

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหา

จากการศึกษาวิเคราะห์บทบาทของฝ่ายปกครองในเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นประวัติการดำเนินคดีอาญาของไทยเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองมาตั้งแต่อดีต โดยอำนาจหน้าที่ที่สำคัญคือ การสอบสวนคดีอาญาซึ่งเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการต่าง ๆ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งเป็นบทบาทหรือหัวใจสำคัญของการดำเนินคดีอาญาเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการอำเภอ แต่หลังจากการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อ พ.ศ.2478 ฝ่ายตำรวจก็เข้ามามีบทบาทในการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาร่วมกับฝ่ายปกครอง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2506 นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจด้วยได้ให้ฝ่ายตำรวจมีหน้าที่ในด้านการสอบสวนคดีอาญาและการดำเนินคดีอาญาเป็นหลัก โดยให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่พัฒนา ทำนุบำรุงบ้านเมืองเป็นหลักแทน¹

แต่อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังคงมีตามกฎหมายเช่นเดียวกับตำรวจทุกประการไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ รวมทั้งระเบียบข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย เรื่องการดำเนินคดีอาญาต่างก็กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองเป็นพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ยังมีอำนาจดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในทางอาญา เช่น การทำความเห็นแย้งในกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาและไม่ใช่คำสั่งของอัยการสูงสุดของผู้ว่าราชการจังหวัด, การเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ฯลฯ

ภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีผลบังคับใช้หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญาต่าง ๆ ก็มีการเปลี่ยนแปลงไปโดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขึ้นมาใหม่ ซึ่งบางเรื่องก็เป็นการเพิ่มเติม เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขยกเลิก กฎหมายระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การให้ศาล

¹ กระทรวงมหาดไทย "หนังสือ ที่ 16914/2506 " 7 พฤศจิกายน 2506 และข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2506 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2506

หรือผู้พิพากษาเป็นผู้มีอำนาจออกหมายจับ, หมายค้นแต่เพียงฝ่ายเดียวทำให้อำนาจการออกหมายจับ, หมายค้นของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ถูกยกเลิกไปโดยปริยาย² รวมทั้งการเพิ่มบทบัญญัติที่เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพิ่มขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น เรื่องการควบคุมตัว, การปล่อยชั่วคราว หรือ การจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะได้รับความคุ้มครองมากขึ้นกว่าเดิม ทำให้บทบาทหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีการเปลี่ยนแปลงไปในหลาย ๆ ประการ ซึ่งมีทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มและลดบทบาทอำนาจหน้าที่ในงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ดังนั้น จึงสมควรศึกษาวิเคราะห์บทบาทของฝ่ายปกครองในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ว่ามีปัญหาและมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไรและสมควรที่ฝ่ายปกครองจะมีบทบาทในงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแค่ไหนเพียงใด จึงจะเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพบ้านเมืองและสังคมของไทย

4.1 วิเคราะห์ปัญหาเรื่องการสืบสวน – สอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครอง

การสืบสวน สอบสวนคดีอาญาเป็นหน้าที่เบื้องต้นของงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะทำให้ทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจะนำไปสู่การนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ โดยที่พนักงานฝ่ายปกครองเป็นผู้มีอำนาจสืบสวน สอบสวนคดีอาญาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³ แต่เนื่องด้วยระเบียบ ข้อบังคับ ของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ตำรวจเป็นฝ่ายดำเนินการเป็นหลัก โดยฝ่ายปกครองมีอำนาจในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาบางประเภท ดังนั้นหากให้ฝ่ายปกครองมีบทบาทในการสืบสวน สอบสวน คดีอาญาทั่วไป เช่นเดียวกับฝ่ายตำรวจจึงมีทั้งข้อดีและข้อเสียที่ควรพิจารณา คือ

ข้อดี

1. เป็นการถ่วงดุลย์อำนาจและตรวจสอบดูแล⁴ เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้อำนาจฝ่ายปกครองและตำรวจเท่าันที่มีอำนาจสืบสวน สอบสวนคดีอาญา ซึ่งหากฝ่ายตำรวจมีอำนาจดำเนินการฝ่ายตำรวจมีอำนาจตั้งแต่จับกุมรับคำร้องทุกชั่กล่าว

² ณรงค์ ใจหาญ , เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 17 และมาตรา 18

⁴ อุดม สมรส. ปัญหาการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ผ่านการอบรมเชิงปฏิบัติการด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาของกรมการปกครอง. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล โรงเรียนนักปกครองระดับสูง รุ่นที่ 33 ปี 2538, หน้า 26

โทษ สืบสวน สอบสวน ความคุม สังคดี แต่ฝ่ายเดียวอาจทำให้อำนาจตกอยู่กับหน่วยงานฝ่ายเดียว เป็นการรวมอำนาจ ทำให้ประชาชนเกรงกลัว⁵ ดังนั้นหากให้ฝ่ายปกครองเข้ามีส่วนร่วมในการสืบสวน สอบสวน ก็จะเป็นการถ่วงดุลย์อำนาจไม่ให้อำนาจตกอยู่แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฝ่ายเดียว

