกตว่าการให้อำนาจฝ่ายปกครองในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และตามข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง ร.ศ. 116 รวมตลอดไปถึงอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาจมีที่มาส่วนหนึ่งจากอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง (Sheriff) ของสหรัฐอเมริกาก็ได้

⁶² กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 34.

ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปด้วย โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในส่วนภูมิภาค (Provincial) ควบคู่กับตำรวจ ดังจะเห็นว่ากฎหมายจะใช้ถ้อยคำว่าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจทุกครั้ง เช่น ในเรื่องการสืบสวน (Investigation) การจับ (Arrest)⁶³ การค้น⁶⁴ (Search) และการสอบสวน (Inquiry) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังได้บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนของจังหวัดนั้น ๆ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลบริหารกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปโดยถูกต้อง สะดวกและรวดเร็วอีกด้วย เช่น การดูแลผู้ต้องหา หรือจำเลยที่ไม่สามารถต่อสู้คดีได้⁶⁵ เป็นต้น⁶⁶

3.2.3 วิวัฒนาการและความเป็นมาของการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองในส่วนภูมิภาค

เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 แล้ว กระทรวงมหาดไทยได้ตราข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้ฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีหน้าที่สอบสวนคดีอาญา

⁶³มาตรา 78 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้น ไม่ได้ เว้นแต่

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80

(2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

ฯลฯ

ฯลฯ

⁶⁴มาตรา 92 ห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐาน โดยไม่มีหมายค้นหรือคำสั่งของศาล เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น และในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีเสียงร้องให้ช่วยมาจากข้างในที่รโหฐาน หรือมีเสียงหรือพฤติการณ์อื่นใดอันแสดงได้ว่ามีเหตุร้ายเกิดขึ้นในที่รโหฐานนั้น

(2) เมื่อปรากฏความผิดซึ่งหน้ากำลังกระทำลงในที่รโหฐาน

ฯลฯ

ฯลฯ

⁶⁵มาตรา 14 ในระหว่างทำการสอบสวน ได้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ถ้ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ให้พนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี สั่งให้พนักงานแพทย์ตรวจผู้นั้นเสร็จแล้วให้เรียกพนักงานแพทย์ผู้นั้นมาให้ถ้อยคำหรือให้การว่าตรวจได้ผลประการใด

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหรือศาลเห็นว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ให้งดการสอบสวน ได้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาไว้จนกว่าผู้นั้นหายวิกลจริตหรือสามารถจะต่อสู้คดีได้ และให้มีอำนาจส่งตัวผู้นั้นไปยังโรงพยาบาล โรคจิตหรือมอบให้แก่ผู้อนุบาล ข้าหลวงประจำจังหวัดหรือผู้อื่นที่เต็มใจรับไปดูแลรักษาก็ได้ตามแต่จะเห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

⁶⁶กฤตพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 34-35.

หรือให้ฝ่ายปกครองทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) ดำรวจ ในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนอย่างใดอย่างหนึ่งในส่วนภูมิภาค⁶⁷ จึงสรุปเกี่ยวกับวิวัฒนาการและความเป็นมาของการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคได้ ดังต่อไปนี้

การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี (ส่วนภูมิภาค) ตั้งแต่สมัย ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และใช้เรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2478 จึงได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 เริ่มใช้ 1 ตุลาคม 2478 ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวนคดีและวิธีการสอบสวนไว้โดยเฉพาะ และพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระพุทธศักราช 2477 มาตรา 4 ได้กำหนดให้ยกเลิกบรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับประมวลกฎหมายนี้ จึงเป็นการยกเลิกอำนาจและหน้าที่ (Competence) เกี่ยวกับความอาญาในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 การสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา จึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้บัญญัติว่า “ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อย ตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับในเขตอำนาจของตนได้” ฉะนั้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา การสอบสวนความผิดอาญาในส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นอำนาจของกรมการอำเภอ จึงได้เปลี่ยนมาเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจ ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (Superior Administrative or Police Official) ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจชั้นร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป และเรียกผู้มีอำนาจดังกล่าวว่าพนักงานสอบสวน (Inquiry Official)

เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนหลายตำแหน่ง กระทรวงมหาดไทย จึงได้มอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอเป็นผู้ทำการสอบสวน โดยฝ่ายตำรวจมีหน้าที่จับกุมปราบปราม⁶⁸

⁶⁷ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 36.

⁶⁸ กรมการปกครอง. (2555). *การสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสาธาภิบาลดินแดน กรมการปกครอง. หน้า 3.

พ.ศ. 2481 (พลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาสวัสดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทย ได้สั่งการให้มีการโอนอำนาจการสอบสวนคดีอาญาจากอำเภอให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีการโอนอำนาจการสอบสวน⁶⁹ โดยให้เหตุผลว่า

1) เมื่อได้มอบอำนาจให้ตำรวจฝ่ายเดียวแล้ว เมื่อตำรวจมีกำลังเพียงพอ การปฏิบัติก็จะได้ผลดีสมประสงค์

2) ฝ่ายอำเภอเมื่อปลดเปลื้องภาระเรื่องการปราบปรามและสอบสวนไปแล้ว จะได้มีโอกาสปฏิบัติหน้าที่ในทางปกครอง บำรุงส่งเสริมและอบรมพลเมือง (Citizen) ให้บังเกิดผลดีได้เช่นเดียวกัน

การโอนอำนาจดังกล่าว ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2481 เป็นต้นไป โดยเริ่มทยอยโอนไปบางพื้นที่ ทั้งนี้ ตามหนังสือที่ 409 /2480 ลงวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2480⁷⁰

หลังจากที่อำนาจการสอบสวนได้โอนไปอยู่กับฝ่ายตำรวจตั้งแต่ พ.ศ. 2481 จนถึง พ.ศ. 2488 (นาวาเอก หลวงศุภชลาศัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ 7164/2488 ลงวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2488 สั่งการว่า ได้มีหนังสือนายกรัฐมนตรีและหนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่าให้เปลี่ยนแปลงหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาใหม่ สรุปได้ว่าให้ตำรวจกับอำเภอทำการสอบสวนร่วมกันโดยให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน และได้วางระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวนไว้ 14 ข้อ โดยให้เริ่มปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวภายใน 30 วัน นับแต่วันที่จังหวัดได้รับหนังสือฉบับนี้⁷¹

ต่อมาในปลาย พ.ศ. 2488 (นายทวี บุญยเกตุ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจการสอบสวนคดีอาญาอีกครั้งหนึ่ง ตามหนังสือด่วนมาก ที่ 246/2488 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2488 แจ้งว่า คณะรัฐมนตรี (Cabinet) ได้มีมติให้โอน

⁶⁹หนังสือ ที่ 349/2480 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2480 โดยแจ้งว่า รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องการรักษาความสงบภายใน โดยเฉพาะเรื่องโจรผู้ร้ายว่าจะได้จัดการป้องกันโดยกวาดขัน โดยจะปรับปรุงหน้าที่การปราบปรามให้เหมาะสม แล้วให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้มีโอกาสในการทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญ จึงได้ตกลงให้โอนหน้าที่การสอบสวนคดีจากกรมการอำเภอ ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายตำรวจ ดังเช่นตำรวจนครบาล

⁷⁰กรมการปกครอง, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 68, หน้า 3.

⁷¹การเปลี่ยนแปลงการสอบสวนครั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยได้ให้เหตุผลเพียงว่า ได้รับหนังสือจากเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและหนังสือของนายกรัฐมนตรีให้เปลี่ยนแปลงการสอบสวน ในช่วงนี้การสอบสวนจึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ ร่วมกันสอบสวนคดีทั้งฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง

อำนาจการสอบสวนจากฝ่ายตำรวจมาเป็นหน้าที่ของฝ่ายอำเภอดำเนินการต่อไปแต่ฝ่ายเดียวตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2489⁷²

อนึ่งในช่วง พ.ศ. 2486 ได้มีการแก้ไขอำนาจการสอบสวนเล็กน้อย ตามข้อบังคับที่ 3/2496 โดยกำหนดให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอ จะสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจทำการสอบสวนหรือร่วมทำการสอบสวนก็ได้

ต่อมาใน พ.ศ. 2502 (จอมพลประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยได้ออกข้อบังคับ ที่ 8/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2502 กำหนดให้ตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ปลัดอำเภอจะเข้าทำการสอบสวนได้ต่อเมื่อมีเหตุอันสมควร (Reasonable Cause) และนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอสั่งให้ไปทำการสอบสวน⁷³ ข้อบังคับดังกล่าวเริ่มใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2503⁷⁴

พ.ศ. 2506 (จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีรักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และจอมพลประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยขอแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ทั่วราชอาณาจักร แต่นายกรัฐมนตรีซึ่งรักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจด้วยคัดค้าน (Oppose) ไม่เห็นด้วย⁷⁵

กระทรวงมหาดไทยจึงมีหนังสือที่ 16914/2506 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2506 ส่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2506 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2506 ซึ่งกำหนดให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนได้แต่ฝ่ายเดียว และยังสั่งการว่าฝ่ายปกครองไม่พึงกระทำหน้าที่จับกุม (Arrest) ผู้ต้องหาที่กระทำผิดคดีอาญาใด ๆ⁷⁶

⁷²การเปลี่ยนแปลงอำนาจการสอบสวนดังกล่าวในครั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยก็มิได้ให้เหตุผลไว้โดยชัดเจน เพียงแต่แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ออนการสอบสวนเท่านั้น

⁷³กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 37-38.

