

บทที่ 2

แนวคิดและวิวัฒนาการของการสอบสวนคดีอาญา

ในการศึกษาถึงหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ โดยมุ่งศึกษาบทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา จำเป็นที่ต้องกล่าวถึงระบบการดำเนินคดีอาญาอันเป็นที่มาของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา เพื่อให้ทราบถึงหลักการและเหตุผลที่พนักงานอัยการจะต้องใช้ในบทบาทของพนักงานสอบสวนในคดีความผิดที่มีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร

2.1 การสอบสวน

2.1.1 ความหมายของการสอบสวน¹

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(11) “การสอบสวน” หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

จากคำนิยามดังกล่าว การสอบสวนมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษเท่านั้น ไม่มีข้อความที่บัญญัติไว้ทำนองเดียวกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 ซึ่งกล่าวถึงการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนว่า นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดแล้วยังรวมถึงการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาด้วย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกล่ามหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้น ไม่ต้องคำนึงถึงว่าจะเป็นพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนแสวงหามาได้เอง หรือที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหายื่นต่อพนักงานสอบสวนหรือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาจากบุคคลภายนอก หากสามารถทำให้รู้ตัวผู้กระทำความผิดและ

¹ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. เจริญธรรมที่ 2 หน้า 13.

พิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาได้แล้ว พนักงานสอบสวนก็มีอำนาจรวบรวมเข้าสู่สำนวนการสอบสวนของตนได้²

หลักการตามมาตรา 131 ในปัจจุบันซึ่งกำหนดให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเพื่อพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา เป็นหลักการที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547 จากกฎหมายเดิมซึ่งกล่าวถึงการรวบรวมพยานหลักฐานเฉพาะเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาเท่านั้น ไม่ได้มีการกล่าวถึงการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ถึงความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาแต่ประการใด

การแก้ไขเพิ่มเติมหลักการดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องการให้การรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนนั้นมีความเป็นภาวะวิสัยอย่างแท้จริง ไม่ใช่เป็นการทำงานที่ตั้งตัวเป็นปรปักษ์กับฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาตั้งแต่เริ่มต้นคดี อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนยังมีปัญหาในการปรับตัวในการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามกฎหมายใหม่ เนื่องจากกรอบความคิดและทัศนคติในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนยังขึ้นอยู่กับธรรมเนียมปฏิบัติ ประกอบกับภารกิจการทำงานของพนักงานสอบสวนมีจำนวนมาก และล้วนแล้วแต่มีความจำเป็นเร่งด่วนเกือบทั้งสิ้น ในทางปฏิบัติจึงเป็นไปได้ยากที่พนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ถือเป็นหน้าที่ของผู้ต้องหาที่จะต้องต่อสู้คดีด้วยตนเอง

2.1.2 ประเภทของการสอบสวนและผู้มีอำนาจสอบสวน³

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ในระบบกฎหมายไทยได้มีการแบ่งแยกการสอบสวนออกจากการฟ้องร้องคดี ผู้ที่มีอำนาจทำการสอบสวนคือ พนักงานสอบสวน ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายความถึง เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน

ผู้มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมายไทยไม่ได้มีแต่เฉพาะพนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่เพียงองค์กรเดียว ในปัจจุบันมีพนักงานสอบสวนขององค์กรอื่นที่มี

² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1390/2522 ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดโดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นหลักฐานที่พนักงานสอบสวนสืบหามาได้เอง หรือที่ผู้เสียหายหรือผู้ต้องหายื่นต่อพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นพยาน หรือที่บุคคลภายนอกส่งมา ทั้งนี้ ก็เพื่อที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์ต่างๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา แลเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิด.

³ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 15.

อำนาจสอบสวนคดีความผิดตามกฎหมายพิเศษ ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าใครคือผู้มีอำนาจสอบสวน จึงต้องพิจารณาด้วยว่าเป็นการสอบสวนคดีความผิดประเภทใด การแบ่งประเภทของการสอบสวนจะทำให้ทราบว่าใครเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน

2.1.2.1 ผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั่วไป⁴

ผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดทั่วไป คือ บุคคลตามที่มาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้คือ

“ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่า ได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่า ได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด โดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้นๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน

ในเขตท้องที่ใดมีพนักงานสอบสวนหลายคน การดำเนินการสอบสวนให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้นหรือผู้รักษาราชการแทน”

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้แบ่งผู้มีอำนาจสอบสวนออกเป็นสองกรณีขึ้นอยู่กับพื้นที่ที่การกระทำความผิดอาญาเกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่า ได้เกิด หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับตั้งอยู่

(ก) กรณีที่ความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับอยู่เขตพื้นที่จังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

ผู้มีอำนาจสอบสวนคือ

- (1) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่
- (2) ปลัดอำเภอ

⁴ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 16.

(3) ข้าราชการตำรวจสหายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป

สำหรับบุคคลตาม (2) และ (3) ที่มีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ดังนั้นแม้ปลัดอำเภอซึ่งมิใช่หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือข้าราชการตำรวจสหายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป ซึ่งมีใช่หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้ากิ่งสถานีตำรวจ ก็มีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนได้

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงว่าพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจในการสอบสวนความผิดอาญาเช่นเดียวกับตำรวจ จึงมีคำถามเกิดขึ้นว่าเมื่อองค์กรผู้ที่มีอำนาจสอบสวนมีอยู่สององค์กรเช่นนี้จะมีปัญหาความขัดแย้งกันในเรื่องการใช้อำนาจในการสอบสวนหรือไม่

ในอดีตเคยมีความพยายามทั้งฝ่ายปกครองและตำรวจเพื่อที่จะเป็นองค์กรหลักในการสอบสวน แต่ในที่สุดก็ยอมรับให้ตำรวจเป็นองค์กรหลักในการสอบสวน อย่างไรก็ตามในปัจจุบันพนักงานฝ่ายปกครองยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคแรกอยู่ กล่าวคือพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่และปลัดอำเภอมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหา มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน

สำหรับ “พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่” นั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (17) บัญญัติว่า หมายความว่า เจ้าพนักงานดังต่อไปนี้

- (ก) ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (ข) รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (ค) ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย
- (ฅ) ผู้ช่วยปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (ง) อธิบดีกรมการปกครอง
- (จ) รองอธิบดีกรมการปกครอง
- (ฉ) ผู้อำนวยการกองสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง
- (ช) ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง
- (ฌ) ผู้ว่าราชการจังหวัด
- (ญ) รองผู้ว่าราชการจังหวัด
- (ฎ) ปลัดจังหวัด
- (ฏ) นายอำเภอ

(ฐ) ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอและให้หมายความรวมถึงผู้รักษาการแทนเจ้าพนักงานดังที่กล่าวมาแล้วด้วย

คดีความผิดที่พนักงานฝ่ายปกครองเข้าไปมีบทบาทในการสอบสวนมีอยู่หลายประเภทคือ

(1) การเข้าควบคุมการสอบสวนและเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ

การเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น มีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 ข้อ 1 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2523 ถึงฉบับที่ 7 พ.ศ. 2538 ได้ให้อำนาจแก่ปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ในการเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณา และให้คำแนะนำ เร่งรัดให้ดำเนินการให้เป็นผลดีและเป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสม

หากการดำเนินการดังกล่าวไม่ได้ผล จะเข้าควบคุมการสอบสวนโดยเข้าเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาในเขตท้องที่ที่ตนรับผิดชอบ

คำพิพากษาฎีกาที่ 300/2527 จำเลยที่ 1 เป็นนายอำเภอ จึงเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 และเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดำเนินการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับป่าสงวนแห่งชาติ จำเลยที่ 1 จึงมีอำนาจสืบสวนสอบสวนความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ ความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ หรือความผิดอาญาอื่นใดที่เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจของตนได้ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยที่ให้ตำรวจเป็นผู้ทำการสอบสวนฝ่ายเดียวนั้นเป็นแต่ระเบียบภายในกระทรวง หาได้ลบล้างอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ จำเลยที่ 1 เป็นผู้ไปจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติด้วยตนเอง ได้ทั้งผู้ต้องหาและยึดไม้กับรถยนต์มาเป็นของกลาง การที่จำเลยที่ 1 สั่งให้สอบตำรวจเอก พ. ทำบันทึกว่าได้แต่ไม้ของกลางอย่างเดียว แสดงว่าจำเลยที่ 1 ประสงค์จะช่วยผู้กระทำความผิดไม่ให้ต้องรับโทษ และในการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจปล่อยผู้ต้องหาไปนั้น จำเลยที่ 1 ได้เป็นผู้สั่งการและรู้เห็นด้วยการกระทำของจำเลยที่ 1 ย่อมเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 200

(2) การเข้าควบคุมการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม

สำหรับกรณีความตายที่เกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือการตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ซึ่งเรียกว่า “คดีวิสามัญฆาตกรรม” นั้น กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือที่ มท 0307.1/ว 108 ลงวันที่ 4 มกราคม 2551 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเข้าควบคุมการสอบสวนทุกคดีตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2538 ข้อ 12.4 ซึ่งการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีเหล่านี้ ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 และสรุปสำนวนทำความเห็นเสนอพนักงานอัยการว่า เห็นควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้อง และมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีตามที่เห็นสมควร สั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว สั่งเปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวน กับฝ่ายตำรวจด้วยก็ได้

(3) การสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทตามกฎหมายกระทรวง พ.ศ. 2554

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าการสอบสวนความผิดอาญาในต่างจังหวัดนั้นพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่และปลัดอำเภอมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน ฝ่ายปกครองก็ยังคงพยายามที่จะรักษาบทบาทในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจสอบสวนอย่างเสมอมา จะเห็นได้จากการที่นายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477 ออกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร โดยพนักงานฝ่ายปกครอง พ.ศ. 2554 ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนความผิดอาญาตามกฎหมายไว้ในข้อ 2 ดังต่อไปนี้

1. กฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน
2. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
3. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร
4. กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร
5. กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
6. กฎหมายว่าด้วยการพนัน
7. กฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ

8. กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
9. กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
10. กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
11. กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
12. กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
13. กฎหมายว่าด้วยยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน

ดินแดน

14. กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ
15. กฎหมายว่าด้วยโรงแรม
16. กฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
17. กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ
18. กฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน
19. กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน เว้นแต่ความผิดที่มีโทษตามมาตรา 72 มาตรา 72 ทวิ มาตรา 73 มาตรา 74 และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเป็นผู้สอบสวน

และในข้อ 4 วรรคสองและวรรคสามได้กำหนดให้

“ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือนายอำเภอ เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนตามมาตรา 18 วรรคสี่ และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามมาตรา 140 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีมีเหตุอันสมควร ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย จะเข้ามาเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนตามมาตรา 18 วรรคสี่ และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามมาตรา 140 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในคดีใดคดีหนึ่งที่อยู่ในท้องที่กิ่งอำเภอหรืออำเภอที่อยู่ในจังหวัดนั้นก็ได้”

นอกจากนี้ กฎกระทรวงฯ ข้อ 5 ยังได้กำหนดวิธีการสอบสวนในกรณีจำเป็นหรือมีเหตุอันสมควรไว้ว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดได้อาจประสานขอให้ผู้บังคับการตำรวจจังหวัดแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจซึ่งมีอำนาจสอบสวนในจังหวัดนั้นเข้าทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองในท้องที่กิ่งอำเภอ อำเภอหรือจังหวัดก็ได้

หลักเกณฑ์ในข้อ 5 นี้ แสดงให้เห็นความจำเป็นของฝ่ายปกครองในการดำเนินการสอบสวนว่า อาจต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของพนักงานสอบสวนฝ่าย

ตำรวจเข้ามาช่วยในการสอบสวนคดีที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษในการแสวงหาพยานหลักฐาน หรือผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่จำเป็นต้องอาศัยพนักงานสอบสวนซึ่งอยู่ในพื้นที่มาเป็นเวลานาน มีความรอบรู้ความเป็นมาของคนในพื้นที่เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามผู้ที่มีอำนาจในการประสานงานกับผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งมีฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและเป็นพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ และเป็นผู้บังคับบัญชาลำดับสูงสุดของจังหวัด ส่วนผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนั้น ก็มีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนและเป็นตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาลำดับสูงสุดของตำรวจในจังหวัด จึงเป็นการประสานกันระหว่างผู้บังคับบัญชาลำดับสูงสุดของแต่ละฝ่าย และสามารถตั้งการผู้ได้ บังคับบัญชาให้ดำเนินการ ได้ทันที

วิธีการที่สำคัญสำหรับการสอบสวนซึ่งกฎกระทรวงฉบับนี้ได้คำนึงถึงในการแสวงหาพยานหลักฐาน ก็คือ การกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยานในกรณีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองไม่อาจหาพยานหลักฐานในคดีได้ หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอตามบทบัญญัติของข้อ 9 ดังนี้

“ในคดีที่มีผู้ร่วมกระทำความผิดหลายคนและเป็นคดีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองได้พยายามสืบสวนสอบสวนหาพยานหลักฐานอย่างเต็มความสามารถแล้ว แต่ไม่อาจหาพยานหลักฐานในคดีนั้นได้ หรือพยานหลักฐานที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้ต้องหาทั้งหมดหรือบางส่วนได้ พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองอาจพิจารณากันผู้ต้องหาซึ่งไม่ใช่ตัวการสำคัญไว้เป็นพยาน ทั้งนี้การพิจารณาดังกล่าวให้คำนึงถึงความน่าเชื่อถือของพยานและประโยชน์แห่งคดีด้วย

ในการกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยานตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำความเข้าใจความเห็นโดยระบบเหตุผลและความจำเป็นเพื่อขออนุญาตเสนอต่อหัวหน้าพนักงานสอบสวนและผู้ว่าราชการจังหวัดตามลำดับ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นควรอนุญาต ให้ทำหนังสือเพื่อขอความเห็นจากพนักงานอัยการก่อนที่จะพิจารณาอนุญาต และเมื่อพนักงานอัยการให้ความเห็นแล้ว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองถือปฏิบัติ ตามความเห็นของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการให้ความเห็นว่าควรอนุญาต ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน และให้สรุปสำนวนมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหานั้น”

บทบัญญัติของกฎหมายกระทรวงฯ ข้อ 9 นี้ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยานซึ่งเป็นเทคนิคการสอบสวนพิเศษประการหนึ่งอันเป็นสำหรับการสอบสวน โดยเฉพาะในคดีซึ่งผู้ต้องหาเป็นตัวการใหญ่หรือเป็นผู้มีอิทธิพล พนักงานสอบสวนจำเป็นต้องอาศัยผู้ร่วมกระทำความผิดซึ่งมิใช่ตัวการสำคัญให้ข้อมูลที่สำคัญซึ่งสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานลงโทษตัวการใหญ่หรือผู้มีอิทธิพลได้

อนึ่งบทบัญญัติข้อ 9 นี้ ได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของพนักงานอัยการในชั้นสอบสวนเป็นอย่างมาก และสะท้อนถึงความรอบคอบของผู้ร่างกฎกระทรวงฉบับนี้ ซึ่งคำนึงถึงความเป็นเอกภาพในการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครอง เนื่องจากบทบัญญัติข้อ 9 ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นควรอนุญาตตามความเห็นของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองที่เสนอให้มีการกันผู้ต้องหาไว้เป็นพยาน โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหนังสือเพื่อขอความเห็นจากพนักงานอัยการก่อนที่จะพิจารณาอนุญาต และเมื่อพนักงานอัยการให้ความเห็นแล้ว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองถือปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

หากพิจารณาจากเนื้อหาของกฎกระทรวงฉบับนี้แล้ว แสดงว่าฝ่ายปกครองยังคงรักษาสถานะความเป็นพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองไว้อย่างเหนียวแน่น ไม่ยอมให้อำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั้งหมดในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครตกอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจแต่เพียงผู้เดียว

กฎกระทรวงฉบับนี้บัญญัติไว้ในข้อ 1 ว่า จะใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กฎกระทรวงฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2554 ดังนั้น ครบกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือวันที่ 18 มิถุนายน 2555 กฎระเบียบอีกประการหนึ่งที่แสดงว่าฝ่ายปกครองยังคงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการสอบสวนอยู่ตลอดมาจนถึงปัจจุบันคือ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ซึ่งยังคงใช้บังคับกับการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนทั้งฝ่ายปกครองและตำรวจในการดำเนินคดีจนกระทั่งปัจจุบัน

มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า ในปัจจุบันเมื่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยอีกต่อไปแล้ว ดังนั้น ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 จึงไม่น่าจะมีผลบังคับใช้อีกต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากเรื่องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสามารถตราขึ้นใช้บังคับกับผู้อยู่ใต้ปกครองบังคับบัญชาได้จะต้องเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชาเท่านั้น ส่วนเรื่องอำนาจสอบสวนไม่ใช่เรื่องของการปกครองบังคับบัญชา แต่เป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรมที่ต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ ดังนั้น หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประสงค์จะวางข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างไร จะต้องตราเป็นกฎกระทรวงตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือที่ ตช 0004.6/2258 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2544 หรือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ในปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้อยู่ใน

สังกัดกระทรวงมหาดไทยแล้ว ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมจะยังมีผลบังคับใช้กับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ อยู่หรือไม่⁵

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าพระราชกฤษฎีกาโอนกรม ตำรวจ กระทรวงมหาดไทยไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2541 ไม่มีผลกระทบต่อ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ที่เป็นการกำหนด รายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยได้ออกข้อบังคับโดยมีมาตรา 16 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารองรับ หลักการในเรื่องนี้ไว้แล้ว ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวจึงยังมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน

ในทางปฏิบัติผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติก็อาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวง มหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 2.5 แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2536 ข้อที่ 3 แต่งตั้ง เจ้าพนักงานตำรวจเป็นพนักงานสืบสวนสอบสวน โดยให้เป็นพนักงานสืบสวนสอบสวนผู้รับ ผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาร่วมกันทำการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่ สำคัญๆ หลายคดี

ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2543 ก็อ้างถึงความเห็นของสำนักงานตำรวจ แห่งชาติว่า การถือปฏิบัติงานราชการตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวเป็นไปตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 16 นอกจากนี้ ศาลฎีกาก็ยังเคยอ้างถึงความชอบด้วยกฎหมาย ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ไว้ในคำพิพากษา ฎีกาที่ 6732/2548⁶ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2529/2549⁷

⁵ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 26.

⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6732/2548

การที่จำเลยทั้งสองฎีกาโต้แย้งว่าการสอบสวนดำเนินคดีนี้เป็นไปโดยไม่ถูกต้องเพราะพันตำรวจโท ว. รองผู้กำกับการสืบสวนสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอสีคิ้วไม่มีอำนาจสอบสวนนั้น ศาลฎีกาเห็นว่า เหตุคดีนี้ เกิดขึ้นที่ตำบลนากลาง อำเภอสูงเนิน ซึ่งมีพันตำรวจโท ช. เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 18 ส่วนที่มีพันตำรวจโท ว. เข้ามาเป็นพนักงานสอบสวนในเรื่องนี้ด้วยก็ เป็นเรื่องที่พันตำรวจตรี ถ. ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครราชสีมาแต่งตั้งเป็นพิเศษเกี่ยวกับการสอบสวน พยานหลักฐานในคดีนี้โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 2.3 ตามคำสั่งตำรวจภูธรจังหวัดนครราชสีมา ที่ 310/2542เรื่องแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีอาญา ลง วันที่ 19 กรกฎาคม 2542 ที่แนบท้ายคำแก้ฎีกา ดังนั้น พันตำรวจโท ว. จึงมีอำนาจหน้าที่เป็น พนักงานสอบสวน และมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับคดีนี้ได้ทั้งสิ้นแม้ว่าในต่างจังหวัดจะมีพนักงาน

เขตอำนาจสอบสวนของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนี้ เป็นกรณีของการสอบสวนในความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ส่วนกรณีที่ความผิดเกิดในเขตกรุงเทพมหานครนั้น ไม่มีปัญหาต้องพิจารณาเรื่องอำนาจสอบสวนของฝ่ายปกครอง เพราะผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดที่เกิดในเขตกรุงเทพมหานครนั้น มีแต่เฉพาะเจ้าพนักงานตำรวจเท่านั้น

(ข) กรณีที่การกระทำความผิดอาญาเกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าจะได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับในเขตกรุงเทพมหานคร

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสองบัญญัติว่า “สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าจะได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้”

ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจสอบสวนกรณีที่ความผิดอาญาเกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าจะได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับในเขตกรุงเทพมหานคร จึงมีแต่เฉพาะข้าราชการตำรวจหรือเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 18 วรรคสอง พนักงานฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจสอบสวนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

สอบสวนที่เป็นฝ่ายปกครองด้วยก็ตาม แต่ส่วนใหญ่การสอบสวนคดีดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ เจ้าพนักงานตำรวจจึงเป็นบุคลากรหลักของการใช้อำนาจสอบสวน ส่วนการที่จะพิจารณาว่าพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนการกระทำความผิดใดหรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาว่า การกระทำความผิดดังกล่าวได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าจะได้เกิดภายในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนหรือไม่.

⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2529/2549

การสอบสวนที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) ประกอบมาตรา 18 เมื่อเหตุที่อ้างว่าจำเลยจำหน่ายเมทแอมเฟตามีนของกลางแก่ ส. เกิดที่บ้านในอำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร โดยไม่ปรากฏว่าจำเลยกับ ส. ร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนของกลางไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายภายหลังจากนั้นอีกประการใด ท้องที่ซึ่งจำเลยถูกจับก็อยู่ในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองกำแพงเพชร และไม่ปรากฏเหตุอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคหนึ่ง ที่จะทำให้พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอปางศิลาทองมีอำนาจสอบสวนได้ ทั้งถือไม่ได้ว่าเป็นการทำการแทนพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 128 บัญญัติไว้ การสอบสวนจำเลยโดยพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอปางศิลาทองจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการสอบสวนตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง.

การดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ได้วางไว้เกี่ยวกับเขตอำนาจสอบสวนนั้น ยังมีข้อพิจารณาที่พนักงานสอบสวนจะต้องคำนึงถึงในการปฏิบัติงานอยู่อีกหลายประการดังต่อไปนี้⁸

(1) พนักงานสอบสวนจะต้องพิจารณาประการแรกว่า คนมีอำนาจสอบสวนเหนือความคิดที่เกิดขึ้นหรือไม่

เพราะถ้าการกระทำความผิดไม่ได้เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจของตนพนักงานสอบสวนก็ไม่มีอำนาจสอบสวน หากไปทำการสอบสวนเข้า ถือว่าการสอบสวนไม่ชอบ ซึ่งจะมีผลกระทบต่ออำนาจ การฟ้องคดีของพนักงานอัยการด้วย เพราะตามบทบัญญัติของมาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้ห้ามพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความคิดนั้นมาก่อน การสอบสวนที่ไม่ชอบก็ถือว่าไม่มีการสอบสวนมาก่อน และหากพนักงานอัยการฟ้องคดีที่ไม่มีการสอบสวนหรือการสอบสวนไม่ชอบ ศาลก็จะพิพากษายกฟ้อง หากมีข้อผิดพลาดดังกล่าวเกิดขึ้น จำเลยจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีเพื่อตัดอำนาจฟ้องของโจทก์เป็นประการแรก

ศาลฎีกาเห็นว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความคิดนั้นก่อน” นั้น การสอบสวนตามมาตรา 120 นี้ ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) ประกอบด้วยมาตรา 18 เมื่อเหตุคดีนี้เกิดในเขตท้องที่สถานีตำรวจภูธรลำโพงได้ อำเภอลำโพง ประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดสมุทรปราการ พันตำรวจโท ม. เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อก็ไม่มีการสอบสวนเพราะคดีเกิดนอกเขตอำนาจของตนและไม่มีเหตุอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 1 วรรคสอง ที่จะทำให้ตนมีอำนาจสอบสวนได้ ทั้งถือไม่ได้ว่าเป็นการทำการแทนพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 128 บัญญัติไว้ การสอบสวนดังกล่าวจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ร้อยตำรวจโท จ. พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรลำโพงได้สอบสวนจำเลยที่ 1 และที่ 2 ทำแผนที่เกิดเหตุ ตรวจสอบที่เกิดเหตุ และบันทึกการนำชี้ที่เกิดเหตุประกอบคำรับสารภาพของจำเลยที่ 2 จะฟังว่า การสอบสวนคดีนี้ชอบด้วยกฎหมายแล้วเพราะกฎหมายไม่ได้บัญญัติว่าต้องทำการสอบสวนอย่างน้อยเพียงใดดังที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยก็ไม่ได้ เพราะไม่ปรากฏว่าร้อยตำรวจโท จ. เห็นว่าการสอบสวนเฉพาะของตนเป็นการสอบสวนเสร็จแล้วตามที่บัญญัติไว้

⁸ อุทัย อาทิวา. เล่มเดิม. หน้า 29.

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ดังนี้ การสอบสวนของร้อยตำรวจโท จ. จึงเป็นการสอบสวนเพียงบางส่วนของคดี เมื่อการสอบสวนทั้งคดีรวมการสอบสวนของพันตำรวจโท ม. ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ด้วย การสอบสวนคดีนี้จึงไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และไม่เป็นการสอบสวนตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง คำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมของผู้เสียหายย่อมเป็นอันตกไปด้วย

ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531⁹ ศาลฎีกาได้วางหลักเกณฑ์ของการสอบสวนไว้ว่า ถ้าการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจสอบสวนเป็นการสอบสวนเพียงบางส่วน และได้รวมการสอบสวนซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนที่ไม่มีอำนาจสอบสวนเหนือคดีนั้นอันไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ด้วยดังนี้ ถือว่าการสอบสวนคดีนี้ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และมาตรา 120 อัยการ โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้อง

อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12934/2553¹⁰ วินิจฉัยว่า ในคดีความผิดฐานหมิ่นประมาทที่มีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่มีเขตอำนาจการสอบสวนเหนือคดี

⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531 การสอบสวนที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6) ประกอบด้วยมาตรา 18 เมื่อเหตุเกิดในเขตท้องที่สถานีตำรวจภูธรสำโรงใต้ ม. เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลบางซื่อยอมไม่มีอำนาจสอบสวน เมื่อไม่มีเหตุอื่นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสองที่จะทำให้ ม. มีอำนาจสอบสวนได้ ทั้งถือไม่ได้ว่าเป็นการทำการแทนพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 128 บัญญัติไว้การสอบสวนพยานผู้กล่าวหาของ ม. จึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ จ. พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรสำโรงใต้จะสอบสวนจำเลย ทำแผนที่เกิดเหตุ ตรวจสอบที่เกิดเหตุและทำบันทึกการนำชี้ที่เกิดเหตุ ประกอบคำรับสารภาพของจำเลยก็ไม่ทำให้การสอบสวนคดีนี้ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ปรากฏว่า จ. เห็นว่าการสอบสวนเฉพาะส่วนของตนเป็นการสอบสวนเสร็จแล้วตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 การสอบสวนของ จ. เป็นการสอบสวนเพียงบางส่วนของคดี เมื่อการสอบสวนทั้งคดีรวมการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ด้วยการสอบสวนคดีนี้จึงไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และไม่เป็นการสอบสวนตามที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมของผู้เสียหายย่อมตกไปด้วย ข้อที่ว่า การสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุอยู่ในส่วนลักษณะคดี ศาลฎีกาพิพากษาลดคดีไปถึงจำเลยที่มีได้ฎีกาด้วย.

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12934/2553

การสอบสวนตาม ป.วิ.อ. มาตรา 120 ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนตามที่ระบุไว้ใน ป.วิ.อ. มาตรา 2 (6) ประกอบด้วยมาตรา 18 เมื่อเหตุเกิดในเขตท้องที่สถานีตำรวจภูธรตำบลกลางใหญ่ จังหวัดอุดรธานี ร. พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลวังทองหลางจึงไม่มีอำนาจสอบสวน ทั้งถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำการ

ความผิดซึ่งกระทำลงในเขตอำนาจของตนนั้น แม้จะปรากฏว่ามีการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวน อีกท้องที่หนึ่งซึ่งไม่มีเขตอำนาจสอบสวนเหนือคดีนั้นอันเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วย กฎหมายก็ตาม คงมีผลเพียงทำให้คำให้การในส่วนของการสอบสวนซึ่งกระทำลงโดยพนักงานสอบสวนที่ไม่มีอำนาจ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้เท่านั้น หาเป็นเหตุให้การสอบสวนเสีย ไปทั้งหมดไม่ การสอบสวน คดีนี้ชอบด้วย ป.วิ.อ. มาตรา 18 และมาตรา 120

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าแม้การสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวน สน. วังทองหลาง ซึ่งไม่มีอำนาจสอบสวน เพราะคดีเกิดขึ้นนอกเขตอำนาจของตนและไม่มีเหตุอื่นที่จะทำให้ตนมี อำนาจสอบสวนได้ตาม ป.วิ.อ. มาตรา 18 วรรคสอง และถือไม่ได้ว่าทำการแทนพนักงานสอบสวน ผู้มีอำนาจตาม ป.วิ.อ. มาตรา 128 อันทำให้การสอบสวนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่การ ที่พนักงานสอบสวน สภ.ต. กลางใหญ่ได้ทำการสอบสวนผู้เสียหายและนาง อ. พยานอีกครั้งหนึ่ง ถือได้ว่าการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้ว การที่พนักงานสอบสวน สน. วังทองหลางทำการสอบสวนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในคดีนี้ นั้น ไม่ทำให้การสอบสวนเสียไป ทั้งหมดคงมีผลเพียงทำให้คำให้การดังกล่าวไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้เท่านั้น การสอบสวน คดีนี้จึงชอบด้วย ป.วิ.อ. มาตรา 18 และมาตรา 120

ข้อเท็จจริงของคดีในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531 กับที่ 12934/2553 มีความใกล้เคียง กัน เนื่องจากมีการสอบสวนคดีโดยพนักงานสอบสวนที่มีเขตอำนาจกับพนักงานสอบสวนที่ไม่มี เขตอำนาจและศาลฎีกาก็วินิจฉัยว่าการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่ไม่มีเขตอำนาจการ สอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยกันทั้งคู่ แต่ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531 นั้นศาลฎีกา ได้วินิจฉัยว่าการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจการสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวน เพียงบางส่วนซึ่งยังไม่แล้วเสร็จตามที่บัญญัติไว้ใน ป.วิ.อ. มาตรา 140 เมื่อมารวมกับการสอบสวนที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมายของพนักงานสอบสวนที่ไม่มีอำนาจสอบสวนด้วย ก็ทำให้การสอบสวนคดี

แทนพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจตาม ป.วิ.อ. มาตรา 128 บัญญัติไว้ การที่ ร. สอบสวน โจทก์ร่วม และ อ. จึงเป็น การสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามเมื่อผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลวังทองหลางส่งสำนวน การสอบสวน ไปให้รองผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรตำบลกลางใหญ่ พ. พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรตำบล กลางใหญ่ ได้สอบสวน โจทก์ร่วมและ อ. อีกครั้งหนึ่ง แม้ อ. จะให้การยืนยันตามคำให้การที่ให้ไว้ต่อพนักงาน สอบสวนสถานีตำรวจนครบาลวังทองหลางทุกประการก็ตาม แต่ อ. ก็ได้ ให้การเกี่ยวกับรายละเอียดการกระทำ ความผิดของจำเลยไว้ด้วย ถือได้ว่าการสอบสวนโจทก์ร่วมและ อ. โดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้ว ส่วน ที่พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลวังทองหลางได้สอบสวนโจทก์ร่วมเพิ่มเติมตามใบต่อคำให้การนั้น คงมี ผลเพียงทำให้คำให้การดังกล่าวไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้เท่านั้น หาเป็นเหตุให้การสอบสวนเสียไป ทั้งหมดไม่ เมื่อการสอบสวนของ พ. พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นการสอบสวนชอบแล้ว การสอบสวนคดี นี้จึงชอบด้วย ป.วิ.อ. มาตรา 18 และมาตรา 120 โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง.

ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายตาม ป.วิ.อ. มาตรา 18 และมาตรา 20 ซึ่งดูคล้ายกับการสอบสวนไม่ชอบที่กระทำโดยพนักงานสอบสวน ที่ไม่มีอำนาจมีผลทำให้การสอบสวนซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจเสียไปด้วย

ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12934/2553 นั้นไม่มีประเด็นวินิจฉัยว่าการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจแล้วเสร็จตามความใน ป.วิ.อ. มาตรา 140 หรือไม่ เท่ากับการสอบสวนดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย แม้จะมีการสอบสวนซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนที่ไม่มีอำนาจอันทำให้การสอบสวนในส่วนนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ไม่มีผลกระทบต่อสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใด ศาลฎีกาได้วางหลักเกณฑ์ไว้เพียงว่าผลของการสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่กระทำโดยไม่มีอำนาจและไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้จะรับฟังคำให้การของพยานเป็นพยานหลักฐานไม่ได้เท่านั้น ซึ่งเป็นแนวโน้มของคำวินิจฉัยของศาลฎีกาในระยะเวลาที่ผ่านมาที่พยายามตีความจำกัดขอบเขตของการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้แคบลงเมื่อพิจารณาผลของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12934/3553 แล้ว น่าจะถือได้ว่าศาลฎีกาได้ตีความจำกัดขอบเขตของการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้แคบลง เพื่อมิให้เกิดผลเสียหายต่อการอำนวยความยุติธรรมอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงของคำพิพากษาศาลฎีกาทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกันตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531 นั้น การสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจยังไม่แล้วเสร็จ ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12934/2553 นั้น การสอบสวนที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจ ไม่มีปัญหาตั้งที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 371/2531 แต่ประการใด

(2) พนักงานสอบสวน กองปราบปราม มีอำนาจสืบสวนสอบสวนความผิดคดีอาญาทั้งปวงได้ทั่วราชอาณาจักร¹¹

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4591/2553

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การสอบสวนความผิดของจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137, 177, 180, 267 และ 268 โดยพันตำรวจโท พ. ซึ่งมีใช้พนักงานสอบสวนในท้องที่เกิดเหตุชอบด้วยกฎหมายแล้วหรือไม่ เห็นว่าพันตำรวจโทพิชิตเป็นพนักงานสอบสวนประจำแผนก 4 กองกำกับการ 2 กองปราบปรามตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2508 ประกอบประกาศกระทรวงมหาดไทยประกาศ ณ วันที่ 5 ตุลาคม 2515 และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2539 ซึ่งใช้บังคับขณะที่มีการสอบสวนคดีนี้ได้กำหนดอำนาจของการปราบปรามไว้ว่า “กองปราบปรามมีเขตอำนาจการรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามบทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดคดีอาญาทั้งหลายทั่วราชอาณาจักร” พันตำรวจโท พ. เจ้าหน้าที่ตำรวจกองปราบปรามย่อมมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนความผิดคดีอาญาทั้งปวงได้ทั้งราชอาณาจักรทั้งปรากฏว่าพันตำรวจโท พ. ยังได้ขออนุญาตดำเนินการคดีนี้ต่อผู้บังคับบัญชาแล้ว เมื่อพันตำรวจโท พ. แจ้งข้อหาเพิ่มเติมแก่จำเลยในข้อหาความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137, 177, 180, 267 และ 268 แล้วทำการสอบสวนในความผิดข้อหาดังกล่าว การสอบสวนย่อมชอบด้วยกฎหมายแล้ว.

(3) ถ้าพนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการสอบสวนแล้ว จะทำการสอบสวน ณ ที่ใดก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร แม้สถานที่ทำการสอบสวนจะอยู่นอกเขตอำนาจของตน ก็ไม่ทำให้การสอบสวนเสียไป¹²

(4) การสอบสวนคดีความผิดต่อแผ่นดิน พนักงานสอบสวนไม่จำเป็นต้องรอคำร้องทุกข์ของผู้เสียหาย สามารถทำการสอบสวนได้เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น¹³

ที่กล่าวมาแล้วเป็นกรณีที่ความผิดเกิดในราชอาณาจักรซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นพนักงานสอบสวนตามหลักเกณฑ์ทั่วไป แต่ในกรณีที่ความผิดเกิดนอกราชอาณาจักรซึ่งสามารถลงโทษได้ตามกฎหมายไทยนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 ได้กำหนดตัวพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบไว้แตกต่างกัน

¹² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 661/2490

คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายว่า เหตุการณ์ที่เกิดที่อำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร และพยานโจทก์ต่างก็มีภูมิลำเนาอยู่ที่อำเภอโพทะเล จังหวัดพิจิตร แต่นายร้อยตำรวจเอก ส. รองผู้กำกับตำรวจจังหวัดพิจิตรและในขณะนั้นเป็นผู้รักษาการแทนผู้กำกับการด้วย ได้นำพยานดังกล่าวไปทำการสอบสวนเรื่องนี้ที่โรงแรมในอำเภอชุมแสง จังหวัด นครสวรรค์.

¹³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10561/2546

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 3 ให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรผู้ทำการแทนกรมศุลกากรออกข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการของกรมศุลกากรเป็นไปโดยเรียบร้อยตามหน้าที่ รวมทั้งมีอำนาจยึดทรัพย์สินอันพึงรับตามมาตรา 24 แต่บทกฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติว่าการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เฉพาะกรมศุลกากร โดยอธิบดีกรมศุลกากรเท่านั้นที่มีอำนาจดำเนินการแก่ผู้กระทำผิดหรือมีอำนาจร้องทุกข์ให้ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิด โดยหากไม่มีการร้องทุกข์แล้ว เจ้าพนักงานตำรวจจะไม่มีอำนาจดำเนินการสอบสวนในความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนคดีในความผิดต่อพระราชบัญญัติดังกล่าวได้เช่นเดียวกับคดีอาญาแผ่นดินทั่วไป เมื่อความผิดฐานช่วยซ่อนเร้น ช่วยจำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสีย ซ้อม รับจำนำ หรือรับไว้โดยประการใดซึ่งของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยหลีกเลี่ยงอากร ซ้อห้ามหรือข้อจำกัดตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 มาตรา 27 ทวิ เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ดังนั้นเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นและเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐย่อมเป็นหน้าที่โดยตรงของเจ้าพนักงานตำรวจที่จะสืบสวนจับกุมผู้กระทำผิด และพนักงานสอบสวนย่อมทำการสอบสวนเอาผิดแก่ผู้กระทำผิดอาญาทั้งปวงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 และมาตรา 18 ประกอบด้วยมาตรา 121 ได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าอธิบดีกรมศุลกากรจะได้อบรมหมายให้ผู้ใดแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อดำเนินการเอาผิดแก่จำเลยหรือไม่ การสอบสวนของพนักงานสอบสวนกระทำโดยชอบแล้ว โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง.

2.1.2.2 องค์การที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาประเภทอื่น

นอกจากจะมีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เป็นหลักแล้ว ปัจจุบันได้มีกฎหมายอีกหลายฉบับที่บัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอบสวน หรือ เข้าร่วมการสอบสวน หรือใช้อำนาจของพนักงานสอบสวน ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมและความจำเป็นตามภารกิจขององค์กรนั้น เช่น

(1) กฎหมายบัญญัติให้เป็นพนักงานสอบสวน

พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 160 วรรคแรก ได้บัญญัติให้ “เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์” เป็น “พนักงานสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ได้บัญญัติให้อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. “เป็นพนักงานสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 3 และมาตรา 29 วรรคแรก บัญญัติให้ “พนักงานเจ้าหน้าที่” เป็น “พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษ และมี “อำนาจในการสืบสวนสอบสวน” เฉพาะความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 3 บัญญัติให้ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีเป็น “พนักงานสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในท้องที่ใดไม่มีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ. 255 ได้ยกเลิกความในมาตรา 20 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน โดยบัญญัติให้

“มาตรา 20 ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือจะมอบหมายหน้าที่นั้นให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2442 มาตรา 15 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ประธานคณะกรรมการและ

กรรมการ ป.ป.ช.เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่” และ “มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 15 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการและอนุกรรมการสอบสวนตามมาตรา 14 “มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นมาพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 มาตรา 7 บัญญัติให้บุคคลหลายฝ่ายรวมทั้งพนักงานอัยการขอให้มีการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นมาพิจารณาใหม่ โดยในการรวบรวมพยานหลักฐานให้ “พนักงานอัยการ” มี “อำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 60 บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการ และพนักงาน ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ โดยให้มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวน อัยการสูงสุดหรือ ผู้รักษาการแทนจะมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนก็ได้ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบหรือให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนบรรดาอำนาจและหน้าที่ประการอื่นที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 “มาตรา 17 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาซึ่งมิใช่การร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนหรือร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในการค้น การจับ และการคุมขังอาจร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ หรือเจ้าพนักงานอื่น หรือแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่น ดำเนินการก็ได้”

หมายเหตุ: นอกจากมีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามมาตรา 17 แล้ว พนักงานอัยการยังมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

“มาตรา 16 ในการปฏิบัติกรตามอำนาจและหน้าที่เฉพาะในคดีที่ต้องตั้งต้นที่พนักงานอัยการ หรือในการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่นใด ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานสอบปากคำพยานบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลใดมาให้การต่อพนักงานอัยการ ออกคำสั่งให้ส่งพยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุ และดำเนินการอื่นตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ของรัฐดำเนินการใดตามที่เห็นสมควรก็ได้ แต่ทั้งนี้ ถ้าผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้นเป็นคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหา บุคคลดังกล่าวจะไม่มาหรือให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งพยานหลักฐาน เอกสารหรือวัตถุตามที่เรียกก็ได้”

(2) กฎหมายอื่นๆ ที่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเป็นการเฉพาะอย่างกว้างขวาง ทั้งในการป้องกันและปราบปรามและมีอำนาจสอบสวนด้วย เช่น

พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551

มาตรา 31 การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 30 ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน สอบปากคำพยานบุคคล ออกคำสั่งเรียกบุคคลใดมาให้การต่อพนักงานอัยการ และดำเนินการอื่นๆ ตามที่เห็นสมควร รวมทั้งอาจแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ของรัฐดำเนินการใดเพื่อประโยชน์ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นคำสั่งบังคับของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายอาญา

(3) กฎหมายบัญญัติให้องค์กรอื่นเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน

พระราชบัญญัติเครื่องสำอางค์ พ.ศ. 2535 มาตรา 38 เมื่อปรากฏว่าผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้นำเข้า เพื่อขายหรือผู้ขายใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการเช่นว่านั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับอนุมัติจากเลขาธิการมีอำนาจจับกุมผู้นั้น เพื่อส่งพนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย

ในกรณีมีเหตุอันสมควร เลขาธิการอาจสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการร่วมกับพนักงานสอบสวนได้ตามระเบียบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวง

มหาดไทย ในการนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

มาตรา 19 ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 16 (1) ให้ผู้อำนวยการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมายเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และร่วมเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา¹⁴

2.2.1 หลักฟังความทุกฝ่าย

จากการที่ระบบกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาจะให้การแก้ข้อกล่าวหาได้ เขาจะต้องทราบว่าถูกกล่าวหาว่าอย่างไรก่อน ดังนั้น จึงต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบอันเป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย (audiatur et altera pars)¹⁵ ซึ่งหลักฟังความทุกฝ่ายนี้ เป็นหลักกฎหมายประการหนึ่ง ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติและเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศอังกฤษ ที่ใช้ในศาลมาเป็นเวลานานหลายศตวรรษ โดยให้ศาลหรือองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทจะต้องฟังความจากคู่ความทั้งสองฝ่าย ซึ่งถือเป็นหลักที่คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาโดยให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหาเพื่อต่อสู้คดี และเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ทั้งต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาพอสมควรในการให้การแก้ข้อกล่าวหา นั้น ซึ่ง “หลักฟังความทุกฝ่าย” (audiatur et altera pars) นั้นหมายความว่า “จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาที่จะแก้ข้อกล่าวหาได้” จากเนื้อหาของ “หลักฟังความทุกฝ่าย” นี้เอง จึงต้องสอบสวนปากคำผู้ต้องหาก่อนเสมอ ดังที่ มาตรา 120 บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความคิดนั้นก่อน” และมาตรา 2 (11) บัญญัติไว้ว่า “การสอบสวน” หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ” จากบทบัญญัติมาตรา

¹⁴ อิงพรัดณัฐ คำภูเวียง. (2555). เขตอำนาจการสอบสวนคดีอาญา. *อัยการนิเทศ* (หนังสือราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด), เล่มที่ 77. หน้า 46-49.

¹⁵ คณิต ฌ นคร. (2551). การสอบสวนผู้ต้องหา. *ภูมิธรรมและบทบาทของพนักงานอัยการ*. หน้า 105-115.

120 นี้เอง จึงแสดงให้เห็นว่า แม้จะได้มีการรวบรวมพยานหลักฐานจนฟังได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดแล้วก็ตาม แต่ก่อนที่จะฟ้องคดีจะต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหา ก่อนฟ้องคดีเสมอ เพราะหัวใจสำคัญของบทบัญญัติแห่งมาตรา 120 นี้ คือ ต้องการสอบปากคำผู้ต้องหานั่นเอง¹⁶

จะเห็นได้ว่าเมื่อมีคดีใดเกิดขึ้นหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นก็ตกเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องเริ่มดำเนินคดีนั้นกล่าวคือ ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือเริ่มสอบสวนคดีนั้นและตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 การสอบสวนกระทำได้โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย โดยที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิประกอบกับผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาเป็นประธานในคดีการใช้มาตรการบังคับ เช่น การจับ การควบคุมหรือขังนั้น โดยทั่วไปจะใช้ได้ก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้เท่านั้นฉะนั้น การสอบสวนโดยไม่มี การสอบสวนปากคำผู้ต้องหาเลยจึงย่อมมิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบข้อเท็จจริงไปแล้วเห็นว่าผู้ต้องหา มิได้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนย่อมสามารถสรุปผลการสอบสวนส่งสำนวน การสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณาได้โดยทีเดียวเพราะเมื่อพนักงานสอบสวนเห็นว่าผู้ต้องหา มิได้กระทำความผิด แล้วพนักงานสอบสวนก็ย่อมไม่มีอำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับใดๆ แก่ผู้ต้องหาได้ ในกรณีดังกล่าวนี้ความจำเป็นในการสอบสวนผู้ต้องหาไม่มีอยู่เลย แม้ว่าการดำเนินคดีอาญา ในระบบกล่าวหาผู้ต้องหา มีสิทธิที่จะไม่ให้การใดๆ เลยก็ได้ แต่ในบางกรณีที่หากจะได้ฟังคำให้การของผู้ต้องหาด้วยแล้วจะทำให้การตรวจสอบความจริงของเจ้าพนักงานมีความเป็นภาวะวิสัยยิ่งขึ้น ในกรณีดังกล่าวนี้ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องมีการสอบสวนปากคำผู้ต้องหา

นอกจากนั้น ในกรณีที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องผู้ใดผู้หนึ่งจะต้องได้รับหลักประกันว่าเขาได้ทราบและมีโอกาสแก้ตัวได้แล้วตามหลักฟังความทุกฝ่าย เหตุนี้จะต้องได้มีการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วและได้มีการสอบสวนผู้ต้องหาแล้วด้วยพนักงานอัยการจึงจะยื่นฟ้องคดีนั้นได้นั่นเอง นอกจากนี้การที่กฎหมายบังคับให้ต้องมี “การแจ้งข้อหา” ให้ผู้ต้องหาทราบนั้น ก็สืบเนื่องมาจากสิทธิของผู้ต้องหา ในการที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ในฐานะที่เขาเป็น “ประธานในคดี” และสิทธิดังกล่าว ก็คือ “สิทธิที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหา” การไม่แจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบมีผลทำให้พนักงานอัยการ ฟ้องคดีนั้นไม่ได้ตามนัยแห่งมาตรา 120 ที่ว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” บทบัญญัติมาตรา 120 นี้ หมายความว่า แม้จะได้รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดแล้ว ซึ่งตามมาตรา 130 สามารถกระทำได้โดยผู้ต้องหาไม่

¹⁶ คณิต ฒ นคร. (2555). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 8). หน้า 69-71 และ
ณรงค์ ไชหาญ. (2552). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (เล่ม 1) (พิมพ์ครั้งที่ 10). หน้า 37-38.