2. เป็นการแบ่งเบาภาระช่วยเหลืองานของหน่วยงานยุติธรรมทางอาญาอื่น โดยที่การสืบสวน สอบสวนคดีอาญาเป็นภาระหนักและต้องใช้ทักษะความสามารถในการดำเนินการสูง การให้ตำรวจดำเนินการฝ่ายเดียวเป็นการสร้างภาระตักหนักอยู่แก่ฝ่ายตำรวจฝ่ายเดียว อีกทั้งในคดีอาญาบางประเภทเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองอยู่แล้ว เช่น คดีความผิดเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎร คดีความผิดเกี่ยวกับงานทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน ฯลฯ หากให้ฝ่ายปกครองสอบสวนด้วยตนเองอย่างจริงจังน่าจะเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของฝ่ายตำรวจและทำให้การสอบสวนได้ผลยิ่งขึ้น⁶

3. หลักการบริหาร ในส่วนภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นผู้บริหารสูงสุดในเขตจังหวัดและอำเภอตามลำดับตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินงานการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาในส่วนภูมิภาคถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของงานราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งหากไม่ให้ฝ่ายปกครองมีส่วนร่วมในการสืบสวน สอบสวนด้วย ก็จะทำให้ไม่เป็นไปตามหลักของการบริหาร เพราะไม่มีหัวหน้าศูนย์กลางประสานไว้ก็จะเกิดความยุ่งยากต่างคนต่างทำงานสืบสวน สอบสวนก็จะไม่ได้ผล⁷

4. จำนวนบุคลากร ฝ่ายปกครองมีบุคลากร ซึ่งนอกจากข้าราชการประจำแล้วยังมีพนักงานฝ่ายปกครองอื่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์กรต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่ถือว่าเป็นบุคลากร เป็นผู้ช่วยเหลือฝ่ายปกครอง โดยบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ใกล้ชิดท้องที่และประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างดี หากการสืบสวน สอบสวนกระทำโดยฝ่ายปกครองแล้ว การร่วมมือหรือให้ความช่วยเหลือจากบุคคลเหล่านี้ก็จะได้ผลที่มีประสิทธิภาพกว่า เพราะถือว่าเป็นฝ่ายปกครองเหมือนกัน⁸

⁵ โทเมง ภัทรภิมย์, "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน," วารสารมหาวิทยาลัย : 8.

⁶ คณะทำงานพิจารณาปรับปรุงบทบาทของพนักงานฝ่ายปกครอง, "ระเบียบวาระการประชุม," 5 พฤศจิกายน 2541

⁷ กิตติพงษ์ สาระวาสิ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 150.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 151.

5. สภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมตลอดจนภูมิประเทศ ด้วยสภาพสังคม สิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังแตกต่างจากต่างประเทศ เพราะความเจริญก้าวหน้าและความรู้ ความเข้าใจในสิทธิเสรีภาพของประชาชนยังน้อยเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วและประชาชน ที่จะให้ความร่วมมือกันน้อย เพราะยังเกรงภัยที่จะได้รับถ้าให้ความร่วมมือกับตำรวจ⁹

6. ภารกิจที่เปลี่ยนไปตามรัฐธรรมนูญของฝ่ายปกครอง โดยบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มืองค์กรปกครองท้องถิ่นมีบทบาทในการบริหารท้องถิ่นอย่างมากใน ทุกระดับ ทำให้บทบาทหลักของฝ่ายปกครองที่มีอยู่เดิมคือ ภารกิจด้านการพัฒนา ทำนุบำรุง บ้านเมืองจะต้องลดภาระหน้าที่ในบางส่วนลงไป ทำให้พนักงานฝ่ายปกครองทุกระดับจะต้องปรับ เปลี่ยนบทบาทให้เหมาะสม งานด้านสืบสวน สอบสวนคดีอาญาเป็นหน้าที่ในการรักษาความ สงบเรียบร้อย เป็นงานที่ต้องร่วมมือประสานกันหลาย ๆ ฝ่ายเพื่อให้การดำเนินการให้ได้ผลหากให้ ฝ่ายปกครองมีบทบาทในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาก็จะช่วยแบ่งเบาภาระตำรวจได้อย่าง มาก เพราะฝ่ายปกครองมีบุคลากร ในพื้นที่อยู่เป็นจำนวนมากหากช่วยเหลือและร่วมมือกันก็ จะทำให้การ สืบสวน สอบสวน คดีอาญามีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสีย

1. ฝ่ายปกครองขาดความรู้ ประสบการณ์ ไม่ว่าจะเป็นความรู้ด้านการสอบสวน และแนวทางปฏิบัติ¹⁰ เนื่องจากฝ่ายปกครองมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญา เป็นหลักเป็นเวลานานมาก แม้ว่าในทางกฎหมายจะมีอำนาจสืบสวน สอบสวนคดีอาญาอยู่แต่ทาง ปฏิบัติฝ่ายปกครองแทบจะมิได้มีการดำเนินการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาเลย

2. ความพร้อมด้านอุปกรณ์ เครื่องมือและสถานที่ของฝ่ายปกครองยังไม่พร้อม โดยอุปกรณ์ในการสืบสวน สอบสวนทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นแบบฟอร์มประกอบสำนวนการสอบสวน สถานที่คุมขังบุคคล รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการพิสูจน์หลักฐาน และฝ่ายแพทย์¹¹ ของฝ่ายปกครองยังไม่มี ต่างจากฝ่ายตำรวจที่มีเครื่องมือ อุปกรณ์สถานที่พร้อมในการสอบสวน สืบสวนคดีอาญาไว้พร้อมกว่าฝ่ายปกครอง

⁹ เรื่องเดียวกัน

¹⁰ สุวเดช สุวรรณปากแพรง.บทบาทและอำนาจหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายปกครองในการสอบสวนคดีเกี่ยวกับ ทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษาเฉพาะกรณีนักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ รุ่นที่ 30 (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล โรงเรียนนาย อำเภอ รุ่นที่ 30,2533), หน้า 60.