⁷⁴กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ 16335/2502 ลงวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2502 ให้เหตุผลว่า ต้องการจะรวมกำลังปฏิบัติหน้าที่ในการสอบสวนและสืบสวนให้มีประสิทธิภาพและเรียบร้อยรวดเร็ว โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติการใช้ข้อบังคับ โดยให้ฝ่ายตำรวจเข้าไปช่วยฝ่ายอำเภอทำการสอบสวนคดีเพื่อเป็นการฝึกงาน

⁷⁵นายกรัฐมนตรีมีหนังสือ ที่ พ.8/2506 ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2506 ถึงกรมตำรวจ สรุปได้ว่า

- 1) ไม่เห็นด้วยกับการขอแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว และเห็นควรระงับ
- 2) ในเขตนครหลวง ให้อำนาจการสอบสวนอยู่กับตำรวจฝ่ายเดียว
- 3) ในส่วนภูมิภาค ให้เร่งรัดหาทางให้ตำรวจมีอำนาจสอบสวนแต่ฝ่ายเดียวให้เร็วที่สุดที่จะเร็วได้

⁷⁶กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 38-39.

หลังจากใช้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2506 มาจนถึง พ.ศ. 2509 (จอมพลประภาส จารุเสถียร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยก็ได้แก้ไขอำนาจการสอบสวนใหม่โดยข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2509 โดยยังคงมีหลักการเดิม คือ อำนาจการสอบสวนอยู่กับฝ่ายตำรวจ แต่ให้ฝ่ายปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเข้าร่วมสอบสวนได้บางกรณี คือ⁷⁷

- 1) กรณีประสาบเหตุความผิดอาญา (Criminal Offence) ก็ให้จับกุมหรือสั่งให้จับกุมได้ และสอบสวนเบื้องต้นเท่าที่จำเป็น
- 2) กรณีร้องขอความเป็นธรรม ก็อาจสั่งให้พนักงานสอบสวนชี้แจงผลการสอบสวนหรือเข้าร่วมการสอบสวนได้ หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวน
- 3) กรณีข้าราชการต้องหาคดีอาญา เนื่องจากการกระทำตามหน้าที่ ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมสอบสวนด้วย⁷⁸

หลังจากได้ใช้ข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี มาจนถึง พ.ศ. 2518 (นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยก็ได้แก้ไขปรับปรุง (Revision) เรื่องการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ตามข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีใหม่⁷⁹ โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวน โดยให้คำแนะนำ (Advice) เร่งรัดและเรียกสำนวนมาประกอบการชี้แจงแนะนำได้ และผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ สามารถเข้าควบคุม โดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนเองได้⁸⁰

⁷⁷ กุลพล พลวัน. อังแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 39.

⁷⁸ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0201/1696 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2509 ให้เหตุผลว่า ตามที่ได้ใช้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2506 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2506 มานั้น ได้รับฟังผลการปฏิบัติและได้รับคำร้องคำชี้แจงต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่และประชาชนทั่วไปแล้ว เห็นว่ามีความจำเป็นต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ ในส่วนภูมิภาค มีอำนาจควบคุมสั่งการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ และหน้าที่ที่ตนต้องรับผิดชอบได้ตามสมควร จึงได้แก้ไขระเบียบการสอบสวนคดีอาญาเสียใหม่

⁷⁹ กุลพล พลวัน. อังแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 39-40.

⁸⁰ กระทรวงมหาดไทยให้เหตุผลตามหนังสือ ค่วนมาก ที่ มท 0201/ว 403 ลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2518 ว่าได้รับคำร้องเรียนว่า การสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคไม่ได้รับความเป็นธรรม จากการที่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายเดียวทำการสอบสวน และคดีสำคัญมักจะถูกตัวคนร้ายไม่ได้ ประกอบกับผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค งานด้านรักษาความสงบ

หลังจากที่ได้โอนอำนาจการสอบสวนคดีอาญาไปอยู่กับฝ่ายตำรวจ ตั้งแต่ พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ. 2520 (นายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) ก็ได้มีการแก้ไข ปรับปรุง อำนาจการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท (10 ประเภท) ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่โดยตรงของฝ่ายปกครองอยู่แล้ว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนได้ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อกับทางราชการ ซึ่งต่อมาก็ได้ขยายไปถึงกฎหมายของท้องถิ่น คือ เทศบัญญัติ (Municipal Law) ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบังคับสุขาภิบาล (Sanitary regulations) และข้อบัญญัติเมืองพัทยา⁸¹

หลังจากนั้นจนถึง พ.ศ. 2523 (นายประเทือง กิระดิบุตร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) กระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาใหม่ และได้แก้ไขเพิ่มเติมอีก 3 ครั้ง ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2523 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2523 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2525⁸² ซึ่งกำหนดให้อำนาจการสอบสวนคดีอาญายังคงเป็นของฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจให้ความเห็นชอบ (Agrément) ในการที่จะออกหมายจับ⁸³ ตามมาตรา 66⁸⁴ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁸⁵

เรียบร้อย ซึ่งรวมถึงการสอบสวนคดีอาญาก็อยู่ในความรับผิดชอบที่จะต้องควบคุมดูแล จึงต้องปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาค เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวนได้ใกล้ชิดมากขึ้น

⁸¹ กุลพล พลวัน. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 40.

⁸² กุลพล พลวัน. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 40.

⁸³ เหตุที่ได้มีการแก้ไข โดยเฉพาะในเรื่องการจับกุมจะต้องขอความเห็นชอบก่อนกระทรวงมหาดไทยได้ให้เหตุผลตามหนังสือ คำวนที่สุด ที่ มท 0310/1667 ลงวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2523 ว่าการสอบสวนคดีอาญาที่ผ่านมาประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเท่าที่ควร จึงต้องปรับปรุงแก้ไขให้มีมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการที่จะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาให้มากยิ่งขึ้น

⁸⁴ มาตรา 66 เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ

(2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น

๑๗๑

๑๗๑

⁸⁵ กรมการปกครอง. (ม.ป.ป.). *การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง. หน้า 1-6.

เช่นนี้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา อำนาจในการสอบสวนคดีอาญาเป็นทั้งของฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครองควบคู่กันไปเรื่อยมา แม้ว่าเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผลบังคับใช้ ทำให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2541 จึงได้มีการ โอนกรมตำรวจไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Royal Thai Police) โดยเปลี่ยนสังกัดเดิมของกรมตำรวจจากสังกัดกระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกรมไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี (Premier; Prime Minister)⁸⁶ การสอบสวนคดีอาญาที่เป็นอำนาจ ทั้งฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครองก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด

ต่อมาวันที่ 29 มีนาคม 2535 (นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี) ได้มีการแก้ไข มาตรา 2 (17)⁸⁷ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับนิยามคำว่า

⁸⁶ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 146.

⁸⁷ มาตรา 2 ในประมวลกฎหมายนี้

(1) “ศาล” หมายความว่า ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษา ซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา

ฯลฯ

ฯลฯ

(17) “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่” หมายความว่า เจ้าพนักงานดังต่อไปนี้

(ก) ปลัดกระทรวงมหาดไทย

(ข) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

(ค) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

(ฅ) ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย

(ง) อธิบดีกรมการปกครอง

(จ) รองอธิบดีกรมการปกครอง

(ฉ) ผู้อำนวยการกองการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง

(ช) หัวหน้าฝ่ายและหัวหน้างานในกองการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง

(ซ) ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง

(ฌ) ผู้ว่าราชการจังหวัด

(ญ) รองผู้ว่าราชการจังหวัด

(ฎ) ปลัดจังหวัด

(ฏ) นายอำเภอ

(ฐ) ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

ฯลฯ

ฯลฯ

“พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (Superior Administrative or Police Official)” ให้ถูกต้องตรงกับชื่อตำแหน่งในปัจจุบัน⁸⁸

3.2.4 กฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และภารกิจของพนักงานฝ่ายปกครองในการรักษาความสงบเรียบร้อย

กฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และภารกิจของพนักงานฝ่ายปกครองเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดที่รัฐกำหนดว่าเป็นความผิด (*mala prohibita*)⁸⁹ โดยมีกลุ่มกฎหมายตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทยที่กรมการปกครองเป็นหน่วยงานหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (Public Order) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นผู้บริหารราชการในส่วนภูมิภาค (Provincial) ดังนี้

1.) กลุ่มกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง

ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 จำนวน 16 ประเภท⁹⁰

ลำดับที่	ชื่อกฎหมาย
1	พระราชบัญญัติกองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. 2497
2	พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474
3	พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2487
4	พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534
5	พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
6	พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545
7	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
8	พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526
9	พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508
10	พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

⁸⁸ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 39.

