

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในอดีตก่อนที่จะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ประเทศไทยกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่เป็นผู้ที่มีอำนาจในการออกหมายจับและหมายค้นเองได้ และกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ไปดำเนินการจับหรือค้นด้วยตนเองก็สามารถดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องมีหมายอาญาแต่อย่างใด ซึ่งทำให้กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการออกหมายอาญานั้นไม่สัมฤทธิ์ผลเพราะการที่กฎหมายไทยกำหนดเช่นนั้นเท่ากับเป็นการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมาตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยตนเองคือให้หน่วยงานภายในตรวจสอบกันเอง โดยปราศจากการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกอื่นใดอีก ดังนั้นในอดีตจึงปรากฏว่าในการสอบสวนคดีอาญามีกรณีที่บุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากการใช้อำนาจในการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาโดยเฉพาะการจับและการค้นของพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยไม่จำเป็นหรือเกินขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนดไว้เสมอๆ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เกี่ยวกับตัวผู้มีอำนาจในการออกหมายอาญา นั่นคือ เพื่อให้เป็นไปตามหลักตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมอันนำมาซึ่งการประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างแท้จริง จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้มีอำนาจในการออกหมายอาญา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ “องค์กรศาล” เท่านั้นที่เป็นผู้มีอำนาจในการออกหมายอาญาทุกชนิด ซึ่งทำให้ประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจากการใช้อำนาจในการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องหรือการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานนั้นดีขึ้นกว่าในอดีตพอสมควร

เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้วจะพบว่าในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเหมือนเช่นในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส หรือญี่ปุ่นนั้น ในการสอบสวนคดีอาญานอกจากจะมีการกำหนดให้องค์กร

ศาลเป็นผู้มีอำนาจในการออกหมายอาญาตามที่พนักงานสอบสวนร้องขอแล้ว ยังมีการกำหนดว่า ก่อนที่พนักงานสอบสวนจะยื่นคำร้องขอออกหมายอาญานั้นต่อศาล พนักงานสอบสวนจะต้องยื่นคำร้องและพยานหลักฐานในการขอออกหมายอาญานั้นให้อัยการได้พิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมาย ความถูกต้องของพยานหลักฐาน และความจำเป็นในการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาตามที่ร้องขอมาเสียขั้นหนึ่งก่อน หรือบางกรณีในบางประเทศก็มีการกำหนดให้ศาลต้องสอบถามความเห็นของอัยการก่อนที่จะพิจารณาออกหมายอาญาตามที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ร้องขอมา เหตุผลที่ในต่างประเทศกำหนดให้อัยการเข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลั่นกรองการขอออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนเสียขั้นหนึ่งก่อนที่พนักงานสอบสวนจะมียื่นคำร้องขอออกหมายอาญาต่อศาลนั้น เนื่องจากในประเทศเหล่านั้นถือว่ากระบวนการขึ้นสอบสวนฟ้องร้องในการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานเป็นกระบวนการเดียวกันที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้ โดยมีอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการขึ้นสอบสวนฟ้องร้องตามระบบอัยการสากลหรือระบบอัยการที่สมบูรณ์ เมื่ออัยการต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีชั้นสอบสวนฟ้องร้อง อัยการจึงต้องสามารถเข้าไปกำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนได้ตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นในการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งรวมถึงอัยการต้องสามารถเข้าไปตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาได้ตั้งแต่เริ่มต้นด้วยเช่นกัน นั่นคือ อัยการต้องสามารถเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานสอบสวนได้ตั้งแต่ในขั้นตอนของการร้องขอออกหมายอาญา เพื่อระงับยับยั้งการขอออกหมายอาญานั้นเสียตั้งแต่แรกหากปรากฏว่าเป็นกรณีที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือปราศจากความจำเป็น หรือในกรณีที่พยานหลักฐานยังไม่น่าเชื่อถือเพียงพอแต่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการบังคับในคดีอาญานั้น อัยการก็จะได้สั่งให้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเสียตั้งแต่ในคราวแรก นั้นหมายความว่าในต่างประเทศนั้นในกระบวนการขอออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนเพื่อเป็นการขออนุญาตใช้มาตรการบังคับในการสอบสวนคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น หรือการขังในระหว่างสอบสวนจะผ่านการตรวจสอบกลั่นกรองถึง 2 ชั้น กล่าวคือ ในชั้นแรกเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองโดยองค์กรที่ทำหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องด้วยกันกับพนักงานสอบสวน เพียงแต่เป็นคนละองค์กรคนละหน่วยงานกันเท่านั้น ได้แก่ การตรวจสอบกลั่นกรองโดยอัยการ และเมื่อเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองโดยองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องด้วยกันกับพนักงานสอบสวน ดังนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่าการตรวจสอบกลั่นกรองในชั้นนี้เป็นการตรวจสอบกลั่นกรองโดยองค์กรภายในนั่นเอง และในชั้นที่สุดเป็นการตรวจสอบกลั่นกรองโดยองค์กรภายนอกที่มีได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องแต่อย่างใด ได้แก่ การตรวจสอบกลั่นกรองโดยองค์กรศาล และแม้การตรวจสอบกลั่นกรองโดย