¹¹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, "การควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน-ตัวอย่างของสหรัฐอเมริกา".วารสารนิติศาสตร์. 9 (2521) : 59.

3. นโยบายของผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครองไม่ได้สนับสนุนหรือให้กำลังใจในเรื่องการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาเท่าที่ควรทำให้การทำงานด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาฝ่ายปกครองขาดการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอเพราะหากผู้บังคับบัญชาไม่เห็นด้วยอาจถูกตำหนิได้¹² จึงทำให้เป็นที่มีความสำคัญลำดับรอง ซึ่งทำให้พนักงานฝ่ายปกครองโดยทั่วไปไม่ได้เน้นงานสืบสวน สอบสวนคดีอาญาตามไปด้วย

4. การทำงานของฝ่ายปกครองมิได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลาราชการ มิได้มีการปฏิบัติงาน 24 ชั่วโมงเหมือนเช่นตำรวจ ทำให้งานด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาอาจล่าช้าและไม่เหมาะสมกับสภาพการปฏิบัติงานของฝ่ายปกครอง¹³

5. ปัญหาเรื่องเขตอำนาจ โดยเฉพาะกรณีที่มีปัญหาการดำเนินการสืบสวน สอบสวน คดีอาญาตลอดจนการจับกุม ซึ่งอาจเป็นกรณีข้ามเขตจังหวัด อาจทำให้ฝ่ายปกครองมีปัญหาในการปฏิบัติงาน แต่ฝ่ายตำรวจมีกองบัญชาการตำรวจภูธรภาคแก้ปัญหาได้¹⁴

6. ฝ่ายปกครองมีหน้าที่หลักด้านการปกครองทำนุบำรุงพัฒนาเป็นหลัก และมีหน้าที่ทางกฎหมายอีกมากมายรวมทั้งหน้าที่ที่รัฐสั่งการให้อีก ทำให้การทำงานสอบสวนอาจไม่ได้ผลดี¹⁵ ซึ่งการที่ฝ่ายปกครองมีภาระหน้าที่ในหลายด้าน ทำให้อาจไม่มีเวลามาปฏิบัติงานด้านการสอบสวน สืบสวนคดีอาญาที่ต้องใช้ทักษะความชำนาญ และเวลาปฏิบัติงานอย่างเต็มที่เพราะต้องทำงานด้านอื่นอีกด้วย จะเห็นได้จากแม้ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่ แต่ก็ได้ดำเนินการปฏิบัติเป็นภาระหน้าที่หลัก เนื่องจากเน้นหนักงานด้านอื่นแทนทำให้ไม่มีเวลามาปฏิบัติงานด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญา

7. การสืบสวน สอบสวนคดีอาญาจะเป็นธรรมหรือสุจริต หรือไม่นั้น มิได้อยู่ที่การมอบหมายงานให้แก่หน่วยงานใด เพราะฝ่ายปกครองก็อาจจกระทำกรอันไม่ชอบธรรมต่อผู้ต้องหาได้เท่า ๆ กับฝ่ายตำรวจ¹⁶ แต่ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลและมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจอย่างได้ผลมากกว่า

¹² ยุทธชัย แสงสี , "บทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของพนักงานฝ่ายปกครองในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม : ศึกษาจากทัศนคติของปลัดอำเภอและกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่จัดตั้งโครงการกองทุนเพื่อความมั่นคงของชาติ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,2533), หน้า 94 - 95.

¹³ กรมตำรวจ "หนังสือที่ มท 0511/0193," 25 เมษายน 2518

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

¹⁵ กิตติพงษ์ สาระวาสิ,เรื่องเดียวกัน ,หน้า 153.

¹⁶ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์,เรื่องเดียวกัน ,หน้า 59.

จากการพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการให้ฝ่ายปกครองเข้ามามีบทบาทในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาแล้ว ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่าควรปรับปรุงเรื่องบทบาทการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองให้เหมาะสมโดยมีแนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดย

1. ควรกำหนดระบบการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนให้เหมาะสม โดยการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นฝ่ายปกครอง, ตำรวจ ควรมียุทธวิธีคัดเลือกโดยต้องมีการทดสอบความรู้ ความสามารถในด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ รวมทั้งทดสอบทักษะในการสอบสวนต่าง ๆ ก่อน จะได้รับการแต่งตั้ง โดยการแต่งตั้งพนักงานสอบสวนคดีอาญาจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รักษาการตามประมวลกฎหมายอาญา โดยใช้แนวทางของประเทศฝรั่งเศส¹⁷ ที่พนักงานสอบสวนแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

2. ควรมีคณะกรรมการควบคุมการสอบสวนทั้งในระดับภาค และระดับจังหวัด ตามแบบของประเทศฝรั่งเศส เพื่อตรวจสอบ ดูแลการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวน ตลอดจนรับเรื่องราวร้องทุกข์ในเรื่องการสอบสวนคดีอาญาจากบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายโดยคณะกรรมการควบคุมการสอบสวนระดับจังหวัด อาจจะประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัดและผู้บังคับตำรวจภูธรจังหวัด ทั้งนี้องค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสม¹⁸