⁸⁹ ความผิดตามที่กฎหมายกำหนด (*mala prohibita*) หมายถึง การกระทำความชั่วเพราะสิ่งนั้นสังคมห้ามไม่ให้กระทำ (Evil because Prohibited) ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม

⁹⁰ กรมการปกครอง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 68. หน้า 10.

ลำดับที่	ชื่อกฎหมาย
11	พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475
12	พระราชบัญญัติยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน พ.ศ. 2497
13	พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505
14	พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547
15	พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482
16	พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528

2) กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทย

กฎหมายที่มีโทษทางอาญาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการ หรือส่วนราชการ หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ปฏิบัติกรให้เป็นไปตามกฎหมาย จำนวน 46 ประเภท⁹¹

ลำดับที่	ชื่อกฎหมาย
1	พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542
2	พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490
3	พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478
4	พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509
5	พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546
6	กฎเสนาบดีว่าด้วยที่กุศลสถานชนิดศาลเจ้า พ.ศ. 2463
7	พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522
8	พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคม และมูลนิธิ พ.ศ. 2499
9	ประมวลกฎหมายที่ดิน
10	พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
11	พระราชบัญญัติข้างรั้งวัดเอกชน พ.ศ. 2535
12	พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

⁹¹ จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 256.

ลำดับที่	ชื่อกฎหมาย
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	พระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2509
19	พระราชบัญญัติเครื่องแบบและบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2530
20	พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542
21	พระราชบัญญัติอาคารรังนกอีแอ่น พ.ศ. 2540
22	พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
23	พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559
24	พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
25	พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พ.ศ. 2503
26	ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 68 (ควบคุมการจอดเรือในแม่น้ำลำคลอง 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	พระราชบัญญัติรักษาคอลงประปา 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	พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ทหารผ่านศึกนอกประจำการ

ลำดับที่	ชื่อกฎหมาย
40	และครอบครัวทหารผ่านศึกซึ่งเสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทให้แก่ผู้ได้รับพระราชทานเหรียญกล้าหาญ พ.ศ. 2526
41	พระราชบัญญัติควบคุมโรคกัณฑ์ พ.ศ. 2495
42	พระราชบัญญัติสำรวจการกักตุนโรคกัณฑ์ พ.ศ. 2479
43	พระราชบัญญัติคุ้มครองความลับในราชการ พุทธศักราช 2483
44	พระราชบัญญัติคุ้มครองมรดกหลักฐานการแผนที่ พุทธศักราช 2478
45	พระราชบัญญัติว่าด้วยสภาพอากาศไทย พระพุทธศักราช 2461
46	พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เชือก พ.ศ. 2534

3.2.5 การสอบสวนคดีอาญาในอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครอง

การสอบสวนเป็นต้นธารของกระบวนการยุติธรรม (Justice Process) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนได้ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

จากบทบาทและภารกิจของกระทรวงมหาดไทยที่มีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขที่มีมาช้านาน และจากภารกิจในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้อำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวน (Investigate) คดีอาญาควบคู่กับตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Minister of Interior) ในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 มาตรา 5⁹² และรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของกรมการปกครอง (Department of Provincial Administration)

⁹²มาตรา 5 ให้ประธานศาลฎีกา นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อบังคับ และนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อวางระเบียบการทำงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน

และกรมตำรวจในขณะนั้น ได้ออกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยโดยมีมาตรา 16⁹³ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารองรับหลักการในเรื่องนี้ไว้ในการแบ่งมอบหน้าที่ความรับผิดชอบ การสอบสวนความผิดอาญา โดยให้ตำรวจทำหน้าที่หลักในการสอบสวนคดีอาญาและให้พนักงาน ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวนของฝ่ายตำรวจ เป็นการควบคุมภายใน (Internal Control) โดยพนักงานสอบสวนด้วยตนเอง เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนคดีอาญา ฝ่ายเดียวเฉพาะคดีอาญาบางประเภท จำนวน 16 ประเภท เพื่อบริการประชาชนเกี่ยวกับงานของ ฝ่ายปกครองโดยตรงเท่านั้น และยังมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบันนี้⁹⁴

การสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครอง แยกพิจารณา ออกเป็น 3 กรณี ได้แก่

1) พนักงานฝ่ายปกครองดำเนินการสอบสวนฝ่ายเดียว

หลักการที่ให้อำนาจพนักงานฝ่ายปกครองดำเนินการสอบสวนฝ่ายเดียว เป็นการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท คือการใช้อำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาของพนักงานฝ่ายปกครอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกข้อบังคับ กระทรวงมหาดไทย กำหนดหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนคดีอาญาได้ ฝ่ายเดียวโดยไม่ต้องสอบสวนร่วมกับตำรวจ ซึ่งเป็นความผิดที่มีอัตราโทษ (Rate of Penalty) ไม่สูงและเกี่ยวข้องกับงานของฝ่ายปกครองโดยตรง เพื่อประโยชน์ของทางราชการและ ความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อกับทางราชการซึ่งได้ออกข้อบังคับ จำนวน 2 ฉบับ ดังนี้

(1) กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554

การตรากฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554⁹⁵ เป็นงานเกี่ยวข้องกับ

⁹³มาตรา 16 อำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการและอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่า ด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรม และระบุอำนาจและหน้าที่ของผู้พิพากษา หรือซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงาน อัยการหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้น ๆ

⁹⁴กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2555). *การสอบสวนความผิดอาญาบางประเภท โดยพนักงานสอบสวน ฝ่ายปกครอง เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อสาธิตวิทยาดินแดน. หน้า 5-6.

⁹⁵แก้ไขเพิ่มเติม โดยกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจาก กรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555

การบริการประชาชนของฝ่ายปกครอง เพื่อบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว เรื่องการพิจารณาทางปกครอง (Administrative Process) การอนุญาต (Permission) การอนุมัติ (Approval) การออกใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต และการควบคุมการประกอบกิจการ ประเภทต่าง ๆ เช่น การทะเบียนราษฎร (Civil Registration / Meldestelle) บัตรประจำตัวประชาชน (Identification Card) โรงแรม (Hotel) ค่าของเก่า (Auction of Old) เป็นต้น ซึ่งเป็นความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูง การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานไม่ยุ่งยากซับซ้อน ข้อหา (Allegation) หรือฐานความผิดส่วนใหญ่อยู่ในอำนาจเปรียบเทียบปรับให้คดีอาญาเล็กน้อยได้ในชั้นพนักงานสอบสวน เพื่ออำนวยความสะดวก (Facilitate) แก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการและลดภาระแก่ศาล และให้พนักงานฝ่ายปกครองทำสำนวนการสอบสวนตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรง และมีความเชี่ยวชาญ (Expertise) ในกฎหมายดังกล่าว เพิ่มเติมจากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520⁶ ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญา 10 ประเภท กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรปรับปรุงข้อบังคับว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 จึงได้ออกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองทำการสอบสวนความผิดอาญาตามกฎหมายที่อยู่ในภารกิจของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง จำนวน 19 ประเภท และต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจาก

⁶ข้อ 1 คดีอาญาที่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนได้

คดีอาญาในความผิดตามกฎหมายดังต่อไปนี้ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนได้

1. กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร
2. กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
3. กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
4. กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
5. กฎหมายว่าด้วยโรงเรือนและที่ดิน
6. กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ
7. กฎหมายว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง
8. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
9. กฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข
10. กฎหมายว่าด้วยประถมศึกษา

กรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555⁹⁷ ให้ตัดกฎหมายจำนวน 3 ประเภทได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการพนัน กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ให้ตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนดำเนินคดี⁹⁸ เป็นการเพิ่มเติมหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนความผิดอาญา (Criminal Offence) ตามกฎหมาย 16 ประเภท เพื่อแบ่งเบาภาระ (Relieve Of) ให้ตำรวจได้ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยตรง ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ (Civil Service Reform) ในการปรับปรุงระบบงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้หน่วยงานอื่นของรัฐ

⁹⁷ข้อ 2 ความผิดอาญาตามกฎหมายดังต่อไปนี้ ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนได้

- (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
- (16) กฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน

⁹⁸เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555) คือ โดยที่ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน มีสถิติการเกิดคดีสูง ซึ่งอาจเกี่ยวพันกับอาชญากรรมร้ายแรง สมควรแก้ไขให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจสอบสวนในความผิดดังกล่าว และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ควบคุมผู้ต้องหา สมควรแก้ไขโดยกำหนดข้อยกเว้นให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมอบตัวผู้ต้องหาฝากควบคุมไว้ ณ สถานที่ตำรวจแห่งท้องที่ที่ทำการของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตั้งอยู่และให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการควบคุมไว้ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

รับผิดชอบตามมาตรา 56⁹⁹ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และมาตรา 6¹⁰⁰ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจ พ.ศ. 2547 และผลการศึกษาวิจัยของคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 230/2549 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2549

(2) ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเปรียบเทียบและการสอบสวนคดีละเมิด ข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2547

การสอบสวนตามข้อบังคับนี้เป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization) หน้าที่ในการ เปรียบเทียบคดีอาญา ในความผิดตามข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้แก่ เทศบาล (Municipality) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (Provincial Organization) และองค์การบริหารส่วนตำบล (Sub District