จำต้องอยู่ด้วย และเมื่อกรณีฟังได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำตามที่ถูกกล่าวหาจริง ก็ต้องมีการสอบปากคำผู้ต้องหาเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาแก้ข้อหาได้ กล่าวคือ ต้องมีการสอบสวนปากคำผู้ต้องหาตามนัยแห่งมาตรา 134 เสียก่อน พนักงานอัยการจึงจะฟ้องคดีได้ แม้ว่าตามกฎหมายผู้ต้องหาจะมี “สิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การ” อย่างไรก็ได้ก็ตาม แต่ถ้าผู้ต้องหาเต็มใจให้การแล้ว กรณีอาจเป็นการช่วยขจัดความผิดพลาดของการสอบสวนคดีนั้นได้ อันจะเป็นการช่วยคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาได้แต่ต้นมือ¹⁷

2.2.2 หลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว

หลักอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียวนี้ ศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฒ นคร ได้กล่าวไว้ว่า “การสอบสวนในบางส่วนหนึ่งเป็นการกระทำที่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและโดยที่ในการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นประธานในคดี ฉะนั้น หากให้พนักงานสอบสวนที่มีอำนาจและหน้าที่ต่างคนต่างทำ กรณีก็อาจกระทบต่อหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาข้อหนึ่งที่ว่า บุคคลใดจะไม่เดือดร้อนหลายครั้งในเรื่องเดียวกัน (ne bis in idem)¹⁸ ซึ่งโดยหลักแล้วอำนาจของพนักงานสอบสวนนั้น ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรในการดำเนินคดีอาญาสามารถทำการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของตนได้ทั่วราชอาณาจักรและอำนาจสอบสวนเป็นอำนาจเดียว มิได้แบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ ได้ ส่วนการกำหนดเขตอำนาจสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 และมาตรา 19 นั้น เป็นเพียงการแบ่งเขตพื้นที่ในทางบริหารขององค์กรตำรวจเพื่อกำหนดตัวพนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่ในการสอบสวนเท่านั้นเพื่อป้องกันการเกี่ยวงอนการทำหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และป้องกันมิให้สิทธิของบุคคลที่จะถูกสอบสวนถูกกระทบกระเทือนจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและจากการกระทำของเจ้าพนักงานด้วยเหตุที่เจ้าพนักงานอาจอาศัยอำนาจสอบสวนดังกล่าวทำการสอบสวนผู้ต้องหานอกเขตที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับการกระทำความผิดอันจะส่งผลให้สิทธิของผู้ต้องหาถูกกระทบกระเทือนโดยการกระทำของอำนาจรัฐได้ ดังนั้น เขตอำนาจสอบสวนโดยหลักแล้วต้องถือว่าเป็นอำนาจเดียวมิได้แบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ ได้ และด้วยเหตุนี้ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการชี้ขาดในเรื่องดังกล่าวไว้ทั้งกรณีของท้องที่จังหวัดเดียวกันและกรณีต่างจังหวัดกัน ดังนั้นตามกฎหมายแล้วไม่ว่าจะเป็น “การแย้งกัน” หรือ “การแย้งกัน” ในการทำหน้าที่ที่ต้องชี้ขาดให้เป็นไปตาม “หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำในเรื่องเดียวกัน” (ne bis in idem) ทั้งสิ้น จากเนื้อหาของ “หลักการห้ามดำเนินคดีซ้ำในเรื่องเดียวกัน” (ne bis in idem) นี้ หากพิจารณาความคิดเบื้องหลังของตัวบท

¹⁷ คณิต ฒ นคร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 32, หน้า 197-198.

¹⁸ คณิต ฒ นคร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 32, หน้า 444.

กฎหมายให้ถ้อยคำอย่างเข้าใจแล้ว กรณียังสื่อแสดงด้วยว่าในการสอบสวนคดีอาญานั้น พนักงานสอบสวนไม่ว่าในท้องที่จังหวัดเดียวกันหรือต่างจังหวัดกัน มีหน้าที่ต้องร่วมมือประสานงานกันในการสอบสวนคดี การที่พนักงานสอบสวนหลายหน่วยงานต่างคนต่างทำหน้าที่สอบสวนในเรื่องเดียวกันหรือแย้งกันทำหน้าที่ยอมทำให้ผู้ต้องหาได้รับความเดือนร้อนในเรื่องเดียวกันหลายครั้ง หรือหากพนักงานสอบสวนแย้งกันหรือเกี่ยงกันทำหน้าที่แล้วก็ย่อมกระทบต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐ ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นได้ว่า จะไม่มีที่ใดหรือคดีใดที่อยู่นอกอำนาจการสอบสวน ดังนั้นกรณีที่มีการสอบสวนไม่ชอบเพราะเหตุพนักงานสอบสวนไม่มีเขตอำนาจทำการสอบสวนตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกานั้นนั้น จึงไม่อาจจะเกิดขึ้นได้เลย

2.3 วิวัฒนาการของการสอบสวนคดีอาญา

การเป็นพนักงานสอบสวนนั้น มีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง กลับไปกลับมาระหว่างพนักงานสอบสวนที่เป็นฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงควรทราบประวัติความเป็นมาแห่งการสอบสวนคดีอาญาบ้าง ดังนี้

2.3.1 การสอบสวนก่อนประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ.2477

การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย ตั้งแต่รัชสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา แบ่งออกเป็น¹⁹

(1) การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี และอำเภอชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร

เมื่อการปกครองบ้านเมืองยังอยู่ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช จะเห็นว่าพระมหากษัตริย์ได้มอบอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาไว้กับอำเภอ และมอบอำนาจการปราบปรามจับกุมให้ตำรวจ นอกจากนี้ยังให้ตำรวจอยู่ในอำนาจปกครองบังคับบัญชาของนายอำเภออีกด้วย ตามพ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับแรกได้ประกาศใช้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) เรียกว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2440 หรือรัตน โกสินทร์ศก 116 ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระมกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าให้แก้ไข พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ใหม่เพื่อให้ตรงกับกรปกครองท้องที่ในขณะนั้นเพราะวิธีการปกครองราชอาณาจักรได้ถูกจัดการเปลี่ยนแปลงมาตามลำดับหลายอย่าง โดยยกเลิกฉบับ พ.ศ. 2440 และประกาศใช้พ.ร.บ.

¹⁹ วิรัช พันธุมะผล. “ความยุติธรรมในการสอบสวนคดีอาญา.” เรื่องประวัติความเป็นมาแห่งการสอบสวนคดีอาญา, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา, นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 34 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2534-2535. หน้า 16-46.

ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แทน (พ.ร.บ.ฉบับนี้ร่างขึ้นและประกาศใช้ในสมัยที่เจ้าพระยามหามุนีเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย)

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฉบับใหม่ ได้กำหนดให้มีเจ้าพนักงานในชั้นอำเภอคือกรรมการอำเภอ การจับกุมไต่สวนชั้นแรกเป็นอำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอ แล้วส่งให้ยกกระบัตรเมืองทำการสอบสวนฟ้องร้องต่อไป ต่อมาเมื่อสำเร็จวิชาการปกครองจากโรงเรียนปกครองของกระทรวงมหาดไทย และโรงเรียนมหาดเล็กได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการอำเภอมากพอแล้ว ทางราชการจึงได้โอนงานสอบสวนคดีจากยกบัตรเมืองไปให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอปฏิบัติ ส่วนการจับกุมปราบปรามคงเป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ตามเดิม

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้วได้มีข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. 2465 (ข้อบังคับฉบับนี้ใช้บังคับมาจนถึงรัชสมัยรัชกาลที่ 7 จึงถูกยกเลิก) กำหนดตำแหน่งพนักงานปกครองอำเภอใหม่ว่า

ในอำเภอหนึ่งให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นแผนกการอยู่ในความบังคับบัญชาของนายอำเภอ คือ

ปลัดอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในแผนกปกครอง

ปลัดตำรวจอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในแผนกรักษาความสงบเรียบร้อยปราบปรามโจรผู้ร้าย (แต่ตามทางปฏิบัติไม่เคยปรากฏว่ามีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนี้เลย)

พนักงานเจ้าหน้าที่แผนกอื่น

(2) การสอบสวนคดีอาญาในอำเภอชั้นในของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี

ก่อนที่จะรวมกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงนครบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองเมืองในมณฑลกรุงเทพฯ โดยเฉพาะ และมีเสนาบดีกระทรวงนครบาลเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ เมื่อรวมกับกระทรวงมหาดไทยแล้วก็มีสมุหพระนครบาลเป็นหัวหน้ารับผิดชอบในการปกครองกรุงเทพฯ อย่างเดียวกับสมุหเทศาภิบาลในมณฑลต่าง ๆ

มณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งภายหลังเรียกว่ากรุงเทพพระมหานคร แบ่งออกเป็นจังหวัดเช่นเดียวกับมณฑลอื่นๆ ซึ่งมีจังหวัดต่างๆ อยู่ในเขตปกครองแต่ผู้ปกครองจังหวัดในมณฑลกรุงเทพฯ ไม่เรียกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เรียกว่านครบาลประจำจังหวัด

การแบ่งเขตการปกครองในกรุงเทพฯ แบ่งออกเป็นอำเภอเช่นเดียวกับในส่วนภูมิภาค แต่ฝัคกันที่อำเภอในจังหวัดพระนครมี 2 ชนิดคือ อำเภอชั้นในและอำเภอชั้นนอก (มีมาแต่รัชกาลที่ 5) ซึ่งอำเภอชั้นในกับอำเภอชั้นนอกแตกต่างกัน ดังนี้

ก. อำเภอชั้นในไม่ให้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บังคับทุกมาตราส่วน อำเภอชั้นนอกจัดระเบียบตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ทุกมาตรา

ข. อำเภอชั้นใน แบ่งเขตการปกครองของอำเภอออกเป็นตำบลเท่านั้น ไม่มีหมู่บ้าน และตำบลก็ไม่มีกำนัน แพทย์ และสารวัตรกำนันเป็นผู้ปกครอง

อำเภอชั้นในของกรุงเทพฯ เดิมมี 7 อำเภอ เมื่อถึงพ.ศ. 2465 จัดตั้งใหม่เป็น 25 อำเภอ คือ ในกรุงเทพฯ 19 อำเภอ ธนบุรี 6 อำเภอ และเปลี่ยนเรียกว่าเขตชั้นในพระนคร และเขตชั้นนอกพระนคร แต่จำนวนอำเภอจะมีเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลาบ้าง

การสอบสวนคดีอาญาในเขตชั้นในเป็นของตำรวจนครบาลดำเนินการ ส่วนเขตชั้นนอกเป็นของกรมการอำเภอดำเนินการ

ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ได้กำหนดหน้าที่ของกรมการอำเภอไว้ทั้งคดีอาญาคดีแพ่ง รวมทั้งการเปรียบเทียบคดีอาญาและคดีแพ่ง เป็นแต่บังคับใช้เฉพาะในเขตอำเภอชั้นนอกของกรุงเทพฯ และหัวเมืองท่ามณฑลเทศาภิบาลยกเว้นอำเภอชั้นในของกรุงเทพฯ โดยเฉพาะการสอบสวนคดีอาญา ได้มีบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ในเขตอำเภอชั้นในของกรุงเทพมหานคร บางมาตราซึ่งรวมทั้งมาตราดังกล่าวนี้

สำหรับการเปรียบเทียบคดีอาญาในจังหวัดอื่นและอำเภอชั้นนอกของกรุงเทพฯ พระมหานครคงเป็นอำนาจของกรมการอำเภอดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 105 ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2481 ทางราชการได้มอบอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจนครบาลดำเนินการทุกจังหวัด แต่เพราะเหตุที่เดิมการเปรียบเทียบคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ จึงได้มีพระราชบัญญัติให้ตำรวจนครบาล มีอำนาจเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจนครบาลเปรียบเทียบคดีอาญาได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 มาตรา 38 และในปี พ.ศ. 2481 นั้นเองก็ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 ในพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 3 ให้ยกเลิกมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และพระราชบัญญัติให้ตำรวจนครบาลมีอำนาจเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 และในมาตรา 4 กำหนดไว้ว่า ในคดีลหุโทษหรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกิน 200 บาท ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการสอบสวนคดีนั้น มีอำนาจเปรียบเทียบได้ ตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38 คือ พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เปรียบเทียบคดีอาญาได้ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นการเปลี่ยนมาจากกรมการอำเภอและตำรวจ

ส่วนการเปรียบเทียบความแพ่งเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอดำเนินการตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2487 มาตรา 108 ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 มาตรา 40 ให้โอนอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอไปเป็นของนายอำเภอ ฉะนั้นการเปรียบเทียบความแพ่งจึงเปลี่ยนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ รวมทั้งอำเภอชั้นใน

ของจังหวัดพระนครซึ่งได้มีประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 108 บังคับได้ด้วย

การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี

2.3.2 การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477²⁰

หลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาปกครองในระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2475 แล้ว อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ก็ยังคงเป็นของฝ่ายอำเภอดำเนินการเรื่อยมา กล่าวคือ กรมการอำเภอยังมีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญาอยู่ จนถึง พ.ศ. 2478 จึงได้มีประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา เจ้าหน้าที่ผู้ทำการสอบสวนตลอดจนวิธีการสอบสวนไว้โดยเฉพาะ และในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้สั่งยกเลิกอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความอาญาในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วทั้งหมด การสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา จึงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมาตรา 18 ได้บัญญัติว่า “ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนหรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนหรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้”

เพราะเหตุนี้ การสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคซึ่งเดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ จึงได้เปลี่ยนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และนายตำรวจ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเรียกผู้ที่มีอำนาจทำการสอบสวนคดีอาญานี้ว่า “พนักงานสอบสวน”

²⁰ วิรัช พันธุมะผล. เล่มเดิม.

ฉะนั้น ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีพนักงานสอบสวนหลายตำแหน่งด้วยกัน แต่ในระยะนั้นทางกระทรวงมหาดไทยมอบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอเป็นผู้ทำการสอบสวน ส่วนตำรวจจึงให้มีหน้าที่จับกุมปราบปราม และดำเนินมาจนถึง พ.ศ. 2481 ทางราชการจึงได้สั่งให้โอนอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งนับว่าเป็นการโอนอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคให้ตำรวจเป็นครั้งแรก

ต่อมาเมื่อกระทรวงมหาดไทยได้ดำริว่าจะให้โอนการปราบปรามและการสอบสวนคดีอาญาให้ตำรวจธุรอำนาจการแต่ฝ่ายเดียวแล้ว ต่อมากระทรวงมหาดไทยก็ได้สั่งการไปให้จังหวัดต่างๆ ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ 409/2480 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2480 ซึ่งมีข้อความสำคัญคือเรื่องการสอบสวนคดีอาญาซึ่งทางราชการได้โอนให้เป็นหน้าที่ของตำรวจธุรจัดทำนั้นเป็นของใหม่เพิ่งแรกเริ่มจัดการและยังมีอุปสรรคขัดข้องอยู่บางประการ จะดำเนินการให้เป็นไปโดยตลอดทั่วถึงกันยังไม่สะดวก จำต้องดำเนินงานนี้ในบางท้องที่ก่อน ต่อเมื่อได้จัดวางงานเสร็จพร้อมที่จะปฏิบัติได้ทั่วถึงกันแล้ว จึงจะให้ตำรวจธุรสอบสวนได้ทั่วไป ฉะนั้นจึงให้โอนงานหน้าที่ปราบปรามโจรผู้ร้ายและการสอบสวนคดีอาญาให้เป็นหน้าที่ของตำรวจ

การสอบสวนคดีอาญาระหว่างปี พ.ศ. 2482-2487²¹

หลังจากที่โอนการสอบสวนคดีอาญาบางท้องที่ให้แก่ตำรวจดำเนินการ ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2481 แล้ว ต่อมาก็ได้โอนการสอบสวนท้องที่อื่นที่ยังเหลืออยู่ให้แก่ฝ่ายตำรวจอีก และตั้งแต่ พ.ศ. 2482 เป็นต้นมา การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ฝ่ายเดียวดำเนินการโดยตลอดมาจนถึงปลายปี พ.ศ. 2487

ต่อมาการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจธุรในการสอบสวนคดีอาญาแต่ฝ่ายเดียวได้ดำเนินมาจนถึงวันที่ 28 มิถุนายน 2488 กระทรวงมหาดไทยก็ได้รับนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการสอบสวนคดีมาปฏิบัติ โดยกำหนดหน้าที่การสอบสวนเสียใหม่ให้โอนหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาให้กับฝ่ายอำเภออีกครั้งหนึ่ง แต่ในการโอนกลับมาครั้งนี้ได้สั่งให้นายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอและตำรวจร่วมกันทำการสอบสวน²² แต่จะโอนกันในวันใดนั้น ไม่ตรงกันทุกจังหวัด เพราะกระทรวงมหาดไทยได้สั่งการไปตามหนังสือที่ 7164/2488 ลงวันที่

²¹ วิรัช พันธุมะผล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 35.

