

บทสรุปและขอ เสนอแนะ

จากทฤษฎีและแนวความคิด เกี่ยวกับการปฏิรูปองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งศึกษาเฉพาะกรณีกรมอัยการ ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรมซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

กรมอัยการ เป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่มีภาระหน้าที่ที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเพื่อให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน และประกอบอาชีพโดยปกติสุข ขณะเดียวกันก็มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน และคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ด้วยภาระหน้าที่ดังกล่าวกรมอัยการจึงจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างตลอดจนอำนาจหน้าที่ให้ทันกับการเจริญก้าวหน้าของสังคมในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาของอาชญากรรมที่นับวันแต่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากผู้กระทำผิดมีความรู้ในการนำเอาวิทยาการสมัยใหม่มาประกอบอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายบริหารจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้ทันกับสภาวะการณ์ของสังคมดังกล่าวด้วย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของกรมอัยการสิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรคก็คือ การจัดโครงสร้างของกรมอัยการไม่เหมาะสม ทำให้การบริหารงานด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรม เพราะอัยการไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้กรมอัยการสังกัดกระทรวงมหาดไทยโดยที่กระทรวงมหาดไทยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับอีกมากมายด้านการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนอันไม่เกี่ยวกับงานด้านกระบวนการยุติธรรม ภาระหน้าที่ของกรมอัยการจึงเป็นการบริหารงานระดับรองลงไปของกระทรวงมหาดไทยโดยปริยาย

อย่างไรก็ตามการปฏิบัติงานของพนักงานอัยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนให้ได้รับความ เป็นธรรมองค์กรอัยการจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงทางการ เมืองหรืออิทธิพลอื่นใด

ตั้งขึ้นจากสถานะภาพของกรมอัยการในการสังกัดกระทรวงมหาดไทยจึงไม่เป็นองค์กรอิสระเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการบริหารงานบุคคลของกรมอัยการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองเป็นประธานคณะกรรมการอัยการโดยตำแหน่ง ซึ่งคณะกรรมการอัยการดังกล่าวมีหน้าที่ในการพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย และพิจารณาความดีความชอบ ตลอดจนการพิจารณาลงโทษทางวินัย เป็นต้น ฯลฯ อันเป็นคุณสมบัติของข้าราชการอัยการ

การกำหนดโครงสร้างให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานดังกล่าวข้างต้นย่อมมีบทบาทต่อสถานะภาพของข้าราชการอัยการซึ่งจะมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการความเป็นธรรมให้กับประชาชน เหตุการณ์ท่านองนี้ได้เคยปรากฏมาแล้วในอดีตมาแล้ว

ปัญหาดังกล่าวกรมอัยการจึงควรแยกออกจากกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานอิสระไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง แต่ให้อยู่ในความกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรีแทนและพิจารณาคัดเลือกบุคคลมาเป็นประธานคณะกรรมการอัยการจากบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการการเมืองแยกต่างหากเป็นองค์กรอิสระ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องหวั่นเกรงต่ออิทธิพลต่าง ๆ ซึ่งเป็นหลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้เป็นอย่างดี

อนึ่ง นอกจากมีปัญหอุปสรรคเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีปัญหาสำคัญอันควรให้อัยการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพร้อมกันไปด้วยกล่าวคือ สภาพของสังคมในปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมไม่ได้รับการแก้ไข เนื่องจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรกระบวนการยุติธรรมไม่ได้แก้ไขให้สอดคล้องกัน ทำให้การดำเนินคดีในชั้นของพนักงานอัยการที่เสนอคดีต่อศาลแล้วศาลพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวผู้กระทำความผิดไป ทำให้อาชญากรรมไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง

ขณะเดียวกันในกรณีที่มีเหตุผลน่าเชื่อว่าผู้ต้องหาได้เป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็ควรมีคำสั่งไม่ฟ้องโดยเร็ว เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