3. ควรให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาบางประเภท ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการสอบสวนคดีอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2520 ต่อไป แต่ต้องให้เป็นผู้ดำเนินการปฏิบัติอย่างจริงจัง เพราะความผิดคดีอาญา 10 ประเภท เป็นความผิดที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติอยู่เป็นประจำย่อมรู้และเข้าใจ ระเบียบ กฎหมายและการปฏิบัติงานดีที่สุด หากเข้าทำการสอบสวน สืบสวนเองก็จะเกิดความรวดเร็วในการดำเนินการอันจะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อประชาชนอย่างสูงสุด โดยในปัจจุบันหากเกิดคดีความผิดเกี่ยวกับคดีอาญา 10 ประเภทขึ้น ฝ่ายปกครองมักจะให้ตำรวจดำเนินการสืบสวน สอบสวน ทำให้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ฝ่ายตำรวจ และทำให้การสอบสวนล่าช้า เพราะตำรวจต้องมาหาข้อมูลจากฝ่าย ปกครองอีก

¹⁷ อมร จันทสมบุญ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 180.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน

4. ควรให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกระดับ เพราะแม้ว่าตามรัฐธรรมนูญจะให้อำนาจในเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นของคณะกรรมการเลือกตั้ง แต่เนื่องด้วยคณะกรรมการเลือกตั้งยังมีจำนวนน้อยและยังขาดอุปกรณ์ บุคลากรอื่น ๆ อีกมากดังนั้นหากเกิดกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ควรให้ฝ่ายปกครองเป็นฝ่ายสืบสวน สอบสวน เนื่องจากฝ่ายปกครองมีความรู้ ความชำนาญในเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้งมานาน และมีบุคลากรในท้องที่มากมายอันจะช่วยในการสืบสวน สอบสวนและแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นไปอย่างได้ผล

5. ควรให้ฝ่ายปกครองมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการร่วมสืบสวน สอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่น ๆ อย่างจริงจังกับฝ่ายตำรวจ

โดยต้องกำหนดให้ฝ่ายปกครองต้องมีส่วนร่วมในการสืบสวน สอบสวน คดีดังกล่าวอย่างแท้จริง เพราะจะทำให้บุคลากรของฝ่ายปกครอง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่รู้จักคน รู้จักพื้นที่ให้ความร่วมมือมากกว่าที่เป็นอยู่เพราะเป็นฝ่ายเดียวกัน ทำให้สามารถป้องกันและปราบปรามการทำลายป่าไม้ และทรัพยากรธรรมชาติได้ดีขึ้น และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเข้าควบคุมคดีและเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและมีพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมสอบสวนทุกคดีไม่ว่าฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะเป็นผู้จับกุม เพราะนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ สามารถสั่งการทั้งตำรวจและฝ่ายป่าไม้ได้เพราะเป็นผู้บังคับบัญชา จะทำให้การสืบสวน สอบสวนได้ผลดียิ่งขึ้น

6. ควรให้ฝ่ายปกครองมีบทบาท อำนาจหน้าที่ในการร่วมมือสืบสวน สอบสวน คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ¹⁹ ด้วยปัจจุบันปัญหาเสพติดให้โทษเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของชาติ จึงต้องมีการเร่งรัดแก้ไขปราบปรามโดยเร็ว โดยปัญหาเสพติดให้โทษได้กระจายไปสู่ทุกภูมิภาคของประเทศ ฝ่ายปกครองมีบุคลากรครอบคลุมพื้นที่ทุกระดับของประเทศไม่ว่าจะเป็นระดับจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งบุคลากรเหล่านี้เข้าใจปัญหา และรู้จักพื้นที่ และบุคคลเป็นอย่างดี ดังนั้นหากให้ฝ่ายปกครองมีส่วนร่วมในการสืบสวน สอบสวน จับกุมคดี ยาเสพติดให้โทษก็จะทำให้บุคลากรเหล่านี้ซึ่งถือว่าเป็นฝ่ายปกครองให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษอย่างเต็มที่ เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองโดยตรงจะทำให้การปราบปรามแก้ไขปัญหามีผลดียิ่งขึ้น

¹⁹ เจนวิทย์ สิทธิดำรง."ผมเป็นพนักงานสอบสวน."นิตยสารเทศาภิบาล 95 (มกราคม 2543) : 54.

7. ควรให้ฝ่ายปกครองร่วมในการสอบสวนกรณีข้าราชการทุกส่วนต้องหาคดีอาญาในปัจจุบันฝ่ายปกครองกับตำรวจต้องร่วมสอบสวน กรณีข้าราชการส่วนภูมิภาค ข้าราชการส่วนท้องถิ่น เทศมนตรี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล กรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ต้องหาคดีอาญาเพราะได้กระทำตามหน้าที่ หรืออ้างว่ากระทำตามหน้าที่ตั้งนั้นเพื่อให้ความคุ้มครองข้าราชการและพนักงานอื่นจึงควรให้ฝ่ายปกครองมีส่วนร่วม ในกรณีของข้าราชการส่วนกลางด้วยหากว่ามูลคดีนั้นเกิดขึ้นในส่วนภูมิภาค เพราะปัจจุบันข้าราชการส่วนกลางที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาคก็มีเป็นจำนวนมากจึงควรให้ฝ่ายปกครองร่วมสอบสวนเหมือนเช่นข้าราชการฝ่ายอื่น ๆ ด้วย

8. การสืบสวน สอบสวนคดีความผิดละเมิด ข้อบัญญัติหรือข้อบังคับขององค์ปกครองท้องถิ่น ในปัจจุบันฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนคดีความผิดละเมิดเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติจังหวัด ซึ่งความผิดเหล่านี้คดีส่วนใหญ่เป็นคดีที่มีโทษปรับเท่านั้น ลักษณะคดีไม่ยุ่งยากหรือซับซ้อนใด ๆ และเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายปกครอง ดังนั้นจึงควรให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนคดีความผิดละเมิดข้อบัญญัติหรือข้อบังคับขององค์ปกครองท้องถิ่นต่อไป และควรขยายความรับผิดชอบรวมถึงคดีละเมิดข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