⁹⁹มาตรา 56 ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลเสนอกฎหมายเพื่อโอนภารกิจ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีไซ่ภารกิจหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันและปราบปราม ผู้กระทำความผิด ไปเป็นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง และเพื่อลดภารกิจในพื้นที่ตามลำดับ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันและปราบปราม ผู้กระทำความผิด

¹⁰⁰มาตรา 6 สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทน พระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ

๑๓๑

๑๓๑

(3) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

(4) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ

๑๓๑

๑๓๑

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดความผิดทางอาญาขึ้นสำหรับการกระทำใดเป็นการเฉพาะ และตกอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติตาม (3) (4) หรือ (5) จะตราพระราชกฤษฎีกาโอนอำนาจหน้าที่ตาม (3) (4) หรือ (5) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดทางอาญาดังกล่าว ทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นใดก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ ข้าราชการตำรวจและสำนักงานตำรวจแห่งชาติพ้นจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน และให้ถือว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

Administrative Organization) ซึ่งถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยอมให้เปรียบเทียบ ก็ให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ส่งเรื่องให้พนักงานฝ่ายปกครองทำการสอบสวนดำเนินคดีต่อไป ซึ่งการสอบสวนดำเนินคดี (Prosecute) ของพนักงานฝ่ายปกครองตามข้อบังคับนี้ ดำเนินการเช่นเดียวกันกับการสอบสวนคดีตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520

การสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครองตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การเปรียบเทียบและการสอบสวนคดีละเมิดข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ประกอบด้วยอำนาจและหน้าที่ 2 ส่วน ส่วนแรก คือ การใช้อำนาจเปรียบเทียบคดีหรือที่นิยมเรียกว่า การเปรียบเทียบปรับ เพื่อให้คดีเสร็จสิ้นโดยเร็ว ส่วนที่สอง คือ การสอบสวนความผิดอาญาเนื่องจากละเมิดข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งข้อบัญญัติท้องถิ่นตามข้อบังคับฉบับนี้ หมายถึง เทศบัญญัติ (Municipal Law) ข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดทางอาญาเท่านั้น ไม่รวมถึงข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และข้อบัญญัติเมืองพัทยาด้วย¹⁰¹

2) พนักงานฝ่ายปกครองเป็นพนักงานสอบสวนร่วมกับตำรวจ

(1) ข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจาก จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี

ข้อบังคับดังกล่าวเป็นการแบ่งหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย (Public Order) ระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายตำรวจ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายตำรวจ ไม่ซ้ำซ้อนกัน เนื่องจากอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งเดิมกรมตำรวจยังคงสังกัดอยู่กับ กระทรวงมหาดไทย จึงได้กำหนดให้ฝ่ายตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียวมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

ข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ข้อ 13¹⁰² ได้กำหนดขึ้นมาเพื่อให้ฝ่ายปกครองได้มีบทบาทในการ

¹⁰¹กรมการปกครอง. (2549). *คู่มือการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสา รักษาคนแดน กรมการปกครอง. หน้า 57.

¹⁰²ข้อ 13 การสอบสวนคดีที่ข้าราชการส่วนภูมิภาค ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เทศมนตรี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล กรรมการสุขาภิบาล และกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ต้องหาคดีอาญาเพราะได้กระทำการตามหน้าที่ หรืออ้างว่าได้กระทำการตามหน้าที่ ให้พนักงานสอบสวน ผู้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษรีบมาแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีทราบ โดยด่วน เพื่อสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจสอบสวนดำเนินคดี และถ้าเป็น เรื่องที่เสนอมาซึ่งส่วนกลางหรือเป็นเรื่องที่ส่วนกลางดำเนินการเอง ให้กรมการปกครองและกรมตำรวจ จัดพนักงานสอบสวนของแต่ละฝ่ายร่วมกันสอบสวนดำเนินคดี

สนับสนุนการรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนของการสอบสวนคดีอาญา โดยให้ฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวนด้วยเฉพาะคดีที่ข้าราชการในส่วนภูมิภาค (Provincial) ส่วนท้องถิ่น (Local) เทศมนตรี (Alderman) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล กรรมการสุขาภิบาล และกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องหาคดีอาญา (Criminal Case) เพราะได้กระทำการตามหน้าที่ หรืออ้างว่ากระทำการตามหน้าที่¹⁰³ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

เมื่อมีคดีที่บรรดาข้าราชการหรือบุคคลใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ข้อ 13 ตกเป็นผู้ต้องหาเพราะได้กระทำการตามหน้าที่ หรืออ้างว่าได้กระทำการตามหน้าที่ที่เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ที่จะต้องรับรายงานผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีทันที¹⁰⁴

การสอบสวนดำเนินคดีตามข้อบังคับที่ 1/2509 เรื่อง ระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีนี้ เป็นการสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ¹⁰⁵ โดยฝ่ายตำรวจเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ¹⁰⁶

(2) ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523

¹⁰³คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3941/2541 พิพากษาว่า ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2509 วางระเบียบในการสอบสวนข้าราชการฝ่ายปกครองว่าต้องมีพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจด้วยนั้นก็เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ต้องหาที่มีลักษณะพิเศษ เช่น กรณีผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ โดยถูกพนักงานสอบสวนขู่เช็ญ เป็นต้น หากการสอบสวนนั้น ไม่มีพนักงานฝ่ายปกครองร่วมด้วย การสอบสวนนั้นย่อมไม่ชอบรับฟังไม่ได้ว่าผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ แต่คดีนี้จำเลยให้การปฏิเสธมาโดยตลอด สิทธิของจำเลยไม่ได้รับการกระทบกระเทือนแต่อย่างใด การสอบสวนจึงชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 แล้ว

¹⁰⁴เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี ได้รับรายงานต้องแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าเป็นพนักงานสอบสวนในคดีนั้นร่วมด้วยทันที

¹⁰⁵คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1202/2520 พิพากษาว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ประสบเหตุความผิดอาญาทำการจับกุม หรือสั่งการให้จับกุม และสืบสวนสอบสวน เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดและนายตำรวจเห็นการฆ่าคน โดยเจตนา แต่ไม่จับผู้กระทำความผิดกลับ โภยเลือดและนำศพไปทิ้งเพื่อช่วยผู้กระทำผิดเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 มาตรา 200 มาตรา 184 และมาตรา 199 แต่เป็นการกระทำด้วยเจตนาเดียวเพื่อช่วยผู้กระทำผิดและกระทำต่อเนื่อง เป็นกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท

¹⁰⁶ถ้าคดีนั้นเป็นเรื่องที่เสนอมายังส่วนกลางหรือเป็นเรื่องที่ส่วนกลางดำเนินการเอง กรมการปกครองและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Royal Thai Police) จะต้องจัดพนักงานสอบสวนของแต่ละฝ่ายร่วมกันสอบสวน

ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 เป็นการจัดระเบียบการสอบสวนคดีอาญาให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม (Justice) มีประสิทธิภาพ (Effective) รัดกุม ก่อให้เกิดหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐาน ซึ่งจะเป็นผลให้เกิดความสงบเรียบร้อยมากยิ่งขึ้น และเป็นผลโดยตรงต่อความมั่นคงของประเทศชาติ (Public Security) เป็นส่วนรวม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกข้อบังคับกำหนดระเบียบการดำเนินคดีอาญาของฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

หัวหน้าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวน ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 กำหนดให้ฝ่ายตำรวจแต่เพียงฝ่ายเดียวมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาโดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวน¹⁰⁷

อำนาจการควบคุมการสอบสวน¹⁰⁸ ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ในการสอบสวนการกระทำผิดที่เกิดขึ้นทั่วราชอาณาจักรคดีใดหรือในคดีประเภทใด ถ้าปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นเป็นการสมควรจะให้พนักงานสอบสวนมาชี้แจงพร้อมทั้งเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและให้คำแนะนำ (Suggestion) เกรงรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดีและเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสม ถ้าปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การดำเนินการตามวรรคหนึ่งจะไม่ได้ผล ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวน โดยสั่งแต่งตั้งพนักงานสอบสวน

¹⁰⁷ข้อ 2 หัวหน้าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวน

2.1 ให้หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอ หรือหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอหรือหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรตำบล หรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งหรือผู้รักษาราชการแทน ที่มียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสี่ และมาตรา 140 ในเขตอำนาจของสถานีตำรวจนั้น กับให้นายตำรวจที่ประจำสถานีตำรวจภูธรดังกล่าว ซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเป็นพนักงานสอบสวน

2.2 ให้หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งหรือผู้รักษาช่วยราชการแทน เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสี่ และมาตรา 140 ในเขตอำนาจของตำรวจภูธรจังหวัด กับให้นายตำรวจที่มียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าร้อยตำรวจตรีขึ้นไปในสังกัดภูธรจังหวัดนั้นเป็นพนักงานสอบสวน จะให้ผู้ใดมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ทำการสอบสวนเรื่องใดให้หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งหรือผู้รักษาราชการแทนเป็นผู้พิจารณาสั่ง