²² กรมตำรวจ แจ้งความที่ 9/2488 เรื่องกำหนดหน้าที่สอบสวนความผิดอาญา ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2488 (จากแฟ้มเอกสารราชการ แผนก 2 กองคดีกรมตำรวจ).

28 มิถุนายน 2488 ซึ่งเชื่อได้ว่าคงจะโอนกันเสร็จเรียบร้อยก็คงในราวเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2488

ฉะนั้น การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ในปีพ.ศ. 2488 จึงแบ่งออกได้เป็น 2 ระยะ คือ

ระยะแรก ตั้งแต่เดือนมกราคม-กรกฎาคม หรือสิงหาคม เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจ ดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว

ระยะที่สอง ตั้งแต่เดือนกรกฎาคมหรือสิงหาคม เป็นการสอบสวนร่วมกัน ซึ่งในการเปลี่ยนแปลงคราวนี้ กระทรวงมหาดไทยได้ชี้แจงและสั่งการให้จังหวัดต่างๆ ถ้อยปฏิบัติ เพราะคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เปลี่ยนแปลงหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาใหม่ดังนี้

ก. ในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้การสอบสวนอยู่กับตำรวจตามเดิม

ข. การสอบสวนของอำเภอต่างๆ นอกเขตจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี ให้ตำรวจกับอำเภอทำการสอบสวนร่วมกัน โดยให้นายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ

ค. อำเภอใดเป็นที่ตั้งกองกำกับการคืออำเภอเมืองคงให้ตำรวจทำการสอบสวนตามเดิม ถ้าข้าหลวงหรือผู้รักษาการแทนจะร่วมมือทำการสอบสวนด้วยก็ให้ทำได้

ง. ตำรวจสันติบาลและกองสอบสวนกลาง คงมีอำนาจสอบสวนทั่วราชอาณาจักร เช่นเดิม

ฉะนั้น การสอบสวนคดีอาญาในปี พ.ศ. 2488 ระยะที่สองจึงเป็นการสอบสวนร่วมกัน ผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญาก็เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจผู้มียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือข้าราชการตำรวจผู้มียศไม่ต่ำกว่าจ่านายสิบตำรวจ เฉพาะผู้ที่อธิบดีกรมตำรวจได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่งตั้งให้เป็นพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ ทำการสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยกันทั้งสิ้น

ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2488 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอีกครั้งหนึ่งให้โอนการสอบสวนคดีอาญาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งยังทำการสอบสวนอยู่ในบางท้องที่มาเป็นอำนาจหน้าที่ของทางอำเภอแต่ฝ่ายเดียวโดยเร็ว อย่างช้าต้องไม่เกินวันที่ 1 มกราคม 2489

แต่ในปี พ.ศ. 2491 ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาอีกครั้งหนึ่ง แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาเฉพาะในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ส่วนในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญายังคงอยู่กับอำเภอตามเดิม โดยกระทรวงมหาดไทย

ได้สั่งการเปลี่ยนแปลงหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาไปตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนมาก ที่ 73/2491 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2491 ว่าเห็นสมควรเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญา

จึงเป็นอันว่าการสอบสวนคดีอาญาสำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ตำรวจนครบาลได้ทำหน้าที่สอบสวนคดีอาญาทั่วทุกอำเภอตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2491 เป็นต้นมาจนถึงในปี พ.ศ. 2492 ซึ่งอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอดำเนินการ ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับวิธีการสอบสวนอย่างหนึ่ง แต่มิได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวพนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวน คือตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 273/2492 ลงวันที่ 13 กันยายน 2492 มีใจความสำคัญว่า

คดีอาญาที่ตำรวจเป็นผู้สืบสวนจับกุม หรือได้สืบสวนจับกุมร่วมกับพนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าพนักงานตำรวจท้องที่ซึ่งมีคดีตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีสิทธิเข้านั่งฟังการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้นได้ และในการนี้อาจขอให้พนักงานสอบสวนซักถามพยานหรือจดบันทึกข้อความในข้อหนึ่งข้อใดอันจำเป็นแก่คดีลงในสำนวนการสอบสวนได้ แต่ถ้าหากพนักงานสอบสวน ไม่เห็นด้วยก็ให้นำข้อขัดข้องนั้นเสนอให้นายอำเภอหรือผู้รักษาการแทนเป็นผู้พิจารณาชี้แจงทำความเข้าใจหรือสั่งการไปตามที่เห็นสมควร แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่พอใจในคำชี้แจงหรือคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้รักษาการแทนหรือโดยที่นายอำเภอเป็นผู้ทำการสอบสวนเองก็ให้จดบันทึกข้อความนั้นไว้ต่างหากจากบันทึกคำให้การให้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจขอให้ซักถามพยาน หรือขอให้จดบันทึกข้อความอย่างไร พนักงานสอบสวนไม่เห็นด้วยเพราะเหตุใด ให้ลงนามท้ายบันทึกไว้ทั้งสองฝ่าย แล้วรีบเสนอไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดโดยด่วน เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับบันทึกแย้งนั้นแล้ว ให้สั่งการไปตามที่เห็นสมควร ในการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้านั่งฟังการสอบสวนด้วยนั้น ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจลงนามท้ายคำให้การในฐานะเป็นผู้นั่งฟังด้วย

การปฏิบัติในขณะนั้นถึงแม้เจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้าร่วมนั่งฟังด้วย แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีกรขัดแย้งกันแต่ประการใด การสอบสวนคดีอาญาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ต่างฝ่ายต่างให้ความร่วมมือช่วยเหลือกัน ทั้งนี้ เพราะตำรวจถือว่านายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาการปฏิบัติต่างๆ จึงเป็นไปในลักษณะผอ่นผันเข้าหากัน

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ซึ่งอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอแต่ฝ่ายเดียว ได้มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็เป็น การเปลี่ยนแปลงอำนาจการสอบสวนคดีอาญาเฉพาะในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเท่านั้น จังหวัดอื่นมิได้เปลี่ยนแปลงตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และได้มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่งคือในปี พ.ศ. 2496 เหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงก็เพราะว่าได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

ตำแหน่งของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และพนักงานสอบสวนแตกต่างกันไปจากเดิม ประกอบกับกระทรวงมหาดไทย มีความประสงค์จะให้ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อย ตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจขึ้นไป มีอำนาจหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญาเป็นการช่วยเหลือพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอ จึงได้ออกข้อบังคับที่ 3/2496 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2496 ให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอ โดยมีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและควบคุม รับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญา ตลอดจนการเปรียบเทียบปรับคดีอาญาทั้งหลายในเขตท้องที่อำเภอตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทุกประการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการภาคเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนส่วนจังหวัดหรือภาคตามลำดับ โดยมีหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญาในเขตจังหวัดและภาคอีกชั้นหนึ่ง ส่วนผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลางนั้นให้มีเขตอำนาจควบคุมและรับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญาทั่วราชอาณาจักร

ความผิดอาญาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในบริเวณหรือสถานที่ของการรถไฟ เฉพาะที่เป็นกิจการของการรถไฟหรือการรถไฟเสียหายหรือความผิดตามกฎหมายซึ่งว่าด้วยการให้อำนาจตำรวจน้ำและตามบทกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในบริเวณน่านน้ำไทย ในท่าเรือ และชายฝั่งทะเลซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศทั่วราชอาณาจักรนั้น ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง อาจแต่งตั้งให้พนักงานสอบสวนในกองตำรวจรถไฟ หรือกองตำรวจน้ำทำการสอบสวนโดยลำพัง หรือร่วมกันกับพนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอท้องที่ หรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจท้องที่ทำการสอบสวนก็ได้ แต่อำนาจการสอบสวนในกองตำรวจรถไฟ หรือกองตำรวจน้ำ ที่ทำการสอบสวนตามลำดับดังนี้ จะทำการสอบสวนได้เพียง 30 วัน เมื่อไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิดหรือจับตัวผู้กระทำผิดไม่ได้หรือไม่ได้หลักฐานพอฟ้อง ให้ส่งสำนวนการสอบสวนให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนประจำอำเภอท้องที่ทันที เพื่อทำการสอบสวนต่อไป

การประสานงานกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจท้องที่คงเป็นไปตามข้อบังคับที่ 3/2496 โดยตามข้อบังคับฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อมีคดีเกิดขึ้น หัวหน้าพนักงานสอบสวนจะสั่งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอท้องที่หรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจท้องที่ทำการสอบสวน หรือร่วมกันทำการสอบสวนก็ได้ แต่ตามระเบียบให้จัดปลัดอำเภอไปเข้าเวรทำการสอบสวน จึงได้มีบางจังหวัดหาหรือว่า หากนายอำเภอจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่เวรรับคำร้องทุกข์และสอบสวนคดี โดยสับเปลี่ยนกับปลัดอำเภอจะขัดข้องประการใดหรือไม่ กระทรวงมหาดไทยได้ตอบชี้แจงว่า นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการของอำเภอทุกแผนกการ และในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวน นายอำเภอย่อมมีอำนาจสั่งการให้นายตำรวจอยู่เวรสอบสวนคดีโดยสลับเปลี่ยนกับปลัดอำเภอได้ จึงปรากฏว่าการสอบสวนคดีอาญาขณะที่ใช้ข้อบังคับที่ 3/2496 นั้น เป็นการสอบสวนร่วมกัน โดยนายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ แต่สำหรับพนักงานสอบสวนฝ่าย

ตำรวนนับบางแห่งก็มีนายตำรวจเข้าเวรสอบสวนคดีอาญาผลัดเปลี่ยนกับปลัดอำเภอ บางแห่งก็ไม่ได้เข้าเวรเพราะทางตำรวจอ้างว่าไม่มีนายตำรวจพอจะเข้าเวรสอบสวนได้

คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่วางระเบียบให้พนักงานสอบสวนฝ่ายอำเภอไปประจำทำการสอบสวนคดีอาญาที่สถานีตำรวจนี้ ต่อมาปรากฏว่าเกิดขัดข้องเนื่องจากมีสถานีตำรวจหลายแห่งคับแคบและชำรุด ทำให้การสอบสวนคดีอาญาไม่รัดกุมและไม่เป็นความลับเพียงพอ โต๊ะทำงานของพนักงานสอบสวนอยู่ใกล้ที่ควบคุมผู้ต้องหา การสอบสวนพยานผู้ต้องหาได้ยินโดยตลอด นอกจากนั้นยังใช้เป็นที่พักพิงราชการของเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกด้วย กระทรวงมหาดไทยจึงได้ส่งผ่อนผันให้ผู้ว่าราชการภาคส่งย้ายสถานที่ทำการสอบสวนได้ชั่วคราว โดยให้พิจารณาผ่อนผันเฉพาะสถานีตำรวจที่คับแคบและชำรุดมาก ตามหนังสือที่กระทรวงมหาดไทยที่ 18418/2497 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2497 ซึ่งปรากฏว่าขณะนั้นสถานีตำรวจส่วนมากก็ชำรุด หรือถ้าไม่ชำรุดก็คับแคบ สถานที่ทำการสอบสวนหลายแห่งจึงกลับมาทำกันที่ที่ว่าการอำเภอ ครั้นต่อมาในปี พ.ศ. 2500 กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการในเรื่องนี้เพิ่มเติม ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ 16535/2500 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2500 ว่านอกจากข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าประสบข้อขัดข้องในเรื่องสถานีตำรวจครับแคบและชำรุดแล้ว ยังมีข้อขัดข้องอีกหลายประการคือ

สถานีตำรวจกับที่ว่าการอำเภออยู่ห่างไกลกัน นายอำเภอไม่ค่อยมีโอกาสไปควบคุมดูแลได้ใกล้ชิด เป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติงานบกพร่อง ลำบากโดยง่าย

พนักงานสอบสวนจะเสนอเรื่องให้หัวหน้างานสอบสวนพิจารณาสั่งการปฏิบัติไม่เป็นไปด้วยความสะดวก

สถานีตำรวจทุกแห่งมีวิทยุทำการรับ-ส่ง ก่อให้เกิดเสียงดัง พนักงานสอบสวนขาดสมาธิ เป็นผลให้เสียหายแก่การสอบสวน

สถานีตำรวจบางแห่งต่อเติมชั้นล่างเป็นที่สอบสวนซึ่งเป็นห้องแคบๆ อุดอู้อัดทั้งอากาศและแสงสว่าง ทำให้ไม่มีความสง่างาม โอ้อวด การสอบสวนไม่ได้รับผลดี

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ทราบข้อเท็จจริงดีว่า สถานีตำรวจแห่งใดเหมาะสมหรือไม่ และระหว่างที่ว่าการอำเภอกับสถานีตำรวจแห่งใดจะเหมาะสมกว่ากัน ประกอบกับได้ยืมเลืกภาค จึงให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวน ฝ่ายอำเภอไปทำการสอบสวนที่อำเภอหรือสถานีตำรวจเป็นรายอำเภอไป

การสอบสวนคดีอาญาในระยะเวลาตั้งแต่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ออนการสอบสวนคดีอาญาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว มาให้อำเภอดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว คือตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2489 เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. 2501 จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอดำเนินการแต่ฝ่ายเดียวโดยตลอด แม้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยจะได้วางระเบียบ

ข้อบังคับให้นายอำเภอสั่งพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้เข้าทำการสอบสวนได้ ก็ปรากฏว่ามีบางอำเภอเท่านั้นที่มีตำรวจเข้ามาร่วมสอบสวนคดีอาญาด้วย แต่ส่วนมากแล้วอำเภอเป็นฝ่ายทำทั้งสิ้น ฉะนั้นจึงถือได้ว่าการสอบสวนคดีอาญา ในระยะเวลาดังกล่าวแล้ว เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอแต่ฝ่ายเดียว การสอบสวนคดีอาญาดังที่กล่าวแล้วนี้ได้ดำเนินการมาจนถึงปี พ.ศ. 2502 ก็มีการเปลี่ยนแปลงใหม่

ต่อจากนั้นก็มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับตัวพนักงานสอบสวนและหัวหน้าพนักงานสอบสวนอีกเนื่องจากฝ่ายตำรวจไม่ยินยอมให้ฝ่ายปกครองเป็นผู้บังคับบัญชา จึงต้องมีการแก้ไขระเบียบกันอีกหลายครั้งจนกระทั่งอำนาจการสอบสวนมาสิ้นสุดลงที่เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่านับตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2506 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันนี้ อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาทั่วราชอาณาจักรจึงเป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งสิ้น กล่าวคือในเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาล และในส่วนภูมิภาคนอกเขตจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร โดยในส่วนภูมิภาคฝ่ายปกครองคือผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในบางกรณีดังกล่าวข้างต้น