9. ฝ่ายปกครองต้องมีการปรับปรุง และทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการสืบสวน การสอบสวนให้มีความรู้ ความเข้าใจยิ่งขึ้น โดยเฉพาะตำแหน่งปลัดอำเภอ ซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนในส่วนภูมิภาคตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยต้องมีการอบรมในเรื่องการสอบสวนคดีอาญาและคดีความผิดที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องสอบสวนหรือร่วมสอบสวน โดยเฉพาะและควรตั้งปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรมในเรื่องเกี่ยวกับการสอบสวน รับผิดชอบงานสอบสวน สืบสวน ประจำอำเภอหรือกิ่งอำเภอไว้โดยเฉพาะแยกจากงานอื่น ๆ ซึ่งในปัจจุบันงานสอบสวน สืบสวนยังมิได้มีการแบ่งแยกงานออกมาดำเนินการโดยเฉพาะทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจว่าฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจสืบสวน สอบสวนคดีอาญาใด ๆ เลย

10. พนักงานฝ่ายปกครองในส่วนที่มีใช้ข้าราชการประจำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน เช่น สมาชิกองค์กรต่าง ๆ ที่อยู่สังกัดฝ่ายปกครองฝ่ายปกครองจะต้องมีการทำความเข้าใจบทบาทในด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาตลอดจนการรักษาความสงบเรียบร้อยให้บุคลากรเหล่านี้ทราบและเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนว่ามีมากน้อยเพียงใด ไม่ว่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทธศักราช 2457 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพราะปัจจุบันบุคลากรเหล่านี้อาจจะไม่ทราบ ไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ เพราะที่ผ่านมามบทบาทของทั่วไปของฝ่าย

ปกครองทำหน้าที่ด้านการพัฒนาเป็นหลักจึงทำให้ขาดความชำนาญและประสบการณ์ในงานในการดำเนินคดีอาญาไป

ดังนั้น ต้องมีการอบรมให้ความรู้ และฝึกฝนปฏิบัติให้แก่บุคลากรเหล่านี้ให้มีความรู้ความเข้าใจ และสามารถช่วยเหลือทางราชการในการดำเนินคดีอาญาและการสืบสวน สอบสวนคดีอาญา

11. ผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครองต้องเน้นนโยบาย เรื่องการสืบสวน สอบสวน ตลอดจนการดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องสำคัญและต้องสนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ สถานที่ในการสืบสวน สืบสวน ดำเนินคดีอาญาให้พร้อม และบุคลากรโดยเฉพาะพนักงานฝ่ายปกครองจะต้องทำหน้าที่ด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาต้องมีการเตรียมพร้อมปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง

12. ควรพิจารณาเรื่องเขตอำนาจการสืบสวน ของพนักงานฝ่ายปกครองว่ามีอำนาจการสืบสวน และจับกุมเกี่ยวกับคดีอาญาเพียงใด เพราะมีเพียงคำพิพากษาศาลฎีกา²⁰ ที่วางหลักไว้ว่าพนักงานฝ่ายมีอำนาจสืบสวน จับกุม เฉพาะในเขตรับผิดชอบของตนเท่านั้น แต่ตำรวจมีอำนาจสืบสวนจับกุมทั่วราชอาณาจักร

ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่าพนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจสืบสวน จับกุมเกี่ยวกับความผิดอาญาเพียงใด เพราะไม่มีกฎหมายใดกำหนดเขตอำนาจการสืบสวน จับกุมของพนักงานฝ่ายปกครองได้เลย เพราะหากถือตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักไว้แล้ว ก็จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองขัดข้องได้ เพราะการสืบสวนเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ซึ่งอาจจะอยู่นอกท้องที่ที่รับผิดชอบของฝ่ายปกครองก็ได้

4.2 วิเคราะห์ปัญหาเรื่องการอำนวยความสะดวกทางอาญาของฝ่ายปกครอง

บทบาทของฝ่ายปกครองในงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา นอกจากจะมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในเรื่องการสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดีอาญาแล้ว ฝ่ายปกครองยังมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกต่อประชาชน เช่น การเข้าควบคุม การสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองในกรณีมีผู้ร้องขอความเป็นธรรม การให้ความเห็นชอบในการจับหรือออกหมายจับ เป็นต้น

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 140/2492 และ 1612 - 1613/2508

นอกจากนี้ ฝ่ายปกครองยังมีบทบาทอื่น ๆ เกี่ยวกับงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์อีกด้วย แต่ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บทบาทของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็มีบทบาทที่เปลี่ยนแปลงไป

จากการศึกษาวิเคราะห์บทบาทของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับงานด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญา พอจะสรุปปัญหาของฝ่ายปกครองในเรื่องดังกล่าวได้ ดังนี้ คือ

4.2.1 ปัญหาเรื่องการทำความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัด กรณี พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีและมีชี้คำสั่งของอัยการสูงสุด

โดยการทำความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัด กรณีดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ คือ²¹