๑๓๑

๑๓๑

¹⁰⁸ข้อ 12 อำนาจควบคุมการสอบสวน

12.1 ให้ผู้บังคับบัญชาตั้งแต่รองผู้กำกับการตำรวจขึ้นไปจัดการควบคุมตรวจตรา แนะนำให้การสอบสวนดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน โดยเรียบร้อยมีซักซักช้า กับให้มีอำนาจตรวจสอบสำนวนและสั่งปฏิบัติ หากมีเหตุอันสมควรเพื่อความเรียบร้อยในการสอบสวนจะเข้าดำเนินการสอบสวนด้วยตนเองก็ได้

ผู้รับผิดชอบดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว (Release) หรือจะสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวนหรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ และให้อำนาจการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงของปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธร หรือผู้บัญชาการตำรวจภูธร ผู้ว่าราชการจังหวัด และอธิบดีกรมตำรวจให้เป็นอำนาจของ ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย และให้มีอำนาจสั่งการ (Command) เกี่ยวกับคดีได้ทุกกรณี เว้นแต่จะมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายประเภทอื่น ข้อ 12.7 ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 โดยผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตพื้นที่จังหวัด นายอำเภอมีอำนาจเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตท้องที่อำเภอ¹⁰⁹ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอมีอำนาจเช่นเดียวกันนายอำเภอในเขตท้องที่กิ่งอำเภอ¹¹⁰

¹⁰⁹ข้อ 12.5 ในกรณีที่นายอำเภอเห็นเป็นการสมควร จะให้พนักงานสอบสวนในอำเภอมารั้งแจ้ง พร้อมทั้งเรียกสำนักงานสอบสวนมาตรวจพิจารณาและให้คำแนะนำ เร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดี และเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสม

ถ้านายอำเภอเห็นว่าการดำเนินการตามวรรคหนึ่งจะไม่ได้ผล นายอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวน โดยสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่านายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาในเขตอำนาจของนายอำเภอ การที่จะสั่งการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยอำนาจของผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธร หรือผู้บัญชาการตำรวจภูธรให้เป็นอันคง เว้นแต่ที่เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดีกรมตำรวจ

¹¹⁰ข้อ 12.6 ในกรณีที่ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเห็นเป็นการสมควร จะให้พนักงานสอบสวนในกิ่งอำเภอมารั้งแจ้ง พร้อมทั้งเรียกสำนักงานสอบสวนมาตรวจพิจารณาและให้คำแนะนำ เร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดี และเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสม

ถ้าปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเห็นว่า การดำเนินการตามวรรคหนึ่งจะไม่ได้ผล ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวนโดยสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวหรือสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ให้ถือว่าปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาในเขตอำนาจของกิ่งอำเภอ การที่จะสั่งการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง

จากหลักการดังกล่าว มีแนวปฏิบัติ คือ¹¹¹ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เมื่อเห็นเป็นการสมควร มีอำนาจเข้าควบคุม การสอบสวนได้ถึงแม้ว่าจะไม่มีการร้องขอความเป็นธรรมก็ตาม¹¹² โดยการเข้าควบคุมการสอบสวน ก่อให้เกิดอำนาจในการสอบสวน¹¹³

(3) พนักงานฝ่ายปกครองเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ตามนโยบายของรัฐบาล และกระทรวงมหาดไทย

3.1) การสอบสวนคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ตามหนังสือ กระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0207/ว 981 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2532

กำหนดให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการ จังหวัดแล้วแต่กรณี ต้องเข้าควบคุมการสอบสวน ตามนัยของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ทุกคดีเป็นกรณีพิเศษ (Special Case) อย่างเคร่งครัด (Strictly) ไม่อาจใช้ดุลพินิจเลือกปฏิบัติ (Discrimination) เข้าควบคุมเฉพาะคดีที่เห็นว่าสำคัญได้ โดยได้กำหนดแนวทางในส่วนของการควบคุมการสอบสวนไว้ ดังนี้

เมื่อมีคดีอาญาเกี่ยวกับป่าไม้ (Forest) และทรัพยากรธรรมชาติของชาติอื่น ๆ (Natural Resources) เกิดขึ้นในท้องที่ใด ให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้น รีบรายงาน ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อรับทราบ หรือพิจารณาสั่งการ

โดยอำนาจของผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธร หรือผู้บัญชาการตำรวจภูธรให้เป็นอันงด เว้นแต่ที่เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดีกรมตำรวจ

¹¹¹กรมการปกครอง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 101. หน้า 29.

¹¹²กรมการปกครอง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 101. หน้า 94-95.

¹¹³การเข้าควบคุมการสอบสวน ก่อให้เกิดอำนาจในการสอบสวน คือ เรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา และสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการตามที่เห็นสมควร สั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวน เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสี่ และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตามมาตรา 140 และเมื่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าควบคุมการสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจอื่นใดจะสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงอำนาจ ของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ เว้นแต่อธิบดีกรมตำรวจเป็นผู้สั่งในฐานะที่เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ทว่าราชอาณาจักร สำหรับนายอำเภอก็เช่นเดียวกัน ผู้ที่มีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลง ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ อธิบดีกรมตำรวจเท่านั้น

ในกรณีที่เกิดคดีใด ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาเห็นว่าควรมีการตรวจสอบ กำกับดูแล (Control) การสอบสวนก็ให้พิจารณาดำเนินการได้ เช่น เรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา ให้คำแนะนำ (Suggestion) หรือเร่งรัดการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนให้เป็นผลดี และเป็นไปในทางที่ชอบที่เหมาะสมได้

ในกรณีที่เกิดคดีขึ้นเป็นคดีใหญ่หรือสำคัญ¹¹⁴ และการเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา ให้คำแนะนำ หรือเร่งรัดการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนจะไม่ได้ผล ให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เข้าควบคุมการสอบสวน โดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน¹¹⁵

พนักงานฝ่ายปกครองจับกุม (Arrest) หรือร่วมจับกุมการกระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ ให้ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เข้าควบคุมการสอบสวน โดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน¹¹⁶

3.2) การควบคุมการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0307.1/ว 108 ลงวันที่ 4 มกราคม 2551

กระทรวงมหาดไทยได้รับการประสานจากสำนักงานอัยการสูงสุด กรณีการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม ซึ่งความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ คดีวิสามัญฆาตกรรม¹¹⁷ (Extrajudicial Killing) มีหลายกรณี ที่อาจทำให้เกิดความ

¹¹⁴ การพิจารณาว่าคดีใดเป็นคดีใหญ่หรือคดีสำคัญ ให้พิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิดของกลางในคดี สถานที่ซึ่งมีการกระทำความผิด ช่วงเหตุการณ์ในการกระทำความผิด ความสนใจของสื่อมวลชนหรือประชาชน การมีผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านหรือไม่ ผลเสียหายที่อาจเกิดจากคดีดังกล่าว และให้พิจารณาถึงความพร้อมของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบด้วย

¹¹⁵ กรณีปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวน โดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ต้องแจ้งพนักงานอัยการท้องที่ทราบ เพื่อให้พนักงานอัยการเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาในการสอบสวน ในกรณีจังหวัดใดมีที่ทำการพนักงานอัยการเกินกว่าหนึ่งแห่ง พนักงานอัยการท้องที่ หมายถึงพนักงานอัยการผู้มีอำนาจดำเนินคดีนั้น

¹¹⁶ กรมการปกครอง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 101. หน้า 31-32.

¹¹⁷ คดีวิสามัญฆาตกรรม หมายถึง คดีฆาตกรรมซึ่งความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0023/ว.50 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับ

เคลือบแคลงในข้อเท็จจริง (Fact) และกระทบต่อการอำนวยความสะดวก ทั้งเป็นเรื่องที่สำคัญ เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก ให้กับฝ่ายผู้ต้องหาที่เป็นเจ้าพนักงานผู้ทำให้ตายและฝ่ายผู้ตาย (Decedent)

3.3) การสอบสวนคดีอาญาทั่วไป โดยเฉพาะกรณีที่ประชาชนร้องขอความเป็นธรรม ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0307.1 /ว 3729 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2547 เรื่อง การสอบสวน คดีอาญาทั่วไปในอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง

ภารกิจการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเป็นภารกิจ ที่สำคัญในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ตลอดจนทั้งเป็นการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน จึงมีแนวทางขอให้จังหวัดถือปฏิบัติและแจ้งให้อำเภอ กิ่งอำเภอ ถือปฏิบัติ ดังนี้

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ใช้ดุลพินิจในการเข้าควบคุมคดีหรือแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวน กรณีคดีที่เกิดขึ้นเป็นคดีสำคัญ คดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน (People) รวมทั้งคดีที่มีการร้อง ขอความเป็นธรรมจากประชาชน โดยให้พิจารณาประเภทของคดีด้วย¹¹⁸

การแต่งตั้งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญา กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ให้แต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาเข้าร่วมสอบสวนคดีอาญาตามความพร้อม และกำชับให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแจ้งเป็นหนังสือนัดหมายพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมการสอบสวนคดี ตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ตั้งแต่การตั้งรูปคดี การกำหนดประเด็นการสอบสวน เป็นต้น จนกระทั่งสรุป จัดทำรายงานการสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ โดยการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ถือปฏิบัติตาม ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 12.4 หรือ ข้อ 12.5 หรือ ข้อ 12.6 ตามลำดับ โดยเคร่งครัด¹¹⁹