ต่อมามีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากพระนครธนบุรี พ.ศ. 2518 ได้เพิ่มอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวผู้ต้องหาชั่วคราวได้ และในกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าคุมการสอบสวนให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและนายอำเภอก็มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด ต่อมามีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนคดีบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 ได้ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนคดี 10 ประเภท ซึ่งส่วนมากเป็นการเปรียบเทียบตามกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่ของฝ่ายปกครองดังต่อไปนี้

1. กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร
2. กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
3. กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
4. กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
5. กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
6. กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ
7. กฎหมายว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง
8. กฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข

9. กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสุสานฯ

10. กฎหมายว่าด้วยประถมศึกษา

ซึ่งกฎหมายทั้ง 10 ประเภทดังกล่าวมุ่งเน้นการบริการให้ความสะดวกแก่ประชาชนมากกว่าการดำเนินคดีเพราะเป็นคดีที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้แทนที่นั้น ต่อมาเมื่อมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 (ฉบับที่ 2) ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 (ฉบับที่ 3) ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2525 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 735/2535 เรื่องการมอบหมายการเห็นชอบในการจับกุมของปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งสรุปใจความในการที่พนักงานสอบสวนจะออกหมายจับในกรณีที่ไม่ใช่ความผิดซึ่งหน้า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (1) หรือ (2) ในกรุงเทพมหานครให้ขอความเห็นชอบจากปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้ที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมายส่วนในจังหวัดอื่นๆ นอกจากกรุงเทพมหานครให้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ต่อมาเมื่อมีหนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 1201/ว 472 ลงวันที่ 10 เมษายน 2528 ให้พนักงานสอบสวนรายงานคดีเกี่ยวกับป่าไม้หรือทรัพยากรของชาติต่อนายอำเภอและให้นายอำเภอรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หากนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรอาจเข้าควบคุมการสอบสวนได้โดยให้อัยการเป็นที่ปรึกษาในการควบคุมการสอบสวน

ดังนั้นเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 120 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” จึงเห็นได้ว่าก่อนที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้จะต้องมีการสอบสวนคดีนั้นมาก่อนแล้ว ซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวนเป็นผู้รวบรวมพยานหลักฐานแล้วสรุปสำนวนมีความเห็นเสนอพนักงานอัยการเพื่อสั่งคดี

การสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ 3 ประการดังต่อไปนี้²³

1) การสอบสวนนั้นได้กระทำโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ทำการสอบสวน กล่าวอีกนัยหนึ่ง เจ้าพนักงานผู้ทำการสอบสวนจะต้องเป็นพนักงานสอบสวนตาม ป.วิ.อาญา มาตรา 2 (6)

2) พนักงานสอบสวนจะต้องมีเขตอำนาจที่จะสอบสวนคดีนั้นได้ตามที่บัญญัติไว้ใน ป.วิ.อาญา มาตรา 18 ถึงมาตรา 21

²³ ชัยเกษม นิตสิริ. *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 2 สอบสวน*. อ่างแล้ว หน้า 5.

3) การสอบสวนได้ดำเนินการ โดยถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในสาระสำคัญ

ถ้าการสอบสวนคดีใดมิได้เป็นไปตามที่กล่าวมาข้างต้นในข้อหนึ่งข้อใด การสอบสวนย่อมไม่ชอบและต้องถือว่าไม่มีการสอบสวน และเมื่อถือว่าไม่มีการสอบสวน พนักงานอัยการก็จะไม่มีอำนาจในการฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

2.4 บทบาทพนักงานอัยการกับอำนาจการสอบสวนคดีอาญา

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินคดีอาญาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเน้นหลักในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ลดปริมาณคดีเข้าสู่ศาล จึงได้มีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน โดยให้พนักงานอัยการได้เข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนหรือเป็นพนักงานสอบสวนเองในคดีหลายประเภท เช่น ในคดีชั้นสูตรพลิกศพ คดีความผิดนอกราชอาณาจักร คดีเด็กและเยาวชน เป็นต้น และยังเพิ่มเงื่อนไขให้อำนาจพนักงานอัยการในการระงับคดีบางประเภทได้โดยไม่ต้องส่งฟ้องคดีต่อศาล เช่น ให้ไกล่เกลี่ยในคดีที่ยอมความได้ ส่งไม่ฟ้องในคดีที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน เป็นต้น ดังนั้นพนักงานอัยการจึงมีความเกี่ยวข้องบทบาทในการสอบสวนคดีอาญามากขึ้น เพื่อจะได้เกิดการตรวจสอบการทำงานในการดำเนินคดีอาญาให้เกิดการผิดพลาดลดลงนั่นเอง

2.4.1 บทบาทในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน²⁴

แต่เดิมพนักงานอัยการจะมีบทบาทเพียงรับสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จากนั้นพนักงานอัยการจึงจะพิจารณามีคำสั่งทางคดีดังกล่าวข้างต้น ต่อมาหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้มีการปฏิรูประบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล รวมทั้งการคุ้มครองเด็กจากการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีบทบัญญัติที่เพิ่มบทบาทให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นศาลหลายประการ และการให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีชั้นสูตรพลิกศพเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิตของผู้ตาย

²⁴ นิภาพร รุจณรงค์. กระบวนการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการด้านการมีส่วนร่วมในคดีอาญาเพื่อความโปร่งใสและ ตรวจสอบได้. การอบรมหลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.)” รุ่นที่ 15 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ.2554 หน้า 39-47.

กับเป็นพนักงานสอบสวนในคดีอาญาที่กระทำลงนอกราชอาณาจักรและนอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติตามกฎหมายพิเศษที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการสอบสวน ได้แก่ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 32 ที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีส่วนร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

เนื่องจากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและบทบัญญัติแห่งกฎหมายพิเศษอื่น ได้กำหนดเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการให้มีส่วนร่วมในการสอบสวน ซึ่งอาจแยกการพิจารณาได้ ดังนี้

ก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เดิมการจับบันทึกคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปี การจัดให้ผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กอายุไม่เกินสิบแปดปีชี้ตัวบุคคล และการถามปากคำเด็กอายุยังไม่เกินสิบแปดปีในฐานะเป็นผู้เสียหาย พยานหรือผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน กฎหมายได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการจับบันทึกคำร้องทุกข์ การชี้ตัวบุคคลและการสอบสวนคำให้การไว้เช่นเดียวกับการจับบันทึกคำร้องทุกข์ การชี้ตัวบุคคลและการสอบสวนคำให้การกรณีของผู้ใหญ่ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายละเลยไม่ให้ความสำคัญคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยานซึ่งเป็นเด็กในคดีอาญา คงมีเพียงข้อกำหนดไว้แต่เฉพาะในเรื่องที่พยานซึ่งเป็นเด็กอายุไม่เกินสิบสี่ปีไม่ต้องสาบานตนก่อนการเบิกความเท่านั้น ส่วนในเรื่องอื่นก็จะเห็นประเด็นปัญหาความสามารถของเด็กในการเป็นพยานและความน่าเชื่อถือของพยานเด็กกว่าจะมีน้ำหนักมากน้อยเพียงใดเมื่อเทียบกับคำให้การของพยานผู้ใหญ่²⁵ แต่อย่างไรก็ดี หากผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นเด็กต้องมาให้การในชั้นสอบสวนหรือในชั้นการพิจารณาของศาลแล้ว เด็กเหล่านี้อาจได้รับความเสียหายต่อจิตใจหรือชื่อเสียงอันเกิดจากกระบวนการดำเนินคดีอาญา ซึ่งมุ่งเน้นที่จะค้นหาความจริงและให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาว่ามากกว่าผู้เสียหายและพยาน ทั้งที่สภาพจิตใจของเด็กเหล่านี้ก็ไม่ได้แตกต่างไปจากเด็กที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย และในบางคดีซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับเพศหรือการทารุณเด็ก สภาพจิตใจของเด็กเหล่านี้ก็กลับจะต้องได้รับการดูแลมากกว่าในกรณีอื่นและหากปล่อยให้มีการดำเนินการเช่นเดียวกับการสืบพยานในคดีอาญาทั่วไป เด็กเหล่านี้จะได้รับผลกระทบต่อจิตใจมากขึ้น เท่ากับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ซ้ำเติมความเสียหายและความเจ็บปวดแก่จิตใจของเด็ก²⁶

²⁵ สุพิศ ประณีตพลกรัง. (2539, ตุลาคม-ธันวาคม). “ปัญหาและข้อพิจารณากรณีเด็กเป็นพยานในคดีอาญา.” *ศาลพาหน*, 43, 4. หน้า 24-28.

²⁶ คณิง ภาไชย. (2540, 4 ธันวาคม). “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเด็กที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมทางเพศ.” *บทบัญญัติ*, 53. หน้า 2-3.

ดังนั้น เพื่อให้เด็กได้รับความคุ้มครองและป้องกันความเสียหายที่มีต่อจิตใจเด็กจากการดำเนินการข้างต้น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา²⁷ โดยการกำหนดวิธีการพิเศษสำหรับการสอบปากคำหรือการสืบพยานเด็กที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปี ไม่ว่าเด็กนั้นจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือพยาน โดยกำหนดให้มีบุคคล ได้แก่ นักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เด็กร้องขอและพนักงานอัยการร่วมอยู่ด้วยในการจดบันทึกคำร้องทุกข์²⁸ การชี้ตัวบุคคล²⁹ และการสอบปากคำเด็กที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปีทั้งในฐานะผู้เสียหาย พยานและผู้ต้องหา³⁰ สำหรับในคดีความผิดบางฐานความผิด³¹

เหตุที่ต้องให้มีบุคคลดังกล่าวร่วมอยู่ด้วยในการสอบปากคำเด็กเพื่อคุ้มครองเด็กในคดีอาญา เนื่องจากกลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้มีความรู้ความสามารถและทักษะเฉพาะด้านที่แตกต่างกันโดยนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านจิตวิทยาและพฤติกรรมผ่านการศึกษอบรมหลักสูตรวิชาเทคนิคในการสอบถามเด็ก กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา ฯลฯ รวมทั้งได้เคยปฏิบัติงานเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนมาแล้ว ส่วนบุคคลที่เด็กร้องขอก็เป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับเด็ก การเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวช่วยทำให้เด็กเกิดความอบอุ่นใจ สำหรับพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางกฎหมายสามารถทำหน้าที่ตรวจสอบให้การคุ้มครองเด็กได้ เป็นไปตามเจตนารมณ์และตามบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้การคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนได้ดำเนินการครบถ้วนสมบูรณ์ ไม่ต้องมีการสอบสวนเด็กนั้นเพิ่มเติมอีก³²

การคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองเด็ก เยาวชน ไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 4 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา 40 (6) โดย

²⁷ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124/1 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณา ความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550 มาตรา 4.

²⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ตรี พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550 มาตรา 6.

³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ มาตรา 134/2 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550 มาตรา 5 มาตรา 7.

³¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 133 ทวิ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2550 มาตรา 5.

³² “คู่มือการปฏิบัติงานในการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน” ศูนย์อำนวยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด, บริษัท สหมิตรพรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด, 2552. หน้า 11.

บัญญัติไว้ว่า “เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ข่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคืออย่างเหมาะสมและข่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีเกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ”

ในการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนดังกล่าว สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 กำหนดหน่วยงานและวิธีการปฏิบัติ โดยได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญาขึ้นในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดมีหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการติดต่อประสานงานกรณีพนักงานอัยการต้องเข้าคุ้มครองเด็ก จัดทำบัญชีรายชื่อพนักงานอัยการผู้มีหน้าที่เข้าร่วมในการคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน³³ โดยเมื่อได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนขอให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการจับกุมตัวผู้ต้องหา การถามปากคำเด็กในฐานะผู้เสียหายหรือพยาน การชี้ตัวผู้ต้องหา การสอบสวนผู้ต้องหาซึ่งเป็นเด็กในชั้นสอบสวน เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์อำนวยการจะบันทึกถ้อยคำของพนักงานสอบสวนไว้ในแบบรับแจ้งการเข้าคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนและแจ้งให้พนักงานอัยการผู้มีหน้าที่พิจารณาดำเนินการต่อไป³⁴

ในการเข้าร่วมจับกุมตัวผู้ต้องหา การถามปากคำเด็กในฐานะผู้เสียหายหรือพยาน การชี้ตัวผู้ต้องหา และการสอบสวนผู้ต้องหาซึ่งเป็นเด็กในชั้นสอบสวน พนักงานอัยการต้องดำเนินการ ดังนี้

ใช้กริยาและภาษาที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงสภาพร่างกายและจิตใจเด็ก โดยไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อจิตใจของเด็กและส่งผลให้ข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง อีกทั้งต้องไม่ตอกย้ำจิตใจเด็กซึ่งบอบช้ำให้เลวร้ายยิ่งขึ้น³⁵

พิจารณาว่า สถานที่ที่ทำการสอบสวนได้แยกกระทำเป็นสัดส่วนและมีความเหมาะสมสำหรับเด็ก รวมทั้งจัดให้มีการบันทึกภาพและเสียงการสอบปากคำ ซึ่งสามารถนำออกถ่ายทอดได้อย่างต่อเนื่องไว้เป็นพยานแล้วหรือไม่³⁶

พิจารณาว่า สถานที่ที่จัดให้มีการชี้ตัวผู้ต้องหา มีความเหมาะสมและสามารถจะป้องกันมิให้เห็นตัวผู้เสียหายหรือพยานได้หรือไม่³⁷

³³ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 6.

³⁴ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 9.

³⁵ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 11

³⁶ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 12 วรรคสอง (1).

³⁷ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 12 วรรคสอง (2).

มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เค็กร้องขอแล้วหรือไม่³⁸

กรณีพนักงานสอบสวนยังไม่ได้จัดสถานที่ทำการสอบสวน ไม่ได้จัดให้มีการบันทึกภาพและเสียงการสอบปากคำ และไม่ได้จัดสถานที่จัดให้มีการชี้ตัวผู้ต้องหาให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2 และข้อ 3 แล้ว พนักงานอัยการต้องแจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้อง หากพนักงานสอบสวนเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามที่พนักงานอัยการแจ้ง พนักงานอัยการต้องทำบันทึกคัดค้านแจ้งพนักงานสอบสวนทราบและงดการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน และต้องรายงานให้ผู้อำนวยการศูนย์ทราบพร้อมสำเนาทันทีคัดค้าน³⁹

กรณีที่ไม่มีนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์ บุคคลที่เค็กร้องขอแล้ว พนักงานอัยการต้องพิจารณาว่าเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งซึ่งมีเหตุอันควร ไม่อาจรอบุคคลดังกล่าวหรือไม่ กรณีที่มีหลักฐานว่า เป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่ง โดยมีเหตุอันควร พนักงานอัยการสามารถเข้าดำเนินการคุ้มครองเด็กต่อไปได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่จำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งโดยไม่มีเหตุอันควร พนักงานอัยการต้องแจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้อง หากพนักงานสอบสวนเพิกเฉยไม่ดำเนินการตามที่พนักงานอัยการแจ้งพนักงานอัยการต้องทำบันทึกคัดค้านแจ้งพนักงานสอบสวนทราบและงดการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน และต้องรายงานให้ผู้อำนวยการศูนย์ทราบพร้อมสำเนาทันทีคัดค้าน⁴⁰

กรณีที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนไปก่อนโดยไม่รอพนักงานอัยการ เช่นนี้ พนักงานอัยการต้องพิจารณาว่า มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งซึ่งมีเหตุอันควรหรือไม่ หากเป็นว่าไม่ เป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่ง โดยไม่มีเหตุอันควร พนักงานอัยการต้องทำบันทึกคัดค้านแจ้งพนักงานสอบสวนทราบ และต้องรายงานให้ผู้อำนวยการศูนย์ทราบพร้อมสำเนาทันทีคัดค้าน⁴¹

เมื่อเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนแล้ว พนักงานอัยการต้องทำบันทึกรายงานการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนตามแบบรายงานที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดให้ได้รับความเพียงพอที่จะทราบว่า ได้ดำเนินการดังกล่าวในวันใด ครั้งใด ร่วมกับผู้ใดและดำเนินการไปอย่างไร ถ้าเหตุที่ได้จัดการไปนั้นสมควรจะให้ปรากฏถึงเจตนาเพื่อผลใดๆ ก็ให้บันทึกเหตุนี้ให้ปรากฏไว้ด้วย แล้วเสนอผู้อำนวยการศูนย์ทราบและกรณีเป็นคดีสำคัญต้องรายงานตามลำดับชั้นจนถึงอัยการ

³⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 12 วรรคสอง (3).

