

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การสอบสวนคดีอาญาเป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมที่สำคัญที่สุด¹ ทั้งนี้ เพราะขั้นตอนการปฏิบัติของกระบวนการสอบสวนจะมีผลกระทบต่อสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ตั้งแต่อำนาจจับ อำนาจขัง อำนาจปล่อยชั่วคราว (ประกันตัว) การเรียกตัว การคืน การกำหนดข้อหา อำนาจให้ความเห็นฟ้องหรือไม่ฟ้อง นอกจากนี้ การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนั้นถือว่าเป็นขั้นตอนการเปิดแห่งคดีของกระบวนการยุติธรรม² หากไม่มีขั้นตอนนี้แล้วขั้นตอนอื่น ๆ อันได้แก่ การฟ้องร้อง การพิจารณาพิพากษาตัดสินและลงโทษผู้กระทำความผิดจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้³ เนื่องจากการฟ้องร้องคดีต่อศาลของพนักงาน อัยการต้องรับฟังข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจากขั้นตอนการสอบสวน ในส่วนของพยานหลักฐานในการดำเนินคดีเองก็ตาม ต้องมาจากการรวบรวมโดยพนักงานสอบสวนเท่านั้น พนักงานอัยการไม่สามารถนำคดีฟ้องร้อง ได้หากไม่มีการสอบสวนมาก่อน⁴ นอกจากนี้ศาลในระบบกฎหมายของไทยเองก็ต้องพิจารณาตัดสินจากพยานหลักฐานที่นำ เข้าสืบในศาลเท่านั้น ปกติศาลไทยจะไม่ร่วมในการ

¹ พ.ต.อ.วุฒิ วิทิตานนท์, การสอบสวนจับกุมและตรวจค้นปัญหาและแนวทางปฏิบัติ, (เชียงใหม่ : โรงพิมพ์ดารารัตน์, 2530), หน้า 1.

² คณิต ฌ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เนติธรรม, 2528), หน้า 6.

³ ยกเว้นแต่คดีอาญาที่ราษฎรเป็นโจทก์นำคดีฟ้องร้องต่อศาลเอง แต่ในทางปฏิบัติมีน้อยมาก.

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120.

ได้ส่วนค้นหาความจริง⁵ โดยจะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดและพิพากษาไปตามรูปคดี⁶ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการสอบสวนมีผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งหากเริ่มต้นกระบวนการสอบสวนโดยมีขอบด้วยกฎหมายหรือไม่สุจริตแล้วขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมต่อมาก็ยากที่จะแก้ไขให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือความเป็นจริงได้อีก

นอกจากการสอบสวนจะมีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวแล้วยังมีความสำคัญต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไปด้วย เพราะอาจถูกล่วงละเมิดถึงสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลบางอย่างได้ เช่น การเรียกตัว การค้นตัวหรือตรวจค้นสถานที่ การจับกุม เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้อีกว่า อำนาจหน้าที่ในกระบวนการสอบสวนเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้อำนาจการสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนก็มีความสำคัญไม่น้อยเช่นกัน เพราะการใช้อำนาจในกระบวนการสอบสวนในลักษณะใดขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของพนักงานสอบสวนด้วย หากพนักงานสอบสวนใช้อำนาจเป็นไปอย่างถูกต้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว ก็สามารถบันดาลให้เกิดความยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้ ในทางกลับกันหากพนักงานสอบสวนใช้อำนาจเกินขอบเขตของกฎหมายหรือใช้โดยมีเจตนาไม่สุจริตแล้วก็ย่อมบันดาลให้เกิดความอยุติธรรมขึ้นได้เช่นกัน⁷

ในทัศนะของนักอาชญาวิทยาเห็นว่า กระบวนการสอบสวนเป็นด่านแรกที่จะพิทักษ์ความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา จำเลย หรือคู่กรณีที่เกี่ยวข้อง⁸ เนื่องจากการรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็น

⁵ชวเลิศ โสภณวัตติ, "กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ" ตุลพาท, ปีที่ 28, เล่ม 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2524), หน้า 42-43.

⁶ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ และคณะ, อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม : ปัญหาอุปสรรค และแนวทางควบคุม, (กรุงเทพมหานคร : การพิมพ์พระนคร, 2531), หน้า 74.