- (ก) ต้องเป็นเพียงความเห็นมิใช่คำสั่ง
- (ข) ต้องเป็นความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น หากผู้อื่นลงนามจะต้องปรากฏในความเห็นนั้นว่า ผู้นั้นเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด
- (ค) ต้องเป็นความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ถ้าพนักงานอัยการยังมีได้สั่งไม่ฟ้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจมีความเห็นแย้งได้
- (ง) ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดได้เห็นชอบกับคำสั่งของพนักงานอัยการไปแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมาทำความเห็นแย้งในภายหลังอีกไม่ได้
- (จ) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องให้เหตุผลในการแย้งประกอบด้วย เพื่อให้อัยการสูงสุดสามารถชี้ขาดได้
- (ฉ) ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่มีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติม เพื่อประกอบการทำความเห็น

ซึ่งการทำความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นเสมือนการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ แต่การทำความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผ่านมาก็มีปัญหาพอสรุปได้ คือ

²¹ กิตติพงษ์ สาระวาสิ, อ่างแล้ว, หน้า 131 - 135.

1. ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุดในจังหวัด ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน²² จึงมีภาระหน้าที่มากมายหลายด้านเพราะมีหน้าที่กำกับ ดูแลงานของจังหวัดทั้งหมด ทำให้อาจไม่มีเวลาในการพิจารณาและทำความเข้าใจอย่างเต็มที่²³ และบุคคลอื่นที่นำจะแบ่งเบาภาระในเรื่องดังกล่าว เช่น รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัดก็ไม่มีอำนาจในการทำความเข้าใจเห็นแย้ง ซึ่งการให้ผู้อื่นเสนอความเห็นก็ถือว่าเป็นการภายในเท่านั้น²⁴

2. ในบางกรณีผู้ว่าราชการจังหวัด อาจมีความเห็นว่าสมควรที่จะไม่ใช้อำนาจในการทำความเข้าใจพนักงานอัยการ เพราะในด้านความรู้ความสามารถในเรื่องกฎหมายนั้น พนักงานอัยการย่อมมีทักษะมากกว่า²⁵

2. ในแต่ละจังหวัดเมื่อพนักงานอัยการได้ส่งสำนวนที่สั่งไม่ฟ้องเสนอตรงไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดมักจะไม่มีเจ้าหน้าที่คอยให้คำแนะนำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย²⁶

4. ผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีอำนาจสั่งสอบเพิ่มเติมเลย แม้ว่าจะเห็นควรทำการสอบสวนเพิ่มเติม เพราะเมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการแล้ว ย่อมหมดอำนาจหน้าที่ที่จะทำการสอบสวนคดีนั้นต่อไป (เว้นแต่พนักงานอัยการจะสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้)²⁷

5. การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาสำนวนกรณีนี้ยังจะส่งผลดีต่อพนักงานอัยการด้วย โดยในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับความเห็นของอัยการก็จะเป็นเสมือนการรับรอง การทำงานของพนักงานอัยการว่าชอบแล้ว และทำให้คดีที่สั่งไม่ฟ้องเป็นที่ยุติตามกฎหมายเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เพราะการเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด²⁸

²² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534, มาตรา 54

²³ โกเมนทร์ ภัทรภิรมย์, "การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับอำนาจการสอบสวน" วารสารมณฑลไทย หน้า 10.

²⁴ โกเมนทร์ ภัทรภิรมย์, "อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในคดีอาญา." อัยการนิเทศ 32 (2513), หน้า 283-284.

²⁵ กิตติพงษ์ สาระวาสิ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 140.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

²⁷ โกเมนทร์ ภัทรภิรมย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 288.

²⁸ กิตติพงษ์ สาระวาสิ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 142

จากการวิเคราะห์ปัญหาของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจในการตรวจสอบดูแลการใช้อำนาจของพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นองค์หนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในกรณีดังกล่าวยังคงควรมีอยู่เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประสงค์จะให้บุคคลหลายฝ่ายเข้าไปเกี่ยวข้องร่วมกันตรวจสอบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อความถูกต้องและสร้างหลักประกันความเป็นธรรมก่อนมีคำสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้อง²⁹ แต่ยังมีปัญหาบางประการที่สมควรปรับปรุงแก้ไขผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางแก้ปัญหาดังกล่าว โดย

1. เห็นควรให้ผู้มีตำแหน่งรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด คือ รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจทำความเห็นแย้งได้ด้วย เช่น กรณีของตำรวจที่ทั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ต่างก็มีอำนาจทำความเห็นแย้ง เพื่อจะช่วยแบ่งเบาภาระของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีหน้าที่ในการดำเนินการมากมาย ทำให้การพิจารณาคดีชั้นกรรณสงวนสามารถกระทำได้อย่างรอบคอบยิ่งขึ้น

2. ต้องมีหน่วยงานเฉพาะด้านกฎหมายของฝ่ายปกครองโดยเฉพาะในสวนภูมิภาคเพื่อช่วยเหลือให้คำแนะนำแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และพิจารณาคดีชั้นกรรณสงวนจากพนักงานอัยการ

3. ต้องให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถสั่งสอบสวน หรือหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้หากเกิดกรณีสงสัยเพื่อประกอบการพิจารณา โดยอาจจะต้องปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นแย้งกับพนักงานอัยการ เพื่อให้การดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้ผลยิ่งขึ้น

4. หากความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดแย้งกับคำสั่งของพนักงานอัยการเห็นสมควรส่งคดีนั้นขึ้นสู่การพิจารณาของศาล โดยให้ศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องก่อนทุกคดี เพื่อให้องค์การอิสระ คือ ศาล ซึ่งไม่ใช่ฝ่ายบริหารเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดแทนอัยการสูงสุด

4.2.2 ปัญหาเรื่องการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครอง
ในการการควบคุมการสอบสวนคดีของฝ่ายปกครองนั้น มีเหตุที่ฝ่ายปกครองสมควรเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ด้วยเหตุ 2 ประการ คือ

²⁹ บุญสนอง บุญมี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

- (ก) กรณีมีผู้เสียหาย ผู้กล่าวโทษ ผู้ต้องหาหรือร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว
- (ข) กรณีเห็นเป็นการสมควร กำกับดูแล เร่งรัดติดตามการสอบสวนคดีอาญา เรื่องใดเรื่องหนึ่ง

ซึ่งการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญานั้นเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะใช้อำนาจในการเข้าควบคุมการสอบสวนหรือไม่และเห็นสมควรเข้าควบคุมระดับใด สำหรับการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองที่ผ่านก็มีปัญหา พอสรุปได้คือ

1. ผู้เสียหาย ผู้กล่าวโทษ หรือผู้ต้องหาได้ร้องขอความเป็นธรรมต่อฝ่ายปกครองน้อยมากเพราะไม่ทราบว่าฝ่ายปกครอง มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนหรือมีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา ทำให้บทบาทในการอำนวยความสะดวกในคดีอาญาของฝ่ายปกครองในการรับเรื่องราวการร้องขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา ไม่ค่อยได้รับความสนใจจากประชาชน

2. การเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองมักใช้วิธีการเพียงเข้าควบคุมการสอบสวนขั้นต้น โดยการเรียกพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบมาชี้แจง หรือเรียกสำนวนการสอบสวนมาตรวจและให้คำแนะนำเท่านั้น เพราะฝ่ายปกครองและตำรวจต่างก็เป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารเหมือนกัน และมักมีการประสานงาน พึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำให้การปฏิบัติต่อกันมักใช้วิธีถ้อยทีถ้อยอาศัย ทำให้การตรวจสอบดูแลมักจะมีการเกรงใจซึ่งกันและกันทำให้การเข้าควบคุมการสอบสวนไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ อีกทั้งฝ่ายปกครองและตำรวจมักปฏิบัติต่อกันด้วยความนุ่มนวลเพราะถ้าหากผิดพลาดเกิดความไม่พอใจกันและอาจทำให้ความสามัคคีระหว่างข้าราชการต้องสูญเสียได้³⁰

3. ในกรณีที่ฝ่ายปกครองเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญา โดยการเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมักเกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ยังต้องให้ตำรวจเป็นฝ่ายสอบสวนเป็นหลัก ฝ่ายปกครองคงเพียงตรวจสอบกำกับดูแล และไม่ได้เข้ารับผิดชอบในการสอบสวนอย่างแท้จริง เนื่องจากขาดความชำนาญและมีภาระหน้าที่ด้านอื่นอีกมาก จึงมักเป็นเพียงการตรวจสำนวนและลงนามร่วมกับฝ่ายตำรวจเท่านั้น³¹

³⁰ อารยะ วิวัฒน์วานิช, "อำนาจการสอบสวนคดีอาญาของนายอำเภอในปัจจุบัน" วารสารข่าวสารโรงเรียนนายอำเภอ, 15 (เมษายน 2522) : 122.

³¹ กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง "หนังสือที่ มท 0404/ว 529" 25 พฤษภาคม 2533

4. ฝ่ายปกครองและตำรวจก็ยังคงอยู่อิทธิพลของฝ่ายบริหารเหมือนกัน ซึ่งอาจถูกแทรกแซงอำนาจได้เสมอไม่ว่าใครจะเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนหรือควบคุมการสอบสวนคดีอาญาก็ตาม

5. การใช้ดุลพินิจในการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองในกรณีให้เห็นสมควรกำกับดูแลคดีเรื่องใด เรื่องหนึ่งไม่มีมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอนเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพราะในกรณี “เห็นเป็นการสมควร” เป็นการใช้อำนาจเฉพาะตัวเท่านั้น³² ทำให้การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในแต่ละที่ไม่เหมือนกัน และมักจะใช้อำนาจที่จะไม่เข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญามากกว่า อีกทั้งไม่มั่นใจในความปลอดภัยของตนเอง กล่าวคือเกรงว่าจะถูกร้องเรียนกลั่นแกล้ง เนื่องจากการปฏิบัติงานโดยเฉพาะจากผู้มีอิทธิพลในคดีป่าไม้และทรัพยากรของชาติ เป็นต้น³³

จากการวิเคราะห์ปัญหาเรื่องการใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาฝ่ายปกครอง เพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้เสียหาย ผู้กล่าวโทษ ผู้ต้องหา รวมทั้งประชาชนและเพื่อให้การดำเนินคดีอาญาในบางกรณีเกิดความเป็นธรรมอย่างสูงสุดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการใช้อำนาจการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองยังควรมีอยู่และยังเป็นหน่วยงานที่เหมาะสม เพราะมีหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาอยู่ตามกฎหมายและเป็นฝ่ายที่มีอำนาจบริหารสูงสุดในส่วนภูมิภาคทั้งระดับจังหวัดอำเภอและกิ่งอำเภอ สมควรมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ดังนั้นเพื่อให้การใช้อำนาจในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองได้ผลยิ่งขึ้นอันจะส่งผลให้มีการอำนวยความสะดวกอย่างสูงสุด