³⁹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 12 วรรคสาม.

⁴⁰ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 12 วรรคสี่.

⁴¹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 13.

สูงสุด และศูนย์อำนาจการต้องเก็บรักษาแบบรายงานการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวนเพื่อส่งให้พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบ รวมเข้าไว้ในสำนวนคดีอาญาต่อไป⁴²

ในการเข้าร่วมคุ้มครองเด็กในชั้นสอบสวน หากพนักงานอัยการไม่ได้รับความร่วมมือจากพนักงานสอบสวน หรือพบข้อบกพร่องของพนักงานสอบสวนอันอาจทำให้คดีเสียหายได้ พนักงานอัยการต้องแจ้งพนักงานสอบสวนให้ดำเนินการให้ถูกต้อง ถ้าพนักงานสอบสวนเพิกเฉย พนักงานอัยการต้องบันทึกเหตุดังกล่าวไว้ในแบบรายงานตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด แล้วรายงานต่อผู้บัญชาการศูนย์ เพื่อแจ้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดทราบแล้วแต่กรณี⁴³

2.4.2 บทบาทในการคุ้มครองสิทธิในการชันสูตรพลิกศพ

การชันสูตรพลิกศพเป็นกระบวนการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน โดยได้บัญญัติไว้ในลักษณะ 2 การสอบสวน หมวด 2 ดังนั้น การชันสูตรพลิกศพเป็นกระบวนการสอบสวนความผิดอาญาอย่างหนึ่ง⁴⁴ จึงถือได้ว่า การชันสูตรพลิกศพเป็นกระบวนการสำคัญที่จะช่วยในการค้นหาความจริงในคดีอาญาเกี่ยวกับสาเหตุและพฤติการณ์แห่งการตายของบุคคล เพื่อทราบว่าผู้ตายเป็นใคร และผู้ใดเป็นผู้ทำร้ายให้ผู้นั้นถึง

⁴² ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 14.

⁴³ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองเด็กในคดีอาญา พ.ศ. 2543 ข้อ 15.

⁴⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4239/2542

แม้การที่พนักงานสอบสวนนำตัวผู้ต้องหาออกนอกพื้นที่ทำการของกองปราบปรามเพื่อตรวจค้นตามหมายค้นจะเป็นการนอกเหนือจากคำร้องขอฝากขังที่ระบุว่าขอรับตัวผู้ต้องหาไปควบคุมยังที่ทำการของกองปราบปรามเพื่อให้พยานชี้ตัว แต่ก็ยังได้อ้างเหตุที่ต้องขออนุญาตฝากขังด้วยว่า การสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น ต้องสอบสวนพยานเพิ่มเติมอีก 15 ปาก ดังนั้น พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวนพยานหรือกระทำการอื่นใดอันจำเป็นเพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นได้ มิได้จำกัดเพียงให้พยานชี้ตัวผู้ต้องหาเพียงอย่างเดียวเท่านั้น เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการชันสูตรพลิกศพผู้ตายเสร็จแล้ว ก็ไม่มีเหตุที่ผู้ต้องหาจะร้องขอให้แพทย์ในหน่วยนิติเวชของโรงพยาบาลรามารับผิดตรวจพิสูจน์ศพ เพื่อใช้อ้างเป็นพยานหลักฐานของผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 101 อีกได้เพราะการชันสูตรพลิกศพเป็นการสอบสวนความผิดอาญาอย่างหนึ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 150 ได้ระบุผู้มีหน้าที่ทำการชันสูตรพลิกศพไว้แล้วคือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่กับสาธารณสุขจังหวัดหรือแพทย์ประจำสถานีอนามัยหรือแพทย์ประจำโรงพยาบาลถ้าบุคคลดังกล่าวไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ใช้เจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุขประจำท้องที่หรือแพทย์ประจำตำบลนอกจากนี้มาตรา 151 ได้ให้อำนาจผู้ทำการชันสูตรพลิกศพทำการผ่าศพแล้วแยกธาตุส่วนใดหรือจะให้ส่งทั้งศพหรือบางส่วนของศพหรือบางส่วนของศพหรือบางส่วนของศพของรัฐบาลก็ได้ และมาตรา 153 ยังให้อำนาจผู้ชันสูตรพลิกศพจัดให้บุคคลขึ้นเพื่อตรวจดูได้ ซึ่งเป็นวิธีการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติไว้โดยเฉพาะในภาค 2 ลักษณะ 2 หมวด 2 แล้วจึงนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 101 มาอนุโลมบังคับกับหาได้ไม่

แก่ความตายหรือมีผู้ใดเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับความตายนั้น สถานที่และเวลาที่ตาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ปรากฏว่าความตายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่

แต่เดิมนั้นในทางปฏิบัติการชันสูตรพลิกศพมักกระทำโดยพนักงานสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุขประจำท้องที่หรือแพทย์ประจำตำบลแทนแพทย์ ซึ่งอาจทำให้ระบบการตรวจสอบพยานหลักฐานทางนิติเวชไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และอาจก่อให้เกิดความผิดพลาดในการวินิจฉัยถึงสาเหตุและพฤติการณ์ที่ทำให้เกิดการตายนั้น อีกทั้งการชันสูตรพลิกศพในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ยังขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลกันของผู้ร่วมชันสูตรพลิกศพอย่างแท้จริง นอกจากนี้วิธีการในการชันสูตรพลิกศพและการไต่สวนการตายของบุคคลยังเป็นไปอย่างล่าช้าและมีได้คุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นญาติของผู้ตายอย่างเพียงพอ

จึงได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องการชันสูตรพลิกศพ โดยการกำหนดตัวบุคคลผู้ร่วมทำการชันสูตรพลิกศพเสียใหม่ กล่าวคือให้พนักงานสอบสวนทำการชันสูตรพลิกศพร่วมกับแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ แพทย์ประจำโรงพยาบาลและแพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ตามลำดับ และให้พนักงานอัยการกับพนักงานฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการชันสูตรพลิกศพด้วยในกรณีที่ความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ รวมทั้งปรับปรุงวิธีการในการชันสูตรพลิกศพและการไต่สวนการตายโดยศาล เพื่อให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว รอบคอบ มีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นญาติของผู้ตายมากยิ่งขึ้น⁴⁵ นอกจากการกำหนดตัวบุคคลเข้าร่วมทำการชันสูตรพลิกศพใหม่ดังกล่าวแล้ว เนื่องจากการทำสำนวนชันสูตรพลิกศพในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่และการสอบสวนในคดีดังกล่าวรวมทั้งคดีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างสำคัญ จึงได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยการเพิ่ม

⁴⁵ เหตุผลการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2542.

บทบาทให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและการสอบสวนคดีดังกล่าวด้วย เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น⁴⁶

ขณะนี้พนักงานอัยการจึงมีส่วนร่วมในการชั้นสูตรพลิกศพ ดังนี้

2.4.2.1 เข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพ

กฎหมายกำหนดให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองตำแหน่งตั้งแต่ระดับปลัดอำเภอหรือเทียบเท่าขึ้นไปแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ เป็นผู้ชั้นสูตรพลิกศพร่วมกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่⁴⁷ หรือที่เรียกว่า “การชั้นสูตรพลิกศพวิสามัญ” ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานหรือผู้ตาย โดยจะต้องสั่งการให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานและทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพให้เป็นไปอย่างถูกต้อง⁴⁸ และในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานอัยการ⁴⁹

2.4.2.2 เข้าร่วมทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ

สำนวนชั้นสูตรพลิกศพคือ สำนวนที่พนักงานสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานที่ได้จากการชั้นสูตรพลิกศพทั้งหมด⁵⁰ แล้วส่งให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนเพื่อทำคำสั่งแสดงว่า ผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใดและถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่าเป็นผู้กระทำร้ายเท่าที่จะทราบได้ เมื่อศาลไต่สวนเสร็จและมีคำสั่งแล้วศาลจะส่งสำนวนการไต่สวนของศาลไปยังพนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนไต่สวนของศาลแล้ว พนักงานอัยการจะส่งสำนวนไต่สวนของศาลพร้อมสำนวนชั้นสูตรพลิกศพให้พนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนต่อไป

⁴⁶ เหตุผลการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2550

⁴⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสาม พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2542 มาตรา 4.

⁴⁸ มั่นเกียรติ ธนวิจิตรพันธ์. “บทบาทการอำนวยความสะดวกของพนักงานอัยการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาบางประเภท.” หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 52 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2552-2553 หน้า 5.

⁴⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคหก พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2542 มาตรา 4.

⁵⁰ นิภาพร รุจนรงค์ อ่างไว้แล้ว เจริญธรรมที่ 40 หน้า 53.

ในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ แต่เดิมกฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพเสร็จแล้ว ให้ส่งสำนวนให้พนักงานอัยการเพื่อตรวจสอบสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ พนักงานอัยการจึงมีหน้าที่เพียงตรวจเนื้อหาในสำนวนและข้อเท็จจริงแห่งเรื่องตลอดจนพยานหลักฐานทั้งปวงว่าเพียงพอที่จะสั่งการหรือดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ หากสำนวนยังขาดตกบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์เพียงพอ พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งการให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม เมื่อปรากฏว่าสำนวนครบถ้วนสมบูรณ์เพียงพอแล้ว พนักงานอัยการจะทำคำร้องยื่นต่อศาลเพื่อขอให้ศาลทำการไต่สวน แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพกรณีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่⁵¹

2.4.2.3 เข้าร่วมทำสำนวนสอบสวนกับพนักงานสอบสวน

สำนวนสอบสวนคดีที่ความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดเรียกสำนวนประเภทนี้ว่า “สำนวนคดีวิสามัญฆาตกรรม” เป็นสำนวนการสอบสวนที่มีสำนวนชั้นสูตรพลิกศพซึ่งศาลได้ไต่สวนการตายแล้วตามที่กล่าวไว้ในข้อ 2.4.2.2 รวมอยู่ด้วย หรือสำนวนสอบสวนคดีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อัตโนมัติของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ สำนวนคดีดังกล่าวนี้จึงล้วนแต่เป็นสำนวนคดีอาญาที่เจ้าพนักงานของรัฐมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการตายด้วย ซึ่งเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องอาจถูกดำเนินคดีอาญา จึงต้องถือว่าสำนวนคดีประเภทนี้เป็นสำนวนการสอบสวนคดีที่มีความพิเศษยิ่งกว่าคดีอาญาทั่วไป ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐต้องอำนวยความสะดวก และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของเจ้าพนักงานและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย

เดิมกฎหมายกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการเพียงแต่ให้เข้าร่วมในการชั้นสูตรพลิกศพในคดีวิสามัญฆาตกรรมเท่านั้น จึงทำให้การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องของพนักงานอัยการกระทำได้แต่เฉพาะการชั้นสูตรพลิกศพเท่านั้น ซึ่งน่าจะเกิดจากการเข้าใจผิดคลาดเคลื่อนของผู้ร่างกฎหมายที่เข้าใจว่าการชั้นสูตรพลิกศพเป็นเรื่องเดียวกับคดีวิสามัญฆาตกรรม จึงมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขการชั้นสูตรพลิกศพ โดยคิดว่าจะช่วยป้องกันมิให้เกิดการวิสามัญฆาตกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้⁵²

⁵¹ นิภาพร รุจนรงค์ เรื่องเดียวกัน อ้างไว้แล้ว เจริญธรรมที่ 44 หน้า 54.

⁵² กุลพล พลวัน. (2544). *การบริหารกระบวนการยุติธรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 1). หน้า 224-225.

อย่างไรก็ดี แม้กฎหมายจะกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจร่วมทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ และสั่งให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตาม ก็ยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้ตาย เนื่องจากคดีวิสามัญฆาตกรรม สำนวนที่มีความสำคัญคือ สำนวนคดีที่กล่าวหาว่าเจ้าพนักงานฆ่าผู้อื่นกับสำนวนคดีที่กล่าวหาว่าผู้ตายต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ซึ่งสำนวนคดีอาญาทั้งสองสำนวนนี้จะส่งผลกระทบต่อรูปคดีเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1 กำหนดให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวน การสอบสวนคดีดังกล่าวด้วยและให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน โดยให้คำแนะนำ ตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำหรือสั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้อง ได้ตั้งแต่เริ่มทำสำนวนการสอบสวน⁵³ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง⁵⁴ โดยพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนสอบสวน อันถือว่าเป็นหลักการใหม่ในการทำสำนวนการสอบสวน ที่ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมในการทำสำนวนสอบสวนคดีประเภทดังกล่าวนี้ด้วย⁵⁵

การให้ความคุ้มครองสิทธิบุคคลทุกฝ่ายในคดีวิสามัญฆาตกรรม เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการอำนวยความยุติธรรมและก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่สังคมที่พนักงานอัยการต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการคุ้มครองสิทธิของทุกฝ่ายในคดีดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นผู้ถูกกระทำหรือเจ้าพนักงาน โดยพนักงานอัยการต้องเข้าร่วมชั้นสูตรพลิกศพรวมทั้งการไต่สวนการตาย ให้เป็นไปตามมาตรา 150 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการชั้นสูตรพลิกศพ⁵⁶

ในส่วนการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและสำนวนสอบสวน มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างสำคัญ จำเป็นต้องให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและสำนวนสอบสวน เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุดจึงมีหนังสือเวียนแจ้งพนักงานอัยการดำเนินการ ดังนี้

(1) ให้พนักงานอัยการแห่งท้องที่ที่รับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพจากพนักงานสอบสวน เพื่อยื่นคำร้องต่อศาล ตรวจสอบสำนวนชั้นสูตรพลิกศพดังกล่าวว่าได้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมกับ

⁵³ นิภาพร รุจนรงค์ เรื่องเดียวกัน อ้างไว้แล้ว เจริญธรรมที่ 44. หน้า 55.

⁵⁴ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการทำสำนวนสอบสวนร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนกับ พนักงานอัยการ พ.ศ. 2553.

⁵⁵ ณรงค์ ใจหาญ. (2550). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 9). หน้า 352-353.

⁵⁶ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 88.

พนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสี่ หรือไม่ หากไม่มีพนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ให้พนักงานอัยการคืนสำนวนชั้นสูตรพลิกศพดังกล่าวให้แก่พนักงานสอบสวน ดำเนินการให้ถูกต้อง⁵⁷

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่ได้แจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวน ทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ ซึ่งถือไม่ได้ว่าเป็นการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นนี้ พนักงานอัยการต้องส่งสำนวนคืนพนักงานสอบสวนเพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคสี่ โดยพนักงานสอบสวนต้องแจ้งให้พนักงานอัยการเข้าร่วมทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและเมื่อพนักงานสอบสวนดำเนินการทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนชั้นสูตรพลิกศพแก่พนักงานอัยการ พิจารณายื่นคำร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนการตาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 วรรคห้าต่อไป⁵⁸

(1) กรณีเมื่อพนักงานอัยการได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนให้เข้าร่วมทำสำนวนสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่

(2) หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้อันตรายแก่เจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 155/1 ด้วย

2.4.3 บทบาทในการสอบสวนคดีพิเศษ

โดยที่การก่ออาชญากรรมในปัจจุบันมีการพัฒนาวิธีดำเนินการไปอย่างมากโดยการนำเอาเทคโนโลยีคุณภาพสูงมาใช้ในการประกอบอาชญากรรมและอาศัยช่องว่างของกฎหมายเพื่อซ่อนเร้นหรือปิดบังการกระทำผิด มีอิทธิพลเครือข่ายทั้งภายในและนอกประเทศ ทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ซึ่งอาชญากรรมดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประกอบกับการที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังขาดการเชื่อมโยงประสานในการปฏิบัติและบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ทำให้การสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีและการปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าวไปเป็น โดยยาก จึงได้มีการ

⁵⁷ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0023.1/ว 131 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2553 เรื่อง การเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและสำนวนสอบสวน

⁵⁸ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0023/ว 256 ลงวันที่ 3 กันยายน 2553 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพ

ตราพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ขึ้นมาเพื่อให้มีความร่วมมือช่วยเหลือในการดำเนินการด้านต่างๆ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมดังกล่าว โดยการกำหนดให้มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษและวิธีการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ ซึ่งจะเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เป็นผู้ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดดังกล่าว เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁹

พนักงานอัยการมีบทบาทในการสอบสวนคดีพิเศษ โดยการเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กับการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวน โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการคดีพิเศษ (กคพ.) กำหนด⁶⁰ และ กคพ. ได้ออกข้อบังคับว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ดังนี้

2.4.3.1 การเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

การสอบสวนร่วมกัน หมายความว่า การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษร่วมดำเนินการกับพนักงานอัยการ⁶¹ และคดีพิเศษที่ต้องมีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน ได้แก่ คดีพิเศษตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) (ค) หรือ (ง)

และคดีพิเศษอื่นใดที่ กคพ. มีมติให้มีพนักงานอัยการเข้าร่วมสอบสวน⁶² ซึ่ง กคพ. ได้กำหนดวางแผนทางการปฏิบัติในการสอบสวนร่วมกัน⁶³ ดังนี้

(1) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องแจ้งพนักงานอัยการเพื่อหารือร่วมกัน ตั้งแต่ขั้นเริ่มคดีในการวางแผนหรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวน

(2) ในการสอบปากคำพยานหรือผู้ต้องหาและการตรวจสอบพยานหลักฐานต้องดำเนินการร่วมกัน โดยพนักงานอัยการต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยานบุคคลหรือผู้ต้องหา หรือบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วย เว้นแต่กรณีที่มีความ

⁵⁹ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.