อัยการจะเป็นการตรวจสอบกลิ่นกรองโดยองค์กรที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนฟ้องร้องเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน แต่อย่างไรก็ตาม องค์กรอัยการถือว่าเป็นองค์กรที่มีอิสระในการปฏิบัติงานมากกว่าพนักงานสอบสวนและไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของการเมือง และแม้องค์กรอัยการในต่างประเทศส่วนใหญ่จะใช้ระบบบังคับบัญชาภายในขององค์กรเช่นเดียวกับในประเทศไทยแต่อย่างไรก็ตามอัยการที่เป็นหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาในระดับเหนือขึ้นไปก็ไม่อาจก้าวเข้ามาในทางคดีได้ การตรวจสอบกลิ่นกรองการขอออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนโดยองค์กรอัยการก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องต่อศาลในต่างประเทศจึงแตกต่างจากการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจสอบการทำงานกันเองอย่างเช่นกฎหมายของไทยในระยะแรกก่อนที่จะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเมื่อปีพุทธศักราช 2540

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเหมือนเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น แต่ประเทศไทยกลับมิได้ยึดถือระบบอัยการสากลหรือระบบอัยการที่สมบูรณ์เหมือนเช่นในต่างประเทศ เห็นได้อย่างชัดเจนจากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แบ่งแยกกระบวนการขึ้นเจ้าพนักงานระหว่างผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด กล่าวคือ กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดี ส่วนอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องคดีต่อศาล ส่งผลให้อัยการไทยไม่อาจมีบทบาทในการสอบสวนหรือกำกับดูแลตรวจสอบการทำงานในชั้นของการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนได้ ซึ่งการแบ่งแยกเช่นนี้ทำให้กระบวนการจับ การค้น และการขังไว้ระหว่างสอบสวนอันเป็นการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาที่อยู่ในขั้นตอนการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวนเป็นเรื่องระหว่างพนักงานสอบสวนกับศาลเท่านั้น อัยการไทยไม่อาจมีบทบาทใดเลยในกระบวนการเกี่ยวกับการขอออกหมายอาญาในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวน ไม่ว่าจะเป็นบทบาทของการเป็นผู้ร้องขอออกหมายอาญาหรือบทบาทของการเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบกลิ่นกรองความชอบด้วยกฎหมาย ความถูกต้องของพยานหลักฐาน และความจำเป็นในการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาอันนำมาซึ่งการร้องขอออกหมายอาญานั้นๆ ของพนักงานสอบสวน ส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาที่อาจถูกบังคับใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวนดังที่ได้กล่าวมาในความเป็นจริงนั้นยังขาดประสิทธิภาพและยังไม่ดีเพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศ แม้จะมีการกำหนดให้องค์กรศาลเข้ามาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกหมายอาญาแล้วก็ตาม ส่งผลต่อการปฏิบัติการของอัยการเพราะทำให้อัยการไม่อาจปฏิบัติการหลักของตนในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง อีกทั้งทำให้หลักการที่ว่าทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ต้องสามารถตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกันได้ในทุกขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญาเพื่อที่จะสามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนและสังคมได้อย่างแท้จริงไม่อาจเป็นไปได้ด้วย ดังนั้นสิ่งที่ขาดหายไปในระบบการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในประเทศไทยในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศคือการตรวจสอบกลั่นกรองการร้องขอออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน โดยองค์กรอัยการก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องให้ศาลพิจารณาต่อไปนั่นเอง