⁷ร.ต.ต. วีระวุธ ชัยชนะมงคล, ระบบควบคุมกระบวนการสอบสวนคดีอาญา : ทัศนะของพนักงานสอบสวน ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ กองบัญชาการตำรวจนครบาล, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), หน้า 5-6.

⁸ประเสริฐ เมธมณี, ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2523), หน้า 201.

ไปอย่างถูกต้องทั้งข้อเท็จจริงแห่งคดีและข้อกฎหมายของพนักงานสอบสวนย่อมเป็นประโยชน์ให้พนักงานอัยการและศาลดำเนินคดีไปด้วยความรวดเร็วและเที่ยงธรรมต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั่วไปด้วย

แต่ในปัจจุบันนี้ยังเป็นที่น่าสงสัยเป็นอย่างยิ่งว่าพนักงานสอบสวนได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างถูกต้องยุติธรรมอันเป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ซึ่งถ้าหากมีการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของพนักงานสอบสวนแล้ว ความเดือดร้อนของประชาชนก็ต้องเป็นสิ่งที่ต้องยอมรับว่ามีอยู่จริงและอาจเกิดขึ้นได้ เช่น ในด้านผู้เสียหาย คดีที่มีพยานหลักฐานฟ้องร้องได้ก็อาจสอบสวนไปในทางไม่ให้มีมูลพอที่จะฟ้องร้อง ส่วนในด้านผู้ต้องหาที่อาจสอบสวนประกบจำ ไม่เป็นความจริงหรือสอบสวนเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหา เพื่อหวังผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทรัพย์สินและไม่เป็นทรัพย์สิน ในขณะที่ผู้ควบคุมความเป็นธรรมในการสอบสวนก่อนหน้าที่พนักงานสอบสวนจะสอบสวนเสร็จก็คือผู้บังคับบัญชาของตำรวจเอง ซึ่งอาจควบคุมได้ไม่เต็มที่เพราะเกรงจะต้องพลอยรับผิดชอบร่วมกับพนักงานสอบสวน ผู้ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาไว้หรือร่วมมือกับพนักงานสอบสวนทำผิดเสียเอง⁹ ดังที่มีการวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอ

จึงอาจกล่าวได้ว่าปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบันก็คือ การควบคุมจากภายนอก เพราะตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้มีขั้นตอนการตรวจสอบจากภายนอกอย่างใกล้ชิดจากองค์กรภายนอก เช่น อัยการ ศาล กล่าวคือ ในชั้นอัยการ กฎหมายได้แยกอำนาจการสอบสวนคดีอาญาออกจากด้านการฟ้องร้องคดีอย่างเด็ดขาด การสอบสวนจึงกระทำโดยพนักงานสอบสวนโดยตลอดจนเสร็จสิ้นแล้วจึงส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมเสนอความเห็น เช่น ควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป หากจะสอบสวนเพิ่มเติมก็ต้องกระทำโดยส่งไปยังพนักงานสอบสวนแล้วมีคำสั่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป สำหรับขั้นตอนการตรวจสอบโดยศาลก็มีเพียงกรณีเดียวคือ การยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ออกหมายขัง

⁹ หุตุ แสงอุทัย, "ใครควรมีอำนาจสอบสวน", อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา รวบรวมความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาในนานาประเทศ, กองทุนสวัสดิการ ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ (กรุงเทพมหานคร : ชุมติมาการพิมพ์, ม.ป.ป.), หน้า 145,160.

ผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวนตามมาตรา 87 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น¹⁰

การขาดขั้นตอนการตรวจสอบจากองค์ภายนอกนี้เอง ได้ทำให้เกิดปัญหาสำคัญติดตามมาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสิทธิภาพของการสอบสวนและการใช้อำนาจอย่างเหมาะสม จากปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการกำหนดมาตรการทั้งในทางบริหารและในทางกฎหมาย เพื่อให้มีการตรวจสอบการสอบสวนคดีอาญาหลายรูปแบบทั้งในอดีตและปัจจุบันดังนี้¹¹

1. การแยกอำนาจสืบสวนจับกุมออกจากอำนาจการสอบสวนคดีอาญา โดยกระทรวงมหาดไทยใช้วิธีการให้ฝ่ายตำรวจมีอำนาจสืบสวน จับกุม และให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวน หรือให้ฝ่ายปกครอง เช่น นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน และได้มีการโอนอำนาจสอบสวนเช่นนี้ไปมาระหว่างฝ่ายตำรวจกับฝ่ายปกครองหลายครั้ง จนในที่สุดได้โอนกลับมาให้ตำรวจแต่ฝ่ายเดียว