แต่ปัจจุบันการดำเนินงานอัยการฟ้องในชั้นบังคับคดี (เช่นสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง) ยังไม่อาจกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรทั้งในชั้นการดำเนินงานบังคับคดีกับผู้กระทำผิดในศาล เพื่อให้ศาลพิพากษาลงโทษบุคคลดังกล่าวอันเป็นการสร้างความสงบแก่สังคม และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้บริสุทธิ์ซึ่งตกเป็นผู้ต้องหา ทั้งนี้เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันได้แยกโครงสร้าง "อำนาจสอบสวน" ออกจาก "อำนาจฟ้องคดีอาญา"

การสอบสวนคดีอาญาจึงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนจนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วจึงส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยความเห็นไปยังพนักงานอัยการ

ดังนั้น พนักงานอัยการจึงเพียงเป็นผู้ฟ้องคดีโดยเสนอขอเท็จจริงต่อศาลยุติธรรม การดำเนินงานอัยการจึงเป็นส่วนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนสอบสวนมาเท่านั้น พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเข้าไปรื้อขอเท็จจริงตั้งแต่เริ่มต้นของการกระทำผิด ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอต่อศาลยุติธรรม แต่พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเช่นนั้นเลย บางครั้งพนักงานอัยการเห็นว่าการสอบสวนต้องให้โทษเท็จจริงเพิ่มเติม ได้ใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปรากฏว่าพนักงานสอบสวนก็ไม่อาจดำเนินการให้ได้ จึงทำให้เกิดการบกพร่องในสำนวนการสอบสวนในที่สุดก็ต้องปล่อยผู้กระทำผิดไป เพราะเป็นตามหลักข้อสันนิษฐานของกฎหมายที่ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้เป็นประโยชน์แก่จำเลย

นอกจากนั้นในหลายคดีที่ผู้ต้องหาควรได้รับการสั่งไม่ฟ้องโดยพนักงานอัยการตั้งแต่ต้นแต่ปรากฏว่าพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนได้รวบรวมมามีพยานหลักฐานส่อไปในทางที่ผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำผิด แต่การสอบสวนเพิ่มเติมโดยพนักงานอัยการไม่อาจทำได้หรือไม่ได้ผลดี ทำให้พนักงานอัยการต้องมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลทั้งที่พยานหลักฐานไม่แน่นอนเท่าที่ควร เมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโดยจำเลยมีทนายความคอยช่วยเหลือ ศาลก็พิพากษายกฟ้องไปในที่สุด

ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและได้ผล เช่นต่าง
ประเทศแล้ว ต้องแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายในส่วนของการสอบสวนโดยไม่ให้รับผิดชอบเพียง
องค์กรเดียว แต่ให้องค์กรยุติธรรมซึ่งเข้าร่วมในการสอบสวนด้วย เช่นเดียวกับนานาประเทศ

ขอ เสนอแนะ

แนวความคิดในการปฏิรูปองค์กรอัยการให้เป็นองค์กรอิสระปราศจากการแทรกแซงทาง
การเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ เกี่ยวกับการดำเนินคดี เป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์แก่ประชาชนแล้ว กรมอัยการจะต้องปรับปรุงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
ของพนักงานอัยการ เพื่อให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพและเป็นหลักประกันความปลอดภัยในชีวิต
และทรัพย์สินแก่ประชาชนจึงควรดำเนินการดังนี้คือ