5.2 ข้อเสนอแนะ

ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าสิ่งที่ขาดหายไปในระบบการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในประเทศไทยในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศคือการตรวจสอบกลั่นกรองการร้องขอออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน โดยองค์กรอัยการก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องให้ศาลพิจารณาต่อไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหลายประการ โดยประการสำคัญคือส่งผลเสียต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในคดีอาญาที่ไม่อาจเป็นไปได้ไปอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง

เมื่อสาเหตุของการที่อัยการไทยไม่อาจจะมีบทบาทดังที่กล่าวมาได้นั้นเกิดจากการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้แบ่งแยกกระบวนการชั้นเจ้าพนักงานระหว่างผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนกับการฟ้องร้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงตั้งแต่ในระดับ “โครงสร้าง” ของการดำเนินคดีอาญาในประเทศไทย นั่นคือ การปรับปรุงโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้องหรือการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน โดยต้องแก้ไขปรับปรุงให้การดำเนินคดีอาญาในชั้นของการสอบสวนฟ้องร้องเป็นกระบวนการเดียวกันอย่างแท้จริง โดยกำหนดให้อัยการไทยสามารถเข้าร่วมในการสอบสวนหรือเป็นผู้กำกับดูแลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานได้ตามระบบอัยการสากลหรือระบบอัยการที่สมบูรณ์ ซึ่งจะส่งผลให้อัยการเข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนได้ตั้งแต่ต้นธารของกระบวนการยุติธรรม อันจะเป็นการลดความบกพร่องผิดพลาดในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนลงเพราะอัยการนั้นเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในตัวบทกฎหมายและมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากอิทธิพลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่มากกว่าพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งการแก้ไขให้อัยการสามารถเข้ามาทำหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาหรือกำกับดูแลการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนนี้ก็ส่งผลให้อัยการเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบกลั่นกรอง

การร้องขอออกหมายอาญาเพื่อเป็นการขออนุญาตใช้มาตรการบังคับของพนักงานสอบสวนที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ตั้งแต่เริ่มแรกด้วย อันจะเป็นการป้องกันและลดความบกพร่องผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการขออนุญาตหมายอาญาของพนักงานสอบสวนลงได้ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาจากการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาในการสอบสวนคดีของพนักงานสอบสวน อีกทั้งยังทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance) ในการทำหน้าที่ขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีอาญาสามารถเป็นไปได้อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้นด้วย

เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับปัจจุบันแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าสมควรที่จะให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบางมาตราที่เป็นอุปสรรคต่อการปรับปรุงโครงสร้างการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนฟ้องร้อง และการที่อัยการจะเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลการขออนุญาตหมายอาญาของพนักงานสอบสวนดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น โดยผู้เขียนขอเสนอแนวทางในการแก้ไขข้อบกพร่องในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบางมาตรา ดังต่อไปนี้

(1) การเพิ่มบทบาทในการสอบสวนคดีอาญาของอัยการ

ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) จากเดิมที่บัญญัติให้การสอบสวนนั้นหมายความว่าเฉพาะการกระทำของพนักงานสอบสวนในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยสมควรที่จะแก้ไขใหม่เป็น การสอบสวนนั้นให้หมายความรวมถึงทั้งการกระทำของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การแก้ไขคำนิยามของการสอบสวนในมาตรา 2 (11) ดังที่กล่าวมาจะทำให้อัยการมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาและสามารถเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนฟ้องร้องตามระบบอัยการสากลหรือระบบอัยการที่สมบูรณ์ได้ อย่างไรก็ตามการแก้ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในมาตรานี้ไม่ได้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจของพนักงานสอบสวนในการเริ่มต้นดำเนินคดีแต่อย่างใด พนักงานสอบสวนยังคงมีอำนาจในการเริ่มต้นทำการสอบสวนคดีด้วยตนเองได้ เพียงแต่เมื่อมีการแก้ไขให้อัยการมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้ด้วยนั้น พนักงานสอบสวนจึงน่าจะต้องแจ้งให้อัยการทราบโดยเร็วเมื่อมีการรับแจ้งความร้องทุกข์คดีอาญาไว้และแจ้งถึงสิ่งที่ตนเองได้เริ่มดำเนินการสืบสวนสอบสวนไปแล้วด้วย