2. การจัดตั้งกรมสอบสวน เป็นข้อเสนอที่ให้จัดตั้ง "กรมสอบสวน" แต่มิได้มีการจัดตั้งขึ้นแต่อย่างใด

3. การให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองถ่วงดุลกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ ในปัจจุบันได้มีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ให้อำนาจพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตรวจสอบ การดำเนินคดีอาญาของพนักงานสอบสวนหลายกรณี เช่น การจับกุม การสอบสวน การให้ประกันตัวและการส่งเปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวนหรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมทำการสอบสวนคดี เรืองนั้นด้วยก็ได้

4. การให้ศาลมีหน้าที่ไต่สวนคดีอาญา มีนักวิชาการบางท่านเสนอให้ใช้วิธีการให้ศาลทำหน้าที่ไต่สวนคดีอาญาในลักษณะ เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ต้องหามากยิ่งขึ้น ซึ่งวิธีนี้เคยนำมาใช้แล้วแต่ต้องยกเลิกไปเนื่องจากคดีความมีมากขึ้น และอัตราค่าล้างผู้พิพากษามีจำกัด จึงทำให้เกิดความล่าช้าไม่สะดวกในทางปฏิบัติ

¹⁰ กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", อัยการกับการสอบสวนคดีอาญารวมบทความเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ในนานาประเทศ, หน้า 207.

¹¹ กุลพล พลวัน, "ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย", หน้า 208-210.

5. การให้อัยการและศาลควบคุมการสอบสวน มาตรการนี้เป็นข้อเสนอของคณะกรรมการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹² กำหนดให้ตำรวจมีอำนาจสืบสวน จับกุม และสอบสวนอยู่เช่นเดิม แต่ใช้ระบบการควบคุมโดยองค์ภายนอก (External Control) โดยให้อัยการและศาลตรวจสอบการสอบสวนคดีอาญาอย่างใกล้ชิดกว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปัจจุบัน โดยให้อัยการมีอำนาจหน้าที่สอบสวนคดีอาญาและรับผิดชอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญา เช่น มีอำนาจเข้ารับฟังการสอบสวนคดีอาญา ให้คำแนะนำและสั่งการพนักงานสอบสวน และคดีที่มีโทษสูงหรือคดีสำคัญก็อาจเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เป็นต้น

สำหรับการควบคุมโดยทางศาลนั้น ตามร่างกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้ศาลเป็นผู้ออกหมายจับ หมายค้นและหมายอื่นๆ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปัจจุบันเป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่

อย่างไรก็ดี ความคิดนี้มิใช่ของใหม่ เพราะริเริ่มโดยคณะกรรมการดังกล่าวนี้ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงมาหลายชุดเป็นเวลาเกือบสามสิบปีมาแล้ว และร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้มิได้มีการเสนอสู่สภานิติบัญญัติเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายแต่อย่างใด¹³

อาจกล่าวได้ว่ามาตรการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการสอบสวนคดีอาญาของไทยในปัจจุบันซึ่งปรากฏอยู่ตามข้อ 3 ซึ่งเป็นารควบคุมการสอบสวนโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงหยิบยกเรื่องพนักงานฝ่ายปกครองกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ขึ้นมาศึกษาซึ่งจะได้นำเสนอในรายละเอียดต่อไป และในที่นี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับเรื่องที่น่ามาศึกษาโดยสังเขป ดังต่อไปนี้

¹²คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาชุดนี้ได้รับการแต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 46/2526 เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2526.