๑. ปรับปรุงให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมในการสอบสวน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย พนักงานอัยการ เข้ามามีบทบาทใน
การดำเนินคดีเกี่ยวกับผู้กระทำผิดต่อ เมื่อพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นและส่ง
สำนวนสอบมาให้พนักงานอัยการพิจารณา การที่กฎหมายบัญญัติ เช่นนี้ทำให้กระบวนการยุติธรรม
บกพร่องและขาดประสิทธิภาพ กล่าวคือการส่งคดีและการดำเนินคดีในชั้นศาลยุติธรรมของพนักงาน
อัยการต้องอาศัยเนื้อหาสาระตามสำนวนการสอบสวนเป็นสำคัญ หากสำนวนการสอบสวน
ถูกทำขึ้นอย่างไม่ถูกไม่ชอบหรือไม่เป็นธรรมด้วยประการใด ๆ เสียแล้วผลการวินิจฉัยสั่งคดีของ
พนักงานอัยการหากที่ได้ผลออกมาอย่างถูกต้องและชอบธรรม เพราะในทางปฏิบัติโดยทั่วไปพนักงาน
อัยการจำเป็นจะต้องยึดถือข้อเท็จจริงตามสำนวนการสอบสวนต้องพยายามดำเนินคดีให้มีความตาม
การสอบสวน และศาลจะต้องวินิจฉัยคดีไปตามข้อเท็จจริงที่พนักงานอัยการนำมาสืบเสนอต่อศาล
หากนำเสนอสืบข้อเท็จจริงผิดพลาดเนื่องจากความบกพร่องของการสอบสวนแล้วก็จะทำให้เกิดความ
เสียหายและเสียความยุติธรรมได้

ความจำเป็นที่จะต้องรู้ข้อเท็จจริงในเบื้องต้นเพื่อเสนอข้อเท็จจริงต่อศาลซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของพนักงานอัยการ จึงเห็นควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการใหม่อำนาจในการสอบสวนคดีตั้งแต่เริ่มต้นของการกระทำผิด ทั้งนี้เนื่องจากพนักงานอัยการมีความเหมาะสมที่จะเข้าควบคุมการสอบสวนไต่สวนเหตุผลดังนี้คือ

๑.๑ อัยการมีหลักประกันความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่เพราะอัยการมีคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) เป็นองค์กรอิสระ เป็นผู้พิจารณาความดีความชอบ โยกย้าย หรือลงโทษทางวินัย พนักงานอัยการจึงอยู่ในวิสัยที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาได้โดยปราศจากการหวั่นเกรงจากอิทธิพลใด ๆ หากพยายามหลักฐานไม่ว่าเชื่อว่าผู้ต้องหากระทำผิดก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้องโดยเร็ว อันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาได้ดียิ่ง

๑.๒ อัยการเป็นเจ้าพนักงานที่มีคุณวุฒิทางกฎหมายอย่างดียิ่งคือ ต้องสำเร็จการศึกษานิติศาสตร์บัณฑิต และ เนติบัณฑิต เป็นอย่างน้อยจึงเป็นหลักประกันที่มาเชื่อถือได้ในการวินิจฉัยทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๑.๓ อัยการมีความรู้ในการดำเนินคดีเป็นอย่างดีเนื่องจากประสบการณ์ในทางปฏิบัติเกี่ยวข้องกับศาลทำให้พนักงานอัยการรู้ว่าควรจะทำการสอบสวนอย่างไรจึงจะเป็นการถูกต้อง รัดกุม เป็นประโยชน์แก่การดำเนินคดีชั้นศาล ถ้าได้ความอย่างไรจึงจะควรดำเนินคดี ถ้าไม่ได้รับความอย่างนั้นก็ควรปล่อยผู้ต้องหาให้พ้นข้อหาไป ทำให้คดีไม่ค้างศาล และประชาชนไม่ตกเป็นจำเลยโดยใช่เหตุอันมีผลให้อิสรภาพของเขาถูกกระทบกระเทือนระหว่างการดำเนินคดี

๑.๔ อัยการมีหน้าที่ว่าความในศาลอยู่แล้ว การที่พนักงานอัยการได้รู้ข้อเท็จจริงมาตั้งแต่ต้นในชั้นสอบสวนย่อมเป็นประโยชน์ในการว่าความเพราะการที่ไต่ฟ้องได้เห็นผู้ต้องหา และผู้เสียหายตลอดจนพยานในคดีด้วยตนเอง ย่อมทำให้พนักงานอัยการรู้อิทธิพลบางในคดีสามารถวินิจฉัยคดีได้ถูกต้องกว่าที่จะเพียงอ่านจากตัวหนังสือในสำนวนที่พนักงานสอบสวนเป็นผู้ทำแต่ลำพัง