ในการกำกับดูแลการสอบสวนนี้อาจกำหนดให้อัยการเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนในคดีอาญาที่สำคัญหรือมีความร้ายแรง ส่วนในคดีอาญาทั่วไปนั้นก็ให้อัยการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเป็นการทั่วไปเพื่อให้อัยการได้ตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาอันจะเป็นการป้องกันความบกพร่องผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการสอบสวนคดีอาญาได้

(2) การเพิ่มบทบาทของอัยการในการตรวจสอบกลั่นกรองการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวน

ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตออกหมายอาญาโดยเฉพาะการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 59 จากเดิมที่บัญญัติว่า “ศาลจะออกคำสั่งหรือหมายจับ หมายค้น หรือหมายขัง ตามที่ศาลเห็นสมควรหรือโดยมีผู้ร้องขอก็ได้...” โดยให้แก้ไขใหม่เป็น “ศาลผู้มีอำนาจออกหมายอาญาจะออกหมายอาญานั้น โดยพลการหรือโดยมีผู้ร้องขอก็ได้ แต่ถ้าผู้ร้องขอเป็นพนักงานสอบสวน จะต้องยื่นคำร้องผ่านพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการมีอำนาจยับยั้งคำร้องดังกล่าวได้เมื่อเห็นว่าไม่มีเหตุผลสมควรที่จะยื่นคำร้องนั้น...”

ซึ่งการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักการในการขออนุญาตออกหมายอาญาในมาตรา 59 ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะทำให้หลักเกณฑ์ในการร้องขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ การร้องขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นการร้องขอให้ออกหมายจับ หมายค้น หรือหมายขังในระหว่างสอบสวน จะไม่เป็นเพียงเรื่องระหว่างพนักงานสอบสวนกับศาลแล้วเท่านั้น แต่จะมีการเพิ่มเติมให้อัยการสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการขออนุญาตออกหมายอาญาดังกล่าวของพนักงานสอบสวนได้โดยที่พนักงานสอบสวนจะต้องนำคำร้องและสำนวนการสอบสวนประกอบคำร้องมาเสนอต่ออัยการเพื่อให้อัยการทำหน้าที่ในการตรวจสอบกลั่นกรองความชอบด้วยกฎหมาย ความถูกต้องแท้จริงของพยานหลักฐานและความจำเป็นในการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนนั้นในทุกกรณีในเบื้องต้นเสียขั้นหนึ่งก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องต่อศาลต่อไป และหากอัยการเห็นว่ามิชอบบกร่องหรือสำนวนประกอบคำร้องในการขอใช้มาตรการบังคับทางอาญาในชั้นเจ้าพนักงานไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น หรือการขังในระหว่างสอบสวน ยังไม่มีข้อมูลหรือยังไม่มีเหตุผลที่เพียงพอ อัยการมีอำนาจที่จะส่งคืนคำร้องให้พนักงานสอบสวนนำกลับไปแก้ไขข้อบกพร่องผิดพลาดหรือสั่งการให้พนักงานสอบสวนแสวงหาพยานหลักฐานประกอบสำนวนคำร้องเพิ่มเติมก่อนที่จะนำคำร้องขออนุญาตออกหมายอาญาดังกล่าวไปยื่นต่อศาลได้ ซึ่งการแก้ไขบทบัญญัติในประมวล