¹³กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา : ก้าวสำคัญของการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", วารสารกฎหมาย, ปีที่ 13, ฉบับที่ 3 (ตุลาคม 2534), หน้า 38.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย มีลักษณะพิเศษประการหนึ่งคือการให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาด້วย ซึ่งเป็นเหตุผลทางประวัติศาสตร์ของไทยโดยเฉพาะ¹⁴ และตามประวัติความเป็นมาของการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทยแต่เดิมมาเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองมาโดยตลอด¹⁵ นับตั้งแต่การประกาศใช้พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) มาจนถึง พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ตลอดจนถึงมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2478) ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 กำหนดให้การสอบสวนคดีอาญาในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี (กรุงเทพมหานครในปัจจุบัน) เป็นอำนาจของตำรวจฝ่ายเดียว ส่วนจังหวัดอื่นอำนาจการสอบสวนเป็นของฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจร่วมกัน ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงอาจเกิดปัญหาได้ว่าจะให้องค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจสอบสวน เพื่อจัดปัญหาดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงต้องออกระเบียบให้้องค์กรทั้งสองถือปฏิบัติเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน โดยการโอนอำนาจหน้าที่สอบสวนระหว่างฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจหลายครั้งหลายหน ซึ่งบางยุคสมัยก็ให้ฝ่ายปกครองสอบสวน บางยุคสมัยให้ฝ่ายตำรวจสอบสวน และบางยุคสมัยก็ให้สอบสวนร่วมกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล และกระทรวงมหาดไทยแต่ละยุคสมัยเป็นสำคัญว่าสมควรจะมอบหมายให้ฝ่ายใดเป็นผู้ทำการสอบสวน¹⁶ และท้ายที่สุดจนถึงปัจจุบันนี้ให้ตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบสอบสวนแต่ฝ่ายเดียว จึงนับว่าการสอบสวนคดีอาญานี้เป็นปัญหาสำคัญยิ่งในการอำนวยความสะดวกและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนอยู่หลายครั้ง ซึ่งสามารถสรุปความเป็นมาได้ดังนี้ 1) ปี พ.ศ. 2478 - 2481 หน้าที่สอบสวนอยู่กับฝ่ายอำเภอ แต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งแต่เดิมก่อนปี 2478 อำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาอยู่กับฝ่ายปกครอง

¹⁴ หลวงประดิษฐมนูธรรม, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, (พระนคร : สำนักงานทนายความพิมพ์ธรรม, 2513), หน้า 157-158.

¹⁵ หลวง กัลยาณมิตร, "บทบาทของพนักงานฝ่ายปกครองในการสอบสวนคดีอาญา", เทศาภิบาล, ปีที่ 13, ฉบับที่ 3 (ตุลาคม 2534), หน้า 16.

¹⁶ นรินทร์ พานิชกิจ, "บัญชากรกฎหมาย" เทศาภิบาล, ปีที่ 25, ฉบับที่ 1 (มกราคม 2523), หน้า 63.

สวนคดีอาญาอยู่กับฝ่ายปกครอง (กรมการอำเภอ) 2) ปี พ.ศ. 2482 - 2487 หน้าที่สอบสวนอยู่กับฝ่ายตำรวจเพียงฝ่ายเดียว 3) ปี พ.ศ. 2488 หน้าที่สอบสวนอยู่กับฝ่ายอำเภอ โดยให้นายอำเภอมีอำนาจแต่งตั้งตำรวจทำการสอบสวนด้วย 5) ปี พ.ศ. 2503-2506 หน้าที่สอบสวนอยู่กับฝ่ายตำรวจและฝ่ายอำเภอ โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน และนายตำรวจเป็นพนักงานสอบสวน

อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2506 กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้หน้าที่การสอบสวนเป็นของตำรวจแต่ฝ่ายเดียว ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยที่ 1/2506 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2506 แต่หลังจากนั้นจนถึงปี พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทยได้แก้ไขอำนาจการสอบสวนในเขตภูมิภาค ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2509 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2509 กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ คือผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอมีส่วนร่วมสอบสวนบางกรณี คือ กรณีประสบเหตุความผิดอาญาที่สามารถจับกุมและสอบสวนเบื้องต้นได้ สอบสวนร่วมกับฝ่ายตำรวจกรณีข้าราชการต้องหาคดีอาญา เนื่องจากกระทำตามหน้าที่ และกรณีที่มีผู้ร้องขอความเป็นธรรม ก็อาจสั่งให้พนักงานสอบสวนชี้แจงผลการสอบสวนหรือเข้าควบคุมการสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวนก็ได้