๑.๕ การควบคุมการสอบสวนเป็นความรับผิดชอบของอัยการตามหลักสากลกล่าวได้ว่า ในนานาอารยประเทศอัยการมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา เช่นคดีสำคัญ ๆ ในสหรัฐอเมริกา คดีก่อการร้าย คดีก่อวินาศกรรม คดีการทุจริต หรือของประเทศญี่ปุ่น คดีคดียาเสพติด คดีคดียาเสพติด คดีการรับสินบนจากบริษัทค้าเครื่องบิน สหรัฐอเมริกา เป็นต้น คดีเหล่านี้ไม่เพียงแต่อัยการเข้าควบคุมการสอบสวนเท่านั้น แต่ทำการสอบสวนเอง ดังนั้นอัยการในประเทศไทยจึงควรมีส่วนเข้าไปร่วมรับผิดชอบควบคุมการสอบสวนเพื่อให้การดำเนินการกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. วิธีการที่พนักงานอัยการจะควบคุมการสอบสวน

การควบคุมการสอบสวนของพนักงานอัยการสามารถกระทำได้ดังนี้คือ

๒.๑ ให้พนักงานสอบสวนแจ้งพนักงานอัยการทุกครั้งที่เกิดเหตุคดีอาญาขึ้น^๑

๒.๒ ให้พนักงานอัยการร่วมชั้นสู่ครพักพิงทุกคดี

๒.๓ พนักงานอัยการอาจใช้ดุลยพินิจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนบุคคลใด เป็นผู้ต้องหาในความผิดฐานใดก็ได้ เมื่อมีพยานหลักฐานพอควรที่จะดำเนินการคดีกับผู้นั้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ การควบคุมการสอบสวนของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่น ตำรวจจะต้องแจ้งอัยการภายใน ๔๘ ชั่วโมงนับแต่ทำการจับกุมผู้ต้องหา ในคดีธรรมดา ๆ ส่วนในคดีอุกฉกรรจ์พนักงานอัยการมีอำนาจริเริ่มสั่งการและดำเนินการสอบสวนได้เองทันทีทราบเหตุหนึ่งไม่ว่าอัยการจะทราบเหตุมาโดยวิธีทางใด ๆ ก็ตาม

๒.๔ หน่วยงานอัยการอาจใช้ดุลยพินิจสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนพยานบุคคลใด หรือรวบรวมพยานเอกสารหรือพยานวัตถุใดก็ได้เพื่อประโยชน์แก่คดี

๒.๕ หน่วยงานอัยการอาจไปนั่งฟังการสอบสวนหรือถ้าเห็นสมควรจะทำการสอบสวนเองก็ได้

๒.๖ หน่วยงานอัยการอาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจดูในขณะใดก็ได้

การที่จะให้พนักงานอัยการ เข้าร่วมและควบคุมการสอบสวนนั้นจะต้องแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งขณะรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการร่าง "พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่....) พ.ศ....." เพื่อปรับปรุงโครงสร้างการสอบสวนคดีอาญาเสียใหม่ ขณะนี้อยู่ระหว่างการรอนำ เสนอคณะรัฐมนตรี และสภาที่รัฐบาลจะปรับปรุงระบบการสอบสวนก็เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในปัจจุบันมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐคือฝ่ายบริหารในการดำเนินคดีอาญาอย่างเด็ดขาดและกว้างขวาง โดยไม่ได้กำหนดมาตรการตรวจสอบดวงคู่จากองค์กรอื่น ๆ คือ อัยการ ศาล และทนายความเหมือนประเทศต่าง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น^๒

๑. ทำให้ระบบการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทยมีลักษณะเป็น "การค้นหาความผิด" ยิ่งกว่า "การค้นหาความจริง" กล่าวคือ เมื่อมีการกล่าวหาหรือสงสัยว่าบุคคลใดกระทำความผิด กระบวนการสอบสวนจะมุ่งไปในทางรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่ากระทำความผิดจริงหรือไม่ หากไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอ จึงจะมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องไปยังอัยการ วิธีการสอบสวน