กฎหมายอาญาเช่นนี้ก็น่าที่จะส่งผลให้โอกาสที่จะเกิดความบกพร่องผิดพลาดอันเนื่องมาจากการใช้มาตรการบังคับทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นการจับ การค้น หรือการขังในระหว่างสอบสวนนั้นลดน้อยลงได้ ทำให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้มาตรการบังคับทางอาญาในการดำเนินคดีอาญาในชั้นเจ้าพนักงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบัน อีกทั้งการให้อัยการเข้ามาทำหน้าที่ในส่วนนี้ยังเป็นการลดภาระของศาลลงเพราะมีอัยการซึ่งมีความใกล้ชิดกับคดีมากกว่าศาล เป็นผู้ทูลชี้แจงข้อเท็จจริงและความเป็นไปของคดีเข้ามาช่วยกลั่นกรองการทำงานในชั้นหนึ่งแล้ว และยังเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างหน่วยงาน คือ พนักงานสอบสวนและอัยการ ยังผลให้เกิดความชัดเจนโปร่งใสในการใช้อำนาจทางกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานได้เห็นเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

โดยในส่วนของ การตรวจสอบการขออนุญาตออกหมายอาญานั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดให้อัยการมีบทบาทในการตรวจสอบการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนในทุกประเภทคดีไม่ควรจำกัดเฉพาะในคดีอาญาที่สำคัญหรือคดีอาญาร้ายแรงเท่านั้น เพราะการออกหมายอาญาเพื่อขออนุญาตใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างร้ายแรงและเป็นมาตรการหรือเครื่องมือที่เจ้าพนักงานของรัฐใช้เพื่อให้การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีอาญาสามารถดำเนินไปได้สำเร็จลุล่วง ถือว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐเบื้องต้นในการก้าวล่วงต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น จึงควรมีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นอย่างรอบคอบรัดกุมในทุกกรณี

นอกจากนี้แล้วผู้เขียนยังมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมบางประการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของอัยการ เพื่อที่จะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่อาจจะถูกกระทบกระเทือนจากการใช้มาตรการบังคับในการจับ การค้น และการขังในระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาอันเป็นการดำเนินคดีอาญาชั้นเจ้าพนักงาน นอกเหนือไปจากการแก้ไขกฎหมายให้อัยการสามารถเข้ามามีบทบาทในการสอบสวนและการมีบทบาทในการตรวจสอบกลั่นกรองการร้องขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนก่อนที่จะมีการยื่นคำร้องของพนักงานสอบสวนนั้นต่อศาลด้วย ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อให้อัยการทำหน้าที่ในการเป็นผู้ตรวจสอบกลั่นกรองการขออนุญาตออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนเพื่อให้การใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาของพนักงานสอบสวนนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการบังคับในคดีอาญาดังกล่าวได้อย่างแท้จริงจึงควรที่จะต้องส่งเสริมให้มีการปรับทัศนคติในการทำงานของอัยการให้มีลักษณะของ “ผู้อำนวยความสะดวกธรรมชาติธรรม” ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น บทบาทของอัยการในการดำเนินคดีอาญาย่อมมิใช่

บทบาทของโจทก์ที่ประสงค์จะชนะคดีแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่จะต้องเป็นบทบาทที่มีความเป็นภาวะวิสัยและมีความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย เพื่อให้สามารถมั่นใจได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคมอย่างแท้จริง อัยการต้องไม่ใช่บทบาทดังที่กล่าวมาแต่เพียงในนามหรือปฏิบัติตัวเสมือนเป็นเพียงตรายางของพนักงานสอบสวนเท่านั้น แต่อัยการควรที่จะต้องมีบทบาทเชิงรุกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดก็ตาม โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจากการใช้มาตรการบังคับในคดีอาญา อีกทั้งต้องปรับทัศนคติและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องของอัยการเกี่ยวกับการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐว่าต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็น มิใช่ว่าเมื่อมีเหตุตามกฎหมายบัญญัติแล้วจะต้องมีการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐในทุกกรณี

(2) เพื่อให้อัยการใช้บทบาทที่ได้เสนอให้มีการแก้ไขให้สามารถเข้ามีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาหรือกำกับดูแลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในการสอบสวนคดีอาญาและบทบาทในการเป็นผู้ตรวจสอบกลั่นกรองการร้องขอออกหมายอาญาของพนักงานสอบสวนก่อนที่จะมีการร้องขอหมายอาญาต่อศาลนั้น จึงสมควรที่จะมีการออกระเบียบปฏิบัติของอัยการให้มีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และอาจให้มีการกำหนดบทลงโทษทางวินัยในกรณีที่อัยการละเลยไม่ใช้บทบาทหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวด้วย