การแก้ไขดังกล่าว อ้างเหตุผลตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0201/1691 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2509 ว่า ตามที่ได้ใช้ข้อบังคับที่ 1/2506 มานั้น ได้รับพึงผลการปฏิบัติและได้รับคำร้อง คำชี้แจงต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่และประชาชนทั่วไปแล้ว เห็นว่ามีความจำเป็นต้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค มีอำนาจควบคุมสั่งการงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ที่ตนต้องรับผิดชอบได้ตามสมควรจึงได้แก้ไขระเบียบการสอบสวนคดีอาญาเสียใหม่ หลังจากได้ใช้ข้อบังคับที่ 1/2509 มาจนถึง พ.ศ. 2518 กระทรวงมหาดไทยก็ได้แก้ไขปรับปรุงเรื่องการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ตามข้อบังคับที่ 1/2509 ใหม่ โดยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอและปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เข้าควบคุมสอบสวน โดยให้คำแนะนำ เรังรัดและเรียกสำนวนมาประกอบการชี้แจงแนะนำได้ กระทรวงมหาดไทยให้เหตุผลตามหนังสือด่วนมาก ที่ มท 0201/403 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2518 ว่า ได้รับคำร้องเรียนว่า การสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการที่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวทำการสอบสวน และคดีสำคัญมักจะถูกตัวคนร้ายไม่ค่อยได้ ประกอบกับ

ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอเป็นหัวหน้ารับผิดชอบปกครองบังคับบัญชาข้าราชการในส่วนภูมิภาค งานด้านรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งรวมถึงการสอบสวนคดีอาญาก็อยู่ในความรับผิดชอบที่ต้องควบคุมดูแล จึงต้องปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาค เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวนได้ใกล้ชิดขึ้น

หลังจากที่ได้โอนอำนาจการสอบสวนคดีอาญา ไปอยู่กับฝ่ายตำรวจตั้งแต่ พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา การสอบสวนคดีอาญาบางประเภท (10 ประเภท) ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่โดยตรงของฝ่ายปกครองอยู่แล้ว ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองทำการสอบสวนได้ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการสอบสวน คดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อกับทางราชการ ซึ่งต่อมาก็ได้ขยายไปถึงกฎหมายของท้องถิ่น คือ เทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบังคับสุขาภิบาล และข้อบัญญัติเมืองพัทยา

หลังจากนั้นจนถึง พ.ศ. 2523 กระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการปรับปรุงการสอบสวนคดีอาญาใหม่ และได้แก้ไขเพิ่มเติมอีก 3 ครั้ง ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2523 ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2523 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2525 ซึ่งกำหนดให้อำนาจสอบสวนยังคงเป็นของฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ได้รับมอบหมายมีอำนาจให้ความเห็นชอบในการที่จะออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66(1) หรือ (2) เหตุที่ได้มีการแก้ไขโดยเฉพาะในเรื่องการจับกุมจะต้องขอความเห็นชอบก่อน กระทรวงมหาดไทยได้ให้เหตุผลตามหนังสือด่วนที่สุด ที่ มท 0310/1667 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2523 ว่า การสอบสวนคืออาญาที่ผ่านมาประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเท่าที่ควร จึงต้องปรับปรุงแก้ไขให้มีมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการที่จะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหา ในคดีอาญาให้มากยิ่งขึ้น¹⁷

¹⁷ กองการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, การสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2536), หน้า 3-6.

ในเวลาต่อมา กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ) มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการสอบสวนคดีอาญาอีก 2 กรณีคือ

(1) การควบคุมการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0204/ว. 60 ลงวันที่ 17 มกราคม 2527 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท 0207/ว. 981 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2532

(2) การควบคุมการสอบสวนคดีความผิดตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินการคดีความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2535

การควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า กรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ เข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา เรื่องใดเรื่องหนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีมีอำนาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว หรือจะสั่งให้เปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวน หรือให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง เข้าร่วมทำการสอบสวนคดีเรื่องนั้นก็ได้ ซึ่งถือว่าคดี เรื่องดังกล่าวนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณีเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคท้าย และ เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ซึ่งมีอำนาจเกี่ยวกับการสอบสวนความผิดอาญาภายในเขตอำนาจของตน และการที่จะสั่งแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง โดยอำนาจของผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรหรือผู้บัญชาการตำรวจภูธรให้เป็นอันงด เว้นแต่ที่เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจ เท่านั้น¹⁸

การควบคุมการสอบสวนดังกล่าว ผู้มีอำนาจควบคุมเป็นเจ้าของพนักงานอื่นที่มีใช้ เจ้าพนักงานตำรวจ จึงถือว่าเป็นองค์กรอีกองค์กรหนึ่งต่างหากที่มีอำนาจ เข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาขององค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญา โดยตรง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การสอบสวนคดี