คดีวิสามัญฆาตกรรม และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.0307.1/ว.108 ลงวันที่ 4 มกราคม 2551 เรื่อง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าควบคุมการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม)

¹¹⁸หนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่สุด ที่ มท 0307.1/ว 3273 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2556 เรื่อง การสอบสวน คดีอาญาทั่วไปในอำนาจหน้าที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นกรณีที่ราษฎรขอความเป็นธรรม ในคดีอาญาเพื่ออำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่ประชาชน

¹¹⁹การควบคุมการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปหากเป็นคดีใหญ่ คดีที่มีความสำคัญ และเป็นที่น่าสนใจของสื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป หรือเป็นคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์โครงสร้างของคดีและ พยานหลักฐาน โดยละเอียด รอบคอบ ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองปรึกษาหารือกับพนักงานอัยการซึ่งเป็น

3.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจไทย

องค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดีอาญาชั้นสืบสวนและสอบสวนควบคู่กับพนักงานฝ่ายปกครอง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ ตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในกรุงเทพมหานคร และร่วมกับฝ่ายปกครองในส่วนภูมิภาค (Provincial) ตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3.3.1 วิวัฒนาการและประวัติความเป็นมาของตำรวจไทย¹²⁰

ความหมายของคำว่าตำรวจ (Police) นั้น มีผู้ให้คำจำกัดความไว้หลายแห่ง เช่น พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 พิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2556 ให้คำจำกัดความไว้ว่า ตำรวจ หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Officers) มีหน้าที่ตรวจตรารักษาความสงบ จับกุม และปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย เรียกชื่อตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ เช่น ตำรวจสันติบาล (Public Security Personnel) ตำรวจกองปราบปราม ตำรวจน้ำ (Water Police) ตำรวจรถไฟ (Railroad Police) ตำรวจป่าไม้ ฯลฯ

ประมวลกฎหมายระเบียบการตำรวจภาค 1 ระเบียบตำรวจเกี่ยวกับคดีเล่ม 1 ได้ให้คำจำกัดความของตำรวจไว้ว่า ตำรวจ คือ เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนรวมอยู่ในคำจำกัดความของคำว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ (Administrative or Police Official) ตามความหมายในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังนั้น ตามคำจำกัดความของตำรวจข้างต้นได้มุ่งเน้นถึงอำนาจหน้าที่ของตำรวจในทางคดีอาญา แต่ความเป็นจริงภาระหน้าที่ของตำรวจมิได้มีเพียงการดำเนินคดีเท่านั้น ยังมีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชน ในเรื่องต่าง ๆ การรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร เช่น ตำรวจตระเวนชายแดน (Border Patrols) เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่าตำรวจเป็นผู้มีความใกล้ชิดกับประชาชน มีบทบาทในการอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างสำคัญยิ่ง สามารถให้คุณให้โทษแก่ประชาชนได้อย่างกว้างขวาง¹²¹

ผู้รับผิดชอบการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องและเป็นผู้นำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล เพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

¹²⁰จิตชัย วรรณสถิต. (ม.ป.ป.). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 131-176.

¹²¹กุลพล พลวัน. *อั้งแล้วเชิงอรรถที่ 55*. หน้า 46-47.

กิจการตำรวจที่ดำเนินการตามแบบอย่างของตะวันตก เริ่มในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ พ.ศ. 2403 โดยประเทศไทยได้ว่าจ้างกัปตันเอส เจ เบิร์ดเจมส์¹²² (S.J. Bird James) ชาวอังกฤษมาเป็นผู้จัดตั้ง เรียกว่า “กองโปลิศคอนสเทเบิล”¹²³ เพื่อทำหน้าที่ตรวจตราพื้นที่โดยจ้างชาวมลายูและชาวอินเดียมาทำหน้าที่พลตระเวนมุ่งเน้นด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย¹²⁴

ในรัชสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ขยายกองโปลิศ โดยว่าจ้างชาวต่างประเทศมากขึ้น ก่อตั้งที่ทำการใหม่ มีเครื่องแบบเป็นทางการ โดยประยุกต์มาจากเครื่องแบบตำรวจลอนดอน จนกระทั่ง พ.ศ. 2518 ได้มีการตรากฎหมายตำรวจ (Polizeirecht / Police Law) ออกมาใช้บังคับ เรียกว่า “กฎหมายโปลิศ 53 ข้อ” กำหนดถึงอำนาจหน้าที่ระเบียบประพฤติกฎปฏิบัติสำหรับตำรวจไว้โดยเฉพาะ รวมทั้งกำหนดตำแหน่งต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตกรุงเทพมหานคร

พ.ศ. 2430 ได้เปลี่ยนชื่อกองโปลิศ เป็นกรมกองตระเวน และระหว่าง พ.ศ. 2450 - 2451 ได้จัดตั้งโรงเรียนตำรวจนครบาลขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อใช้ในการฝึกอบรมตำรวจที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามารับราชการตามกฎหมายลักษณะเกณฑ์ทหารและตั้งโรงเรียนนายหมวดสำหรับฝึกอบรมผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายตำรวจตำแหน่งรองสารวัตร¹²⁵

ในส่วนภูมิภาค เมื่อพ.ศ. 2419 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้จัดตั้งตำรวจภูธรขึ้นในรูปทหารโปลิศ เพื่อเป็นกำลังในการรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาค และให้สามารถปฏิบัติทางทหารได้ด้วย และต่อมาอีก 1 ปี ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กรมกองตระเวนหัวเมือง”

พ.ศ. 2440 ได้เปลี่ยนฐานะกองตระเวน กรมตำรวจภูธร ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่หัวเมืองในการป้องกันและปราบปรามรักษาความสงบเรียบร้อย และมีหน้าที่รักษาชายพระราชอาณาเขต จึงมีลักษณะคล้ายทหาร บุคลากรในระยะแรก ๆ ใช้การจ้าง ต่อมาได้ใช้

¹²²เอส เจ เบิร์ดเจมส์ หรือ หลวงรัทธาภิบาลบัญชา มีชื่อเต็มว่า แซมมวล โจเซฟ เบิร์ด เอ็มส์ (อังกฤษ: Captain Samuel Joseph Bird Ames; พ.ศ. 2375 – พ.ศ. 2444) ชาวอังกฤษ รับราชการเมื่อ พ.ศ. 2403 เมื่อมีการจัดตั้งกิจการตำรวจ เรียกว่า กองโปลิศ ทำหน้าที่แทนข้าหลวงกองจับและกองตระเวนชายขวา โดยกัปตันเอส เจ เบิร์ดเจมส์ เป็นผู้บังคับกองโปลิศคนแรก ตั้งแต่ พ.ศ. 2403 เป็นเวลา 32 ปี จนปลดเกษียณเมื่อ พ.ศ. 2435

¹²³คำว่าโปลิศ เป็นคำที่มาจากภาษาอังกฤษ คือ Police ใช้เรียกผู้ทำหน้าที่ตำรวจ

¹²⁴กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 55. หน้า 47.

¹²⁵กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 55. หน้า 47.

วิธีการเกณฑ์ตามกฎหมายลักษณะทหาร และได้โปรดเกล้าฯ ให้ พันตรีหลวงศัลยวิชานนิเทศ¹²⁶ ยกกระบัตรทหารบกมารับราชการในตำแหน่งเจ้ากรมกองตระเวนหัวเมือง¹²⁷

พ.ศ. 2488 ได้จัดตั้งโรงเรียนนายร้อยตำรวจภูธรขึ้นที่จังหวัดนครราชสีมาเป็นแห่งแรก กิจการของตำรวจภูธรอยู่ในความควบคุมดูแลของ พลตรี พระยาวาสูเทพ¹²⁸ และได้ขยายหน่วย ตำรวจภูธรครอบคลุมไปตามเขตการปกครอง คือ ตั้งกองตำรวจมณฑลรบ¹²⁹

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงดำเนินกิจการตำรวจตามแนวทางของรัชกาลที่ 5 ในด้านตำรวจนครบาลหรือกรมกองตระเวนหัวเมืองได้ว่าจ้างนายอีริก ลอว์สัน¹³⁰ (Eric Lowson) มาช่วยในการปรับปรุงงานตำรวจโดยจัดตั้งจเรตำรวจ (Inspector General) เพื่อตรวจตราราชการทั่วไปและจะตั้งกองตำรวจกลางขึ้น เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานท้องที่ ในด้านการสืบสวนปราบปราม (Suppress) และวิทยาการ (Expert) ได้จัดทำหนังสือธรรมเนียมรายการกรมตระเวนเพื่อตำรวจนครบาลใช้ถือปฏิบัติแทน สำหรับตำรวจภูธร ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้ยศตำรวจภูธรขึ้นต่างหากใน พ.ศ. 2454 เพราะเดิมใช้ศกทหารและยังใช้สืบเนื่องมาจนปัจจุบัน¹³¹

เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2458 ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้รวมกองตระเวน ซึ่งสังกัดกระทรวงนครบาล กับกรมตำรวจซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นกรมเดียวกัน และให้ตำรวจนครบาลใช้ยศเหมือนตำรวจ และได้มีการตราพระราชบัญญัติยศตำรวจ ปลายพ.ศ. 2458 ได้เปลี่ยนชื่อกรมตำรวจและกรมตำรวจกองตระเวนเป็นกรมตำรวจนครบาล และพ.ศ. 2460 เปลี่ยนชื่อเป็น

¹²⁶ พันตรีหลวงศัลยวิชานนิเทศ เป็นชาวเดนมาร์ก ชื่อ G Schan เคยเป็นทหารมาก่อน ต่อมาได้โปรดเกล้าฯ ให้เป็น พล.ต. พระยาวาสูเทพ

¹²⁷ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 55. หน้า 47 – 48.