⁶⁰ พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, มาตรา 32.

⁶¹ ข้อบังคับ กคพ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนร่วมกันหรือการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในคดีพิเศษระหว่างพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกับพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร พ.ศ. 2547 ข้อ 3 วรรคหนึ่ง.

⁶² เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 77 ข้อ 4.

⁶³ เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 77 ข้อ 6 ข้อ 8.

จำเป็นเร่งด่วนและเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือกรณีที่เป็นเรื่องเล็กน้อย พนักงานอัยการอาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการ โดยกระทำเป็นหนังสือหรือทางวาจาก็ได้แต่ต้องบันทึกไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

(3) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะต้องใช้มาตรการบังคับกับบุคคลโดยการขอลายคำหรือหมายจับ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องเห็นชอบร่วมกันกับพนักงานอัยการก่อนดำเนินการตามกฎหมาย

(4) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพียงฝ่ายเดียวเป็นผู้ทำความเห็นทางคดีว่าควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา

จากข้อบังคับ กคพ.ดังกล่าว พนักงานอัยการมีบทบาทเข้าร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตั้งแต่เริ่มคดี มีส่วนร่วมในการวางแผนหรือแผนงานเกี่ยวกับการสอบสวน การตรวจสอบ รวบรวมพยานหลักฐานโดยพนักงานอัยการต้องลงลายมือชื่อร่วมในบันทึกคำให้การพยาน ผู้ต้องหาและในบันทึกการเข้าร่วมตรวจสอบการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นด้วย รวมถึงการใช้มาตรการบังคับกับบุคคลในการขอลายคำ หมายจับ ที่พนักงานอัยการต้องให้ความเห็นชอบร่วมกันกับพนักงานสอบสวนก่อนดำเนินการตามกฎหมายด้วย

2.4.3.2 การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ

การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน หมายความว่า การมีพนักงานอัยการหรืออัยการทหาร ให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานตั้งแต่ขั้นเริ่มการสอบสวนในคดีพิเศษโดยให้เริ่มดำเนินการนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงกระทำได้ ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันพนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน โดยพนักงานอัยการจะให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานเว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนที่อาจเกิดความเสียหายแก่การสอบสวน พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะดำเนินการไปก่อนแล้วแจ้งให้พนักงานอัยการทราบโดยเร็ว แต่ในกรณีการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการสอบสวนหรือฟ้องคดี พนักงานสอบสวนคดีพิเศษต้องแจ้งให้พนักงานอัยการทราบเพื่อให้ความช่วยเหลือในการพิจารณาและตรวจสอบว่า พยานหลักฐานเหล่านั้นเป็นประโยชน์ในการสอบสวนหรือการฟ้องคดีหรือไม่ โดยพนักงานอัยการอาจทำความเห็นเกี่ยวกับพยานหลักฐานเสนอไปพร้อมกับสำนวนการสอบสวนนั้นด้วยก็ได้

การที่พนักงานอัยการได้เข้าร่วมหรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นไปเพื่อช่วยเหลือให้คำแนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐาน เพื่อให้การสอบสวนคดีพิเศษซึ่งเป็นคดีสำคัญ มีความถูกต้อง ชัดเจน และความละเอียดรอบคอบในการรวบรวมพยานหลักฐานเท่านั้น แต่การใช้ดุลพินิจในการทำความเห็นทางคดีนั้นแยกขาดจากกัน โดยในชั้นสอบสวนพนักงาน

สอบสวนคดีพิเศษผู้รับผิดชอบเป็นผู้มีความเห็นในรายงานความเห็นทางคดี⁶⁴ แต่อำนาจการสั่งคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึงมาตรา 145 เป็นของพนักงานอัยการ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลกัน⁶⁵ โดยเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนคดีพิเศษจะส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการในท้องที่ที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลกัน⁶⁶

2.4.4 บทบาทในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร

ในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ปัจจุบันผู้มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักร ได้แก่ อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน และพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวน ที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าว จึงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมจากการดำเนินคดีอาญาทั่วไป โดยกรณีที่พนักงานอัยการทำหน้าที่สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติตามคำสั่งและคำแนะนำของพนักงานอัยการในเรื่องที่เกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานเท่านั้น แต่พนักงานอัยการจะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นสรุปสำนวนตามที่พนักงานอัยการต้องการไม่ได้

จึงอาจแยกพิจารณาอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเกี่ยวกับการสอบสวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยได้ ดังนี้

(1) กรณีที่พนักงานอัยการได้รับมอบหมายให้ทำการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน สำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดระเบียบ⁶⁷ ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวดำเนินการ ดังนี้

หารือร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อกำหนดวางแผนทางการสอบสวน

ร่วมสอบสวนพยานหรือผู้ต้องหาและเข้าร่วมหรือมีคำสั่งหรือให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นตามที่เห็นสมควร

รายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 77 ข้อ 8 วรรคหนึ่ง.

⁶⁵ นิภาพร รุจนรงค์ เรื่องเดียวกัน อ้างไว้แล้ว เจริญธรรมที่ 44 หน้า 59.

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 77 ข้อ 8 วรรคสอง.

⁶⁷ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 28 แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบสำนักงาน อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 ข้อ 3.

(2) กรณีพนักงานอัยการได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายจะต้องทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้าและรายงานผลการสอบสวนให้อัยการสูงสุด หรือผู้รักษาการแทนทราบเป็นระยะ⁶⁸ และพนักงานอัยการซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ จึงมีอำนาจทำความเห็นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 มาตรา 141 หรือมาตรา 142 พร้อมส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน⁶⁹ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความเห็นและคำสั่งคดีการกระทำ ความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย⁷⁰ ไว้ดังนี้

เมื่อพนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้นได้รับสำนวนคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทยแล้ว ให้มีหนังสือส่งสำนวนคดีดังกล่าวให้อัยการสูงสุด โดยเร็ว โดยไม่ต้องทำความเห็น

การทำความเห็นในคดีความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายที่ได้กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย ให้พนักงานอัยการผู้มีหน้าที่⁷¹ ทำความเห็นเพื่อเสนออัยการสูงสุด

คดีที่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาแล้ว ให้พนักงานอัยการประจำศาลชั้นต้น ทำความเห็นว่า ควรอุทธรณ์ ฎีกา หรือไม่ แล้วส่งสำนวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อสั่ง

(3) ในระหว่างรอคำสั่งของอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน ให้พนักงานอัยการใน ท้องที่ซึ่งมีเขตอำนาจดำเนินคดีดังกล่าว พิจารณาดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาว่า ควรปล่อยตัวผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ ขอให้ศาลชั่งหรือดำเนินการอื่นตามที่จำเป็น แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้นและกรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษา การ

⁶⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 28 แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบสำนักงาน อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 ข้อ 3.

⁶⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคท้าย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2551 มาตรา 3.

⁷⁰ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส 0022(กท)/ว 123 ลงวันที่ 30 เมษายน 2552 เรื่อง แนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับการทำความเห็นและคำสั่งคดีการกระทำ ความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่ได้กระทำลงนอกราช อาณาจักรไทย

⁷¹ ปัจจุบันได้แก่ พนักงานอัยการ สำนักงานคดีอัยการสูงสุด เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ทำความ เห็นเสนออัยการสูงสุด

แทน มีคำสั่งฟ้องและมอบหมายให้พนักงานอัยการในท้องที่ใดดำเนินคดีแล้ว ให้พนักงานอัยการดังกล่าวรายงานอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นระยะ⁷²

(4) กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดในความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยที่กระทำลงนอกราชอาณาจักรไทย พนักงานอัยการต้องส่งสำเนาคำพิพากษาดังกล่าวและรายงานให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนทราบโดยเร็ว⁷³

2.4.4.1 การเป็นพนักงานสอบสวนในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร

กรณีให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน มอบหมายให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีความผิดนอกราชอาณาจักร ทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนตาม ป.วิ.อาญา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้⁷⁴

(1) ตามมาตรา 18

โดยปกติพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ความผิดได้เกิดอ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน (มาตรา 18 วรรคสาม)⁷⁵

เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาหรือผู้ต้องหาอยู่หรือถูกจับ (มาตรา 18 วรรคสาม)

(2) กรณีการกระทำผิดคาบเกี่ยวกันท้องที่หนึ่งตามมาตรา 19

ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่จับผู้ต้องหาได้ (มาตรา 19 (ก))

ถ้าจับผู้ต้องหาไม่ได้ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจ (มาตรา 19 (ข))

⁷² ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 29 แก้ไขเพิ่มเติมโดย ระเบียบสำนักงาน อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 ข้อ 3.

⁷³ กุลพล พลวัน, อัยการกับการบังคับคดีโดยเที่ยงธรรม บทความออนไลน์ อ้างแล้ว

⁷⁴ ชัยรัตน์ วรรณิการ์. *อำนาจอัยการสูงสุดในการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี). หน้า 84.

⁷⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสาม “ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติใน มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด โดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้น เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้น ๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาอยู่หรือถูกจับ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน”

เมื่อท้องที่ใดซึ่งเป็นท้องที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแล้ว หากท้องที่นั้นมีพนักงานสอบสวนหลายคน พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคือ หัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่นั้นหรือผู้รักษาการแทน (มาตรา 18 วรรคท้าย) ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีปกติตามมาตรา 18 หรือความผิดคาบเกี่ยวตามมาตรา 19

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการระบุพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบไว้แล้ว แต่ยังมีบางกรณี ที่ลักษณะและสภาพของคดีอาจทำให้เกิดความยุ่งยากที่จะชี้ว่าใครเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ดังนั้น มาตรา 21 จึงได้ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อขจัดปัญหาเช่นว่านี้คือ

(1) กรณีไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนผู้ใดเป็นผู้รับผิดชอบในจังหวัดเดียวกันให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด แต่ถ้าเป็นเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน ซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่รองอธิบดีกรมตำรวจ (ปัจจุบันอธิบดีกรมตำรวจเปลี่ยนชื่อเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) ขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด

(2) กรณีไม่แน่ว่า พนักงานสอบสวนคนใดในระหว่างหลายจังหวัดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นผู้ชี้ขาด

การสอบสวนคดีความผิดที่เกิดนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 20 ที่แก้ไขใหม่ หากพิจารณาตามนัยกฎหมายดังกล่าวแล้ว ย่อมหมายถึงการเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบสวน ดำเนินการอื่น ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและรวบรวม สรุปลพยานหลักฐานต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรเข้าสู่สำนวนเพื่อฟ้องร้องตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ จึงถือได้ว่าพนักงานอัยการซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวน มีอำนาจใน 2 ประการ คือ

1. อำนาจของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว
2. อำนาจสอบสวนอย่างพนักงานสอบสวน มีอำนาจตาม ป.วิ.อาญา มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ⁷⁶

⁷⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11).

ส่วนอำนาจในการสอบสวนนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งพนักงานสอบสวนกระทำเพื่อทราบข้อเท็จจริง เพื่อพิสูจน์ความผิดและความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา เพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษได้ถูกต้อง เป็นอำนาจหน้าที่ที่พอสรุปได้ดังนี้⁷⁷

รับคำร้องทุกข์ และคำกล่าวโทษ (มาตรา 123-127)

ตรวจตัวผู้เสียหาย ผู้ต้องหา ตรวจสอบสิ่งของ สถานที่ รวมทั้งทำภาพถ่าย แผนที่ ภาพวาดจำลองหรือพิมพ์ลายนิ้วมือหรือลายมือ ลายเท้า (มาตรา 132)

ค้นสถานที่และตัวบุคคล

ออกหมายเรียกบุคคล หรือให้ส่งสิ่งของ

ยึดสิ่งของที่อาจใช้เป็นหลักฐานได้

ถามคำให้การพยาน ผู้ต้องหา (มาตรา 133-134)

จับผู้ต้องหาหรือบุคคลซึ่งในระหว่างสอบสวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำผิด (มาตรา 134)

ควบคุมผู้ต้องหาหรือบุคคลซึ่งในระหว่างสอบสวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำผิด

ปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือบุคคลซึ่งในระหว่างสอบสวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำผิด (มาตรา 106)

ทำความเข้าใจว่า ควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งพนักงานอัยการ (มาตรา 140-142)

เปรียบเทียบความผิดซึ่งเปรียบเทียบได้ (มาตรา 37-38)

ชั้นสูตรพลิกศพ (มาตรา 150, 155 และ 155/1)

2.4.4.2 การเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีความผิดนอกราชอาณาจักร

กรณีที่อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนได้มอบหมายหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบการทำการสอบสวนคดีความผิดที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรแทนแล้ว หากอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนควรมอบหมายให้พนักงานอัยการคนใดร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวนดังกล่าว ให้พนักงานอัยการที่ได้รับมอบหมายนั้นดำเนินการดังต่อไปนี้⁷⁸

(1) หรือร่วมกับพนักงานสอบสวนเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการผู้ได้รับมอบหมายดังกล่าว ใช้ทักษะ ความรู้ความสามารถในด้านกฎหมาย และประสบการณ์

⁷⁷ โกเมน ภัทรภิรมย์. “การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน.” อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ, ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ หน้า 7.

⁷⁸ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยกรดำเนินการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551 ข้อ 28.

ในการทำงานในชั้นพิจารณาคดีร่วมกำหนดแนวทางการสอบสวนของรูปคดีจากข้อเท็จจริงร่วมกับพนักงานสอบสวน

(2) ร่วมสอบสวนพยานหรือผู้ต้องหา และเข้าร่วมหรือมีคำสั่งหรือให้คำแนะนำพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานอื่นตามที่เห็นสมควร เพื่อพิสูจน์ความผิด และความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาทั้งสองอย่าง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในด้านการคุ้มครองสิทธิประชาชน และเพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจมิให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนแต่เพียงผู้เดียว เพื่อช่วยเหลือกันในการรวบรวมพยานให้สมบูรณ์จนถึงขั้นพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหา มีความผิดจริงหรือไม่มีความผิด หากพยานหลักฐานได้ร่วมกันสอบสวนยังมีข้อสงสัยยังไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้ หากนำส่งฟ้องต่อศาล ศาลก็ต้องพิจารณาคดีประโยชน์ให้จำเลยโดยมีคำพิพากษายกฟ้องอยู่ดี ดังนั้นการร่วมมือกันของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการจะทำให้รูปคดีไม่เสียหายไป และจะให้พนักงานอัยการที่นำพยานหลักฐานในชั้นศาลมีความมั่นใจยิ่งขึ้น