¹⁸ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินการคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 12.4 และ 12.5

อาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม มีประสิทธิภาพรัดกุม และก่อให้เกิดหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามการดำเนินการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานฝ่ายปกครองในลักษณะดังกล่าวนี้มักจะมีข้อวิจารณ์อยู่เสมอว่ามีปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ทั้งด้านหลักวิชาการและการปฏิบัติ อาทิการให้อำเภอมีอำนาจสอบสวนร่วมกับตำรวจจะทำให้การสอบสวนมีลักษณะการคานกันในการใช้อำนาจได้ดีขึ้น คือ บังคับให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ง่ายแต่ฝ่ายเดียว แต่ปัญหาของขบวนการยุติธรรมทางอาญายังมีมากกว่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งฐานะความเป็นอิสระของผู้มีอำนาจสอบสวนและความเชี่ยวชาญ หรือความสามารถเฉพาะด้านในเรื่องการสอบสวนทำสำนวนเพื่อไปสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม¹⁹ การควบคุมพนักงานสอบสวนโดยสายงานอื่นนอกเหนือจากการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชาอีกทางหนึ่ง คือการให้นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานดังกล่าวแล้วก็เลิกไปนั้น ก็นำแสดงให้เห็นอย่างเพียงพอแล้วว่า การควบคุมโดยนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ได้ผล²⁰ และการเปลี่ยนอำนาจการสอบสวนกลับไปกลับมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งครั้งสุดท้ายอำนาจการสอบสวนอยู่ที่ฝ่ายตำรวจมาเป็นเวลานาน ทำให้ฝ่ายปกครองเห็นห่างและละทิ้งงานสอบสวน ความรู้และประสบการณ์ในการสอบสวนคดีอาญาจึงไม่ได้มีการพัฒนาเท่าที่ควร จึงเป็นที่สงสัยได้ว่าพนักงานฝ่ายปกครองจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุผลสำเร็จตามนโยบายได้มากนักน้อยเพียงใด ดังนั้นการที่ให้ฝ่ายปกครองมาเป็นกลไกคานอำนาจดังกล่าวนี้ ถ้าจะพิจารณากันอย่างรอบคอบแล้วก็ไม่น่าเป็นการถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้เพราะเหตุว่า งานด้านการสอบสวนคดีอาญา เป็นงานเทคนิคระดับสูงซึ่งต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณวุฒิ ความรู้ ความชำนาญงาน และมีประสิทธิภาพทางกฎหมายมาเป็นอย่างดี และงานของฝ่ายปกครองเท่าที่มีอยู่เวลานี้มีมากมายกว้างขวาง การรับงานสอบสวนมาปฏิบัติ น่าจะพันวิสัยที่จะปฏิบัติ

¹⁹อมร จันทรสมบูรณ์, "อำนาจสืบสวน สอบสวน พ้องร้องในขบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย", บทบัญญัติ, เล่มที่ 30, ตอน 4(2516), หน้า 622.

²⁰โกเมน ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน", วารสารอัยการ, ปีที่ 14, ฉบับที่ 163 (กันยายน 2534), หน้า 204.

ให้ได้²¹ ซึ่งจะเห็นได้จากที่ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 กำหนดว่าหากมีการร้องขอความเป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา ฝ่ายปกครองก็อาจเข้าควบคุมการสอบสวน แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่ได้ผลจริงจัง เพราะฝ่ายปกครองมักไม่ใช้อำนาจดังกล่าวเท่าที่ควร หรือฝ่ายปกครองไม่มีประสบการณ์และความรู้ด้านการสอบสวนดีพอ²²นอกจากนี้ก็ยังมีปัญหาในการปฏิบัติอีก เช่น นโยบายหน่วยงานต้นสังกัดมีความผันแปรไม่แน่นอน ความเกรงใจหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา การขาดการประสานงานเพื่อความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและบุคลากรของหน่วยงาน ขาดความรู้ความชำนาญงาน และขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน²³