¹²⁸ พลตรี พระยาวาสูเทพ (Gustave Schau) (พ.ศ. 2402 - พ.ศ. 2462) ชาวอังกฤษ เป็นอธิบดีกรมตำรวจคนที่ 5 หลังรับราชการในกองทัพ พลตรี พระยาวาสูเทพได้รับการติดต่อให้ทำหน้าที่ก่อตั้งและควบคุมดูแลงานตำรวจนครบาลและงานตำรวจภูธร พลตรี พระยาวาสูเทพ ยินดีรับทำเพียงงานเดียว คือ การก่อตั้งกิจการตำรวจ โดยกรมหลวงดำรงราชานุภาพ (พระอิสริยยศในขณะนั้น) เสนาบดีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กราบบังคมทูล และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง “กรมตำรวจภูธร” ขึ้นใน พ.ศ. 2440 แทนกรมกองตระเวนหัวเมืองและได้แต่งตั้งให้หลวงศัลยวิชานนิเทศ (หรือพลตรี พระยาวาสูเทพ) มาเป็นเจ้ากรม

¹²⁹ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 55. หน้า 48.

¹³⁰ อีริก ลอว์สัน (Eric Lowson) เป็นชาวอังกฤษ หลังเข้ารับราชการได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกิจการตำรวจหลายประการ เช่น จัดตั้งกองพิเศษ ระบบการทำงานคล้ายคลึงกับกองสืบสวนคดีของตำรวจในกรุงลอนดอน พิสูจน์วัตถุพยาน ด้วยระบบลายพิมพ์นิ้วมือ จัดพิมพ์กฎหมายโปลิศ เป็นภาษาไทย-อังกฤษ ตั้งโรงเรียนพลตำรวจ และโรงเรียนนายตำรวจ และใช้กฎหมายลักษณะอาญาพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิด

¹³¹ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 55. หน้า 48.

กรมตำรวจภูธร ทางด้านการศึกษาวิทยาการตำรวจได้รวมโรงเรียนนายหมวด และโรงเรียนนายร้อยตำรวจภูธรเข้าด้วยกัน พ.ศ. 2467 เปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนนายร้อยตำรวจ (Royal Police Cadet Academy)

จากวิวัฒนาการของกรมตำรวจ เห็นได้ว่า กิจการของตำรวจไทยนั้นมีวิวัฒนาการ (Evolution) ควบคู่กับทหารทั้งด้าน โครงสร้าง เงินเดือน ชั้นยศ การปกครองบัญชา การจัดองค์กร ฝึกอบรม และอีกประการหนึ่ง กิจการตำรวจไทยได้แบบอย่างมาจากต่างประเทศโดยเฉพาะอังกฤษ และได้ว่าจ้างชาวต่างประเทศมาดูแลดำเนินการด้านตำรวจหลายคน¹³²

ยุคการเปลี่ยนแปลงเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540¹³³ มีผลใช้บังคับทำให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2541 เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายการพัฒนา (Development) หน่วยงานตำรวจ ดังนี้¹³⁴

1) ปรับปรุงกิจการตำรวจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีระบบการบริหารจัดการที่คล่องตัว เป็นอิสระภายในกรอบของกฎหมาย เนื่องจากที่ผ่านมามีข้อจำกัดในการประสานงานหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านความมั่นคง (Security) ซึ่งจะต้องผ่านขั้นตอนของปลัดกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐบาลจึงได้มีดำริที่จะโอนกรมตำรวจจากสังกัดกระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นส่วนราชการระดับกรม ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง และอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี

2) มีการกระจายอำนาจ (Decentralization) และเปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ตรวจสอบ ติดตาม และให้ข้อเสนอแนะแก่ตำรวจอย่างเป็นระบบ โดยเน้นการ

¹³² กุลพล พลวัน. อังแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 48-49.

¹³³ มาตรา 230 การจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

การรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่มีผลเป็นการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ หรือการรวมหรือการโอนกระทรวง ทบวง กรม ที่ได้มีการจัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น หรือการยุบกระทรวง ทบวง กรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๑๓๓

๑๓๓

การดำเนินการตามวรรคสองกับกระทรวง ทบวง กรม ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นแล้ว ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นนั้น มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับ ได้ดังเช่นพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

¹³⁴ จูฑาร์ตัน เอื้ออำนวย และคณะ. อังแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 146.

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ทุกระดับและการกระจายอำนาจทางการบริหารไปให้หน่วยงานระดับภูมิภาคอย่างเต็มที่

จากการพิจารณาร่วมกันหลายฝ่ายจึงได้นำไปสู่การเสนอต่อคณะรัฐมนตรี (Cabinet) เพื่อพิจารณาโอนกรมตำรวจไปเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ¹³⁵

- 1) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบการบริหารกิจการตำรวจในรูปของคณะกรรมการระดับชาติ ระดับกรุงเทพมหานคร และระดับจังหวัด
- 2) กระจายอำนาจการบริหารงานไปยังหน่วยงานระดับพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ เต็มภาคมีเอกภาพ (Unity) ในการปกครองบังคับบัญชา และการอำนวยความสะดวกอย่างแท้จริง
- 3) ตัดทอนภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไปให้ส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรง

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2541 และวันที่ 29 กันยายน 2541 ให้ดำเนินการปฏิรูปตำรวจในระยะแรกที่หนึ่ง โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้ดำเนินการปฏิรูปในระยะที่สอง โดยออกพระราชบัญญัติปรับปรุงแก้ไขงานอื่น ๆ ให้สมบูรณ์เต็มรูปแบบต่อไป และเนื่องจากการจัดตั้งสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2541 มีข้อจำกัดที่ไม่สามารถปรับปรุงโครงสร้างรวมทั้งการกำหนดตำแหน่งหรืออัตรากำลังพลขึ้นใหม่ได้ รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะปรับปรุงโครงสร้าง การบริหารงานบุคคล (Personnel Management) และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติใหม่ทั้งหมด สรุปได้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรเป็นส่วนราชการดังกรมไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี จึงนำไปสู่การตราเป็นพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547¹³⁶ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2547¹³⁷

3.3.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำรวจไทย

ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของตำรวจนั้นมีอยู่กว้างขวาง โดยไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้แน่นอนชัดเจนว่ามีขอบเขตมากน้อยประการใด นอกจากอำนาจหน้าที่หลักคือ รับผิดชอบด้านการป้องกันปราบปรามผู้กระทำความผิดแล้ว ภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) การบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชน การจับกุมผู้กระทำความผิดเพื่อทำการ

¹³⁵ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 147-150.

¹³⁶ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547. (2547, 14 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 121 (ตอนที่ 18 ก), หน้า 1-14.

¹³⁷ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 150.

สอบสวน และนำตัวผู้กระทำความผิดส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องต่อศาลให้ลงโทษจำเลย ตามกฎหมายแล้ว¹³⁸ ยังต้องรับผิดชอบด้านการช่วยเหลือให้บริการแก่ราษฎรในรูปแบบต่าง ๆ แต่กล่าวโดยสรุป ในประเทศไทยตำรวจมีหน้าที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย และการรักษา ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นงานหลัก¹³⁹ จึงแบ่งภารกิจและอำนาจหน้าที่ได้ดังต่อไปนี้

1) ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ภาคที่ 1 ได้กำหนดหน้าที่ทั่วไป ของตำรวจในประเทศไทยไว้ 4 ดังนี้¹⁴⁰

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายนอกและภายใน เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน
- (2) การรักษากฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่การกระทำผิดในทางอาญา
- (3) บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน
- (4) ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ (Public Interest)

ซึ่งหน้าที่นี้เป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติยังมีความรับผิดชอบ ของตำรวจอีกมากมายจนกลายเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ และมีบุคลากรในสังกัดเป็นจำนวนมาก โดยมีศูนย์แห่งอำนาจรวมอยู่ที่ส่วนกลาง (Centralization) คือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ¹⁴¹

2) อำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา แบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ¹⁴²

- (1) อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา

พนักงานสอบสวน ปรากฏอยู่ตามมาตรา 2 (6) ซึ่งกำหนดว่าพนักงานสอบสวนคือใคร มีอำนาจหน้าที่อย่างไร¹⁴³ ส่วนอำนาจในการสอบสวน ปรากฏอยู่ในมาตรา 18 ซึ่งบัญญัติว่าตำรวจ

¹³⁸ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 2.

¹³⁹ กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 49.

¹⁴⁰ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 49.