^๒ กุลพล พลวัน "การพัฒนาการสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย" จัดพิมพ์โดย ศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ น. ๒ - ๓ (อัครสำเนา)

ดังกล่าวนี้จึงต้องห้ามการรวบรวมพยานหลักฐานในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา ดังจะเห็นได้จากระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ ๑ ลักษณะที่ ๘ การสอบสวน ข้อ ๒๕๕ บัญญัติว่า "ตามปกติผู้สอบสวนไม่จำเป็นต้องสอบสวนพยานของผู้ต้องหา... บางคดีก็อาจจำเป็นต้องสอบสวนต้องรับซึ่งไหวหรือสอบสวนค้ำหรือพิสูจน์พยานผู้ต้องหาเสียแต่ในขั้นต้น..."

๒. ทำให้การสอบสวนคดีอาญามีตั้งแต่สืบสวน สอบสวน จับกุม การควบคุมตัว การปล่อยชั่วคราว การขอให้ศาลออกหมายซึ่งระหว่างสอบสวน ฯลฯ สามารถกระทำได้โดยพนักงานสอบสวน และใช้วิธีการตรวจสอบภายใน (internal control) จากผู้บังคับบัญชาภายในปราศจากการควบคุมโดยองค์กรภายนอก (external control) คือ อัยการ ศาล หน่วยงาน

ประเทศไทยพยายามแก้ปัญหาโดยการโอนอำนาจสอบสวนสลับกันไปมาระหว่างตำรวจกับฝ่ายปกครอง และเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็ได้เสนอร่างกฎหมายโอนอำนาจการสอบสวนไปให้ฝ่ายปกครอง แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวไม่ผ่านสภาฯ รวมทั้งมีการเสนอตั้ง "กรมสอบสวน" ขึ้นมาใหม่ให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่เฉพาะสืบสวนจับกุมเท่านั้น

การโอนอำนาจสอบสวนคดีอาญาไปจากตำรวจไปให้ฝ่ายปกครองหรือกรมสอบสวนน่าจะเป็นการแก้ปัญหาไม่ถูกจุด เพราะประเทศต่าง ๆ ให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เนื่องจากตำรวจมีความพร้อมในเรื่องบุคลากร เครื่องมือ เครื่องใช้ และความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน จึงได้ผลดีกว่า และปัญหาการสอบสวนมิได้อยู่ที่หน่วยงานใดมีอำนาจสอบสวน แต่ขึ้นอยู่กับวิธีการตรวจสอบดวงตุลการสอบสวนทุกขั้นตอนหรือไม่ หากโอนอำนาจสอบสวนจากตำรวจไปให้หน่วยงานอื่นโดยไม่ได้กำหนดขั้นตอนการสอบสวนไว้ด้วย ผลที่เกิดขึ้นคงไม่แตกต่างกันแต่อย่างใด

ดังนั้น ร่าง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ดังกล่าวไว้ตอนต้น จึงกำหนดให้ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนต่อไป เช่น เดิม แต่กำหนดมาตรการในการตรวจสอบ "วิธีการแสวงหาผู้กระทำผิดมาลงโทษ" ทุกขั้นตอนอย่างใกล้ชิดโดยองค์กรภายนอกคือ อัยการ ศาล และหน่วยงาน เช่น

องค์กรอัยการ มีอำนาจควบคุมกำกับดูแลทั่วไป เช่น พนักงานสอบสวนต้องรายงานผลการรับคำร้องทุกข์ คำกล่าวโทษ ให้อัยการทราบทุกกระยะ อัยการมีอำนาจตรวจสอบสำนวน เข้าร่วมฟังการสอบสวน ให้ความแนะนำ เข้าร่วมการสอบสวนคดีอาญากับตำรวจในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ๑๐ ปีขึ้นไป ฯลฯ