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด อาจสรุปได้ว่าอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาเป็นอำนาจที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง จึงได้มีการกำหนดมาตรการควบคุม ตรวจสอบการสอบสวนคดีอาญาหลายรูปแบบ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน อย่างไรก็ตามการตรวจสอบการสอบสวนคดีอาญาหลายรูปแบบ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ก็มิได้มีการกำหนดให้มีการคานกันระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม (Check and Balance) เช่น อัยการและศาลได้มีส่วนในการควบคุมตรวจสอบ การสอบสวนคดีอาญาของตำรวจในแต่ละขั้นตอนของการสอบสวนตามหลักบริหารงานยุติธรรมสากลแต่อย่างใด ทำให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจอย่างมากในการสอบสวนคดีอาญา โดยปราศจากการควบคุมและตรวจสอบจากหน่วยงานอื่นโดยสิ้นเชิง

กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของพนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจตระหนักถึงปัญหานี้ จึงได้มีความพยายามจำกัดอำนาจของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ โดยการ

²¹ นิติพนธ์, "อัยการกับการสอบสวนคดีอาญา", ระบบอัยการสากล, กองทุนสวัสดิการศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ (กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์, 2526), หน้า 51-57.

²² ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ และคณะ, อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม: ปัญหาอุปสรรค และแนวทางควบคุม, หน้า 92.

²³ จักรก กาญจนวิโรจน์, "แนวทางปฏิบัติตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา", เทศาภิบาล, ปีที่ 86, ฉบับที่ 8 (สิงหาคม 2534), หน้า 15.

กำหนดข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดและ นายอำเภอ ให้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ในกรณีที่ผู้ต้องหา ผู้เสียหายหรือผู้กล่าว โทษในคดีเรื่องใดเรื่องหนึ่งร้องขอความเป็นธรรมหรือกรณีที่เป็นการสมควร ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอก็สามารถเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ ตั้งแต่การตรวจสำนวนการสอบสวน หรือแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเป็นพนักงานสอบสวนร่วมกบตำรวจ การสั่งการเกี่ยวกับ คดีเพื่อให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติให้เป็นไปในทางที่ชอบและเหมาะสม จนกระทั่งเข้าเป็นหัวหน้า พนักงานสอบสวนในคดีเรื่องนั้นด้วยก็ได้ และยังได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ เข้าควบคุมการสอบสวนในคดีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติและ ความผิด ตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรณีพิเศษอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อวิจารณ์จากหลายฝ่าย เช่นกันว่าการควบคุมตรวจสอบการสอบสวน คดีอาญา โดยฝ่ายปกครองในลักษณะดังกล่าวมีปัญหา และข้อบกพร่องหลายประการและไม่ได้ผลดีใน ทางปฏิบัติ แต่เนื่องจากการควบคุมตรวจสอบการสอบสวนคดีอาญา ในปัจจุบันเป็นหน้าที่รับผิดชอบ ของฝ่ายปกครองตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ ประชาชนตามนโยบายกระทรวงมหาดไทยด้วย พนักงานฝ่ายปกครองคือผู้ว่าราชการจังหวัดและ นายอำเภอซึ่งมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามกฎหมาย จึงเป็นผู้มีบทบาทในการปฏิบัติตามกฎหมาย และนโยบายดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงได้หยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาศึกษา ในลักษณะว่าการมอบหมาย ให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมนั้นมีที่มาและวัตถุประสงค์ ประสงค์ประการใด มีความถูกต้องเหมาะสมในหลักวิชาการและ ได้ผลดีในทางปฏิบัติหรือไม่และมี ปัญหาหรือข้อบกพร่องตามข้อวิจารณ์จากหลาย ๆ ฝ่ายหรือไม่อย่างไรบ้าง โดยนำเอาระบบการ สอบสวนคดีอาญา และการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศที่สำคัญมา เปรียบเทียบตลอดจนทฤษฎี และแนวความคิดทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสำรวจทัศนะหรือความคิดเห็นจากพนักงาน ฝ่ายปกครองและบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และนายความ และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา เพื่อที่จะหาข้อสรุป และเสนอแนะอันเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครอง ในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาที่ถูกต้อง เหมาะสมและรวมถึงข้อ เสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของไทยใน ปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระบบกฎหมายเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศที่สำคัญและประเทศไทย รวมทั้งแนวคิดทฤษฎีทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาและขอบเขตอำนาจหน้าที่การสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย โดยเน้นเฉพาะในส่วนของการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ
3. เพื่อศึกษาทัศนะหรือความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ) และรวมถึงบุคลากรอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และหนายความ ที่มีต่อบทบาทการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ
4. เพื่อค้นหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครอง คือผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ในปัจจุบันที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา
5. เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษา ไปใช้เป็นแนวทางในการศึกษาในลักษณะใกล้เคียงกันนี้ในอนาคต