¹⁴¹ รูปแบบขององค์กรตำรวจไทยคล้ายกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติของญี่ปุ่น คือ ศูนย์อำนาจรวมอยู่ที่ส่วนกลาง ควบคุมดูแลการดำเนินงานทั่วประเทศ ซึ่งแตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น สหราชอาณาจักร หรือสหรัฐอเมริกา ซึ่งองค์กรตำรวจมีที่มาจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล ดังเช่น สหรัฐอเมริกา ตำรวจท้องถิ่นขึ้นกับนายรัฐมนตรี เป็นต้น

¹⁴² กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 50.

¹⁴³ มาตรา 2 ในประมวลกฎหมายนี้

- (1) “ศาล” หมายความว่า ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษา ซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา

๑๓๑

๑๓๑

- (6) “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน

๑๓๑

๑๓๑

ที่จะมีอำนาจสอบสวนได้นั้นต้องมีคุณสมบัติอย่างไร และมีอำนาจสอบสวนคดีอาญากรณีใด¹⁴⁴
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(2) อำนาจหน้าที่ในการสืบสวนคดีอาญา¹⁴⁵

มาตรา 2 (10) บัญญัติว่า การสืบสวนคดีอาญาหมายถึงอะไร¹⁴⁶ ส่วนผู้ที่มีอำนาจสืบสวนคดีอาญานั้น มาตรา 17 บัญญัติไว้ว่าผู้ใดบ้างมีอำนาจสืบสวนคดีอาญา¹⁴⁷

3) อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547¹⁴⁸

ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 บัญญัติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (Regent) พระบรมวงศานุวงศ์ (Royal Family) ผู้แทนพระองค์ (Royal Representative) และพระราชอาคันตุกะ

(2) ดูแลควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจซึ่งปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(3) ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา (Criminal Offence)

¹⁴⁴มาตรา 18 ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

๑๗๑

๑๗๑

¹⁴⁵กุลพล พลวัน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 55. หน้า 50-51.

¹⁴⁶มาตรา 2 ในประมวลกฎหมายนี้

(1) “ศาล” หมายความว่า ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษา ซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา

๑๗๑

๑๗๑

(10) “การสืบสวน” หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด

๑๗๑

๑๗๑

¹⁴⁷มาตรา 17 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้

¹⁴⁸จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 212-213.

(4) รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชนและความมั่นคงของราชอาณาจักร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจหรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สามารถแบ่งออกได้ดังนี้¹⁴⁹

(1) การรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้แทนพระองค์ และพระราชอาคันตุกะ

(2) การบริหารงาน โดยการควบคุม ดูแล และกำกับการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(3) การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

(4) การสืบสวน สอบสวน ปราบปราม และจับกุมผู้กระทำความผิดอาญา

(5) การรักษาความสงบเรียบร้อย (Public Order) และความปลอดภัยของประชาชน (Internal Security)

(6) การรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร (National Security)

ตามมาตรา 11 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และลำดับความสำคัญของแผนการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติราชการที่นายกรัฐมนตรีและก.ต.ช.¹⁵⁰ กำหนด รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(2) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการตำรวจในสำนักงานตำรวจแห่งชาติรองจากนายกรัฐมนตรี

(3) เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

¹⁴⁹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อังแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 213.

¹⁵⁰ มาตรา 16 ให้มีคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.ต.ช.” มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการตำรวจ และกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ปฏิบัติตามนโยบาย ระเบียบแบบแผน มติคณะรัฐมนตรี และกฎหมาย

(4) วางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้ให้ข้าราชการตำรวจปฏิบัติการใช้อำนาจ หรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น

ในสมัยที่พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว¹⁵¹ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีคำสั่งที่ 419/2556¹⁵² ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2556 เรื่อง การอำนวยความสะดวกธรรมชาติ การทำสำนวนการสอบสวนและมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง การสอบสวนคดีอาญา โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2556 เป็นต้นไป อาศัยอำนาจตามมาตรา 11 (4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เพื่อวางระเบียบเฉพาะด้านการสอบสวนให้พนักงานสอบสวนและข้าราชการตำรวจปฏิบัติการใช้อำนาจ หรือปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้อง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นที่เปลี่ยนแปลงไป¹⁵³

4) การปฏิบัติตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ การดำเนินการทั้งหลายตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการสืบสวน การสอบสวน การชันสูตรพลิกศพ (Perform Autopsy) การออกหมายเรียก (Issue a Summon) การค้น การออกหมายค้น การจับ (Arrest) การออกหมายจับ (Issue a Warrant of Arrest) การควบคุม และการปล่อยชั่วคราว เพื่อทราบข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ และนำตัวผู้กระทำความผิดในความผิดที่บัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา ส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องต่อศาลให้ลงโทษจำเลยซึ่งมีความผิด¹⁵⁴

5) การปฏิบัติตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เช่น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ¹⁵⁵ โดยที่พระราชบัญญัติตำรวจ

¹⁵¹พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงแก้ว ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2555 ต่อจากพลตำรวจเอกเพริชชวนธ์ ตามาพงศ์ ซึ่งเกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2555

¹⁵²อุทัย อาทิวา. (2559). *คู่มือกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 3 การสอบสวน มาตรการบังคับในคดีอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 39.

¹⁵³เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

¹⁵⁴จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. *อ้างแล้ว*เชิงอรรถที่ 38. หน้า 214-215.

¹⁵⁵ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ. (2557, กรกฎาคม 21). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 131 (ตอนพิเศษ 134), หน้า. 18-19.

แห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจเกี่ยวกับการดูแลความสงบเรียบร้อยในการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) การจราจร (Traffic) การมีและใช้อาวุธปืน เป็นไปอย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ ในระบบการปฏิบัติงานและในการบังคับใช้กฎหมาย คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศดังกล่าว¹⁵⁶

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 111/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ¹⁵⁷ ปรับปรุงการปฏิบัติการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพ เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น (Locality) และชุมชน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคเอกชน (Private Organization) สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศดังกล่าว¹⁵⁸

6) การปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญา

¹⁵⁶ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ของมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2522 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 6 ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่อื่น และออกกฎกระทรวงในเรื่องต่อไปนี้ คือ

(1) จำกัดชนิดและจำนวนอาวุธปืนของกระทรวงทบวงกรมอื่น นอกจากของราชการทหาร และตำรวจ หรือหน่วยราชการตามมาตรา 5 วรรคสอง

(2) วางระเบียบการทะเบียน การขอและการออกไปอนุญาต

๑๓๓

๑๓๓

¹⁵⁷ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 111/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ. (2557, กรกฎาคม 30). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 131 (ตอนพิเศษ 134 ง), หน้า. 24.

¹⁵⁸ให้ยกเลิกความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 7 ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดระบบการบริหาร การปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา การรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความปลอดภัย ของประชาชน ให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่นและชุมชน โดยต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรภาคเอกชนมีส่วนร่วม ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย งบประมาณ และอาสาสมัคร ตลอดจนการติดตามตรวจสอบ การปฏิบัติงานตำรวจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ต.ช. กำหนดการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรภาคเอกชนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป ตามข้อตกลงระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรภาคเอกชนนั้น”

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา (Criminal Penalty) อื่น ๆ ซึ่งเป็นภารกิจอีกส่วนหนึ่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งจะต้องนำวิธีการดำเนินการตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวแล้ว และวิธีการดำเนินการทางอาญาตามที่พระราชบัญญัติ (Act of Parliament) นั้น ๆ ได้บัญญัติไว้ซึ่งบางส่วน อาจบัญญัติอำนาจให้ทั้งเจ้าพนักงานตำรวจ ดำเนินการ หรือเจ้าพนักงานอื่น หรือตัดอำนาจก็ได้ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ และมีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินั้นอาจเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ หรือเจ้าพนักงาน ตามที่กฎหมายบัญญัติดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ (Intendment of Law) ของบทบัญญัติ กฎหมายนั้น ๆ¹⁵⁹

ภารกิจส่วนหนึ่งที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับผิดชอบในปัจจุบันนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เช่น การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในการบังคับใช้กฎหมายในงานจราจร การป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัย ในงานท่องเที่ยว การอำนวยความสะดวกและการบริหารจัดการจราจรในพื้นที่ทางหลวง (Highway) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในงานรถไฟ การป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิดและการรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตน่านน้ำไทย การตรวจคนเข้าเมือง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญา (กองบังคับการปราบปราม การกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิด เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กองบังคับการ ปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ กองบังคับการป้องกัน ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ) ภารกิจด้านสรรพสามิต ภารกิจด้านสรรพากร ภารกิจตาม พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และภารกิจตามพระราชบัญญัติ ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ พ.ศ. 2551¹⁶⁰ เป็นต้น

¹⁵⁹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 38. หน้า 215-216.

¹⁶⁰ รายงานการประชุม คณะอนุกรรมการปฏิรูปกิจการตำรวจ ครั้งที่ 4/2559 วันพุธที่ 23 พฤศจิกายน 2559 เวลา 13.45 น. ห้องประชุมกระทรวงยุติธรรม 2 อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น 8 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ. หน้า 9. (นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ประธานอนุกรรมการ ผู้อภิปราย)