- ศาล มีอำนาจออกหมายค้น หมายจับ หมายขัง ซึ่งที่เป็นอยู่ปัจจุบันตำรวจสามารถทำได้เองหรือยื่นคำร้องต่อศาลได้โดยตรง แต่ตามร่างกฎหมายใหม่ การค้น การจับ การขอให้ศาลออกหมายขังจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลโดยผ่านทางอัยการทุกกรณี เพื่อตรวจสอบเหตุผลความจำเป็นของการค้น การจับ และการขัง (ต่อไปพนักงานสอบสวนจะควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้เพียง ๒๔ ชั่วโมง มีไข ๑ วัน เช่นปัจจุบัน)

- หมายความ จะมึบทบาทในการคุ้มครองดูแลระหว่างสอบสวนมากขึ้น เช่น อยู่ร่วมกับผู้ต้องหาเพื่อให้คำปรึกษาหารือกับผู้ต้องหาถูกพนักงานสอบสวนสอบปากคำ หรือ เฝ้าดูหน้าพยาน หรือ เฝ้าดูหน้าผู้ต้องหาคนอื่น ๆ ฯลฯ

ร่างกฎหมายฉบับนี้ นับเป็นการพัฒนากระบวนการสอบสวนคดีอาญาครั้งใหญ่ให้เข้าสู่หลักสากล เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายมากยิ่งขึ้น

ขอเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นจะทำให้โลกนี้โดยเสนอแนวความคิดให้สำนึกตนปฏิบัติ เห็นความสำคัญและผลักดันให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ เพราะเป็นการยกระดับความยุติธรรมสำหรับประชาชนขึ้น การให้พนักงานอัยการ เขาคควบคุมการสอบสวน จึงเป็นการคุมและคานการใช้อำนาจที่ใกล้ชิดประชาชนที่สุด

๓. ปรับปรุงแก้ไขการบริหารงานบุคคลพนักงานอัยการในส่วนภูมิภาค

ดำเนินการปรับปรุงองค์กรอัยการในส่วนภูมิภาคให้เป็นระบบบริหารราชการส่วนกลาง ให้อัยการจังหวัดอยู่ในความรับผิดชอบบังคับบัญชาของอัยการพิเศษประจำ เขตชั้นตรงต่อสำนักงาน อัยการแห่งชาติโดยมิถือว่าเป็นข้าราชการในส่วนภูมิภาค ทั้งนี้โดยแก้ไขพระราชบัญญัติพนักงาน อัยการ พ.ศ.๒๔๘๘ มาตรา ๑๖ โดยมิให้อัยการบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการจังหวัด

๔. ระบบการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

การที่กรมอัยการแยกจากกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานอิสระไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง แต่เป็นสำนักงานอัยการแห่งชาติ เพื่อ เป็นอิสระให้ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง โดยเฉพาะการอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในทางอรรถคดีนั้นมิได้หมายความว่าพนักงานอัยการกระทำการโดยอิสระปราศจากการควบคุม แต่พนักงานอัยการได้ถูกตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจตามกฎหมายในทางอรรถคดีดังนี้คือ

๔.๑ เป็นการควบคุมการใช้อำนาจและหน้าที่ของพนักงานโดยกฎหมาย กล่าวคือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีเองได้ซึ่งก็หมายความว่ากฎหมายได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปดำเนินการทางกฎหมายแก่ผู้กระทำผิดได้อย่างกว้างขวางซึ่งรวมถึงพนักงานอัยการด้วย หากพนักงานอัยการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบแล้วอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ซึ่ง เป็นการควบคุมการใช้อำนาจตามกฎหมาย

๔.๒ เป็นการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการโดย สาธารณะชนสามารถทำกรวิเคราะหฺและวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการได้ การตรวจสอบโดยสาธารณะชนเป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่ง ทั้งนี้เพราะสำนักงานอัยการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องการความเจริญก้าวหน้าในทางราชการจึงต้องปฏิบัติหน้าที่โดยความระมัดระวังเป็น อย่างยิ่ง