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาถึงระบบกฎหมาย ทฤษฎีและแนวความคิดทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรูปแบบการสอบสวนและควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของต่างประเทศที่สำคัญและประเทศไทย
2. ศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ได้แก่
 - คดีอาญาทั่วไป
 - คดีเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ
 - คดีความผิดตาม พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาจะเน้นศึกษาบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครองที่เกี่ยวกับการควบคุมสอบสวนคดีอาญาทั่วไป ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดี พ.ศ. 2523 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

3. ศึกษาทัศนะหรือความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ) และบุคลากรฝ่ายอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษาและนายความ ที่มีต่อบทบาทการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ

4. ศึกษากลุ่มประชากรต่าง ๆ ตามข้อ 3 เฉพาะในเขตพื้นที่จังหวัดภาคเหนือตอนบน 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดลำพูน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ และจังหวัดน่าน

1.4 สมมติฐาน

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ไม่แสดงบทบาทและอำนาจหน้าที่ในด้านการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ

2. การมอบหมายให้องค์กรฝ่ายปกครองควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ไม่เป็นมาตรการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพียงพอในปัจจุบัน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองในด้านการสอบสวนและการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ในปัจจุบัน และโดยเฉพาะปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการสอบสวนคดีอาญา

2. ผลการศึกษาจะเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ) ที่เกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญาให้เหมาะสม และองค์กรที่ควรมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมการสอบสวนคดีอาญาในปัจจุบัน เพื่อให้การสอบสวนคดีอาญาของไทยมีประสิทธิภาพและสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

พนักงานฝ่ายปกครอง หมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (ป.วิอาญา

พนักงานสอบสวน	หมายถึง	<p>มาตรา 2 (16)) ในการศึกษาเรื่องนี้หมายถึง เฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน (ป.วิอาญา มาตรา 2 (16)) ในจังหวัด พระนครและจังหวัดธนบุรีได้แก่ ข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป ส่วนในจังหวัดอื่น ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจ ซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป (ป.วิอาญา มาตรา 18) ในการศึกษาเรื่องนี้ หมายถึง เฉพาะพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ</p>
พนักงานอัยการ	หมายถึง	<p>เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล (ป.วิอาญา มาตรา 2(5))</p>
ศาล	หมายถึง	<p>ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจทำการอันเกี่ยวกับคดีอาญา (ป.วิอาญา มาตรา 2(1)) ซึ่งผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย (รชน. แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 มาตรา 190)</p>
นายความ	หมายถึง	<p>ผู้ที่ได้จดทะเบียนและรับใบอนุญาตจากเนติบัณฑิตยสภาให้มีสิทธิว่าความในศาล (พ.ร.บ.นายความ พ.ศ. 2514 มาตรา 4) ในการศึกษาเรื่องนี้หมายถึง ทนายซึ่งเป็นที่ปรึกษาคดีของผู้ถูกกล่าวหาในชั้นสอบสวน (ป.วิอาญา มาตรา 7 ทวิ)</p>

การสืบสวน	หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด (ป.วิอาญา มาตรา 2 (10))
การสอบสวน	หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ (ป.วิอาญา มาตรา 2(11))
การควบคุมการสอบสวน	หมายถึง การควบคุมการปฏิบัติงานสอบสวนและการดำเนินการอื่น ๆ เกี่ยวกับคดีของพนักงานสอบสวนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานสอบสวน ในการศึกษาเรื่องนี้หมายถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ เข้าควบคุมการสอบสวน โดยการเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจพิจารณาและสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่เห็นสมควร รวมทั้งสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว การสั่งเปลี่ยนตัวพนักงานสอบสวนหรือ ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองเข้าร่วมสอบสวนคดี เรื่องนั้น โดยให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตาม ป.วิอาญา มาตรา 18 และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตาม ป.วิอาญา มาตรา 140

(ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยระเบียบการ
ดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 12.4 และข้อ
12.5)

ป.วิอาญา หมายถึง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม หมายถึง ตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษาและนายความ

จังหวัดภาคเหนือตอนบน หมายถึง จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดลำพูน
จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่และจังหวัดน่าน