ผู้เขียนจึงเสนอแนวทาง แก้ปัญหาดังกล่าวโดย

1. เมื่อมีการร้องขอความเป็นธรรมผู้เสียหาย ผู้กล่าวโทษ ผู้ต้องหา เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญารวมทั้งการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวต่อฝ่ายปกครองหรือฝ่ายอื่น ๆ ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองต้องพิจารณาว่ามีเหตุสมควรว่าจะต้องเข้าควบคุมการสอบสวนหรือไม่ ซึ่งถ้าฝ่ายปกครองพิจารณาเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรก็ต้องแจ้ง ให้ผู้ร้องขอความเป็นธรรมทราบพร้อมเหตุผลที่ไม่เข้าควบคุมการสอบสวนโดยเร็วและต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบงานรับเรื่องร้องขอความเป็นธรรมโดยเฉพาะของฝ่ายปกครองทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

³² สมโภช ศิริสุข, เรื่องเดียวกัน, หน้า 107.

³³ อุดม สมรส, เรื่องเดียวกัน, หน้า 26

2. ควรแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้เสียหาย ผู้กล่าวโทษ หรือผู้ต้องหาทราบถึงสิทธิ ดังกล่าวในโอกาสแรกที่มีโดยควรกำหนดให้ ผู้รับแจ้งความหรือรับคำกล่าวโทษหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้รับตัว ผู้ต้องหา หรือพนักงานสอบสวนเป็นผู้มีหน้าที่แจ้งสิทธิในการร้องขอความเป็นธรรมต่อฝ่ายปกครองให้บุคคลดังกล่าวทราบ โดยอาจจะกำหนดเป็นระเบียบหรือข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาโดยอาศัยอำนาจของรัฐมนตรีกว่ากระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477

3. ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเข้าควบคุมการสอบสวนโดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะต้องมีการสอบสวนคดีอย่างแท้จริง โดยต้องมีการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐาน และสรุปสำนวนตลอดจนมีความเห็นคดีเสนอต่อพนักงานอัยการโดยฝ่ายปกครองอย่างแท้จริง

4. กระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองในฐานะหน่วยงานบัญชาการควรเน้นนโยบายและสั่งการในเรื่องการอำนวยความสะดวกทางอาญาในเรื่องการควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของฝ่ายปกครองเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญ

5. ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าควบคุมการสอบสวนคดีอาญาอย่างชัดเจนว่าเป็นอย่างไรและต้องเน้นในเรื่องการอำนวยความสะดวกต่อประชาชนมากกว่าหลักการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกัน เพื่อให้การควบคุมการสอบสวนคดีอาญาได้ผลอย่างแท้จริง

4.2.3 ปัญหาเรื่องการอำนวยความสะดวกอื่นในทางอาญาของฝ่ายปกครอง

ในการอำนวยความสะดวกทางอาญาอื่นๆ ของฝ่ายปกครองมีหลายประการซึ่งในแต่ละเรื่องก็มีความปัญหาในการดำเนินการซึ่งแบ่งออกได้เป็นกรณีดังต่อไปนี้คือ

4.2.3.1 กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอประสบเหตุความผิดทางอาญาซึ่งในเรื่องดังกล่าวมีปัญหาที่เกิดขึ้น คือ

1. กรณีดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอหรือผู้รักษาราชการแทนแล้วแต่กรณีเท่านั้นที่สามารถใช้อำนาจในกรณีดังกล่าวได้ซึ่งหากเป็นพนักงานฝ่ายปกครองอื่น แม้เป็นพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ เช่น รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ก็ไม่สามารถใช้อำนาจในกรณีดังกล่าวได้

ทำให้ขอบเขตการใช้อำนาจในกรณีดังกล่าวของฝ่ายปกครองถูกจำกัดมากเกินไป ทำให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมทางอาญาในกรณีดังกล่าวถูกจำกัดด้วย

2. การดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ได้ประสบเหตุความผิดอาญา ซึ่งควรจะจับกุมได้เท่านั้น ซึ่งเป็นการให้โอกาสของฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจจับกุม สืบสวน สอบสวนที่จำกัดมาก เพราะมีอำนาจเฉพาะกรณี “ควรจะทำการจับกุมได้” เท่านั้น ทั้งที่พนักงานฝ่ายปกครองสามารถจับกุมกรณีพบความผิดซึ่งหน้าได้อยู่แล้วตามกฎหมาย³⁴

สำหรับแนวทางในการแก้ปัญหาานั้น ผู้เขียนขอเสนอแนวทางแก้ปัญหาโดย

1. ควรให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่(เฉพาะฝ่ายปกครอง)ทุกคนมีอำนาจในกรณีนี้เพราะการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเท่านั้นที่มีอำนาจในกรณีดังกล่าวทำให้การดำเนินการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในกรณีนี้อยู่ในขอบเขตที่จำกัดเกินไป

2. ในกรณีที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือพนักงานฝ่ายปกครองประสบเหตุความผิดอาญาแม้ไม่ใช่กรณี “ควรจะจับกุมได้” ก็สมควรให้มีอำนาจจับกุมและรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นด้วยแต่ต้องส่งพยานหลักฐานและตัวบุคคลที่ถูกจับกุมไปให้พนักงานสอบสวนในท้องที่นั้น ดำเนินการต่อไป เพื่อให้การป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยกระทำการได้ผลอย่างเต็มที่ ซึ่งทำให้การสอบสวนต่อไปเป็นแนวทางที่ถูกต้องผู้ใดไม่สามารถเบี่ยงเบนประเด็นหรือแนวทางให้เสียรูปคดีไปได้³⁵

4.2.3.2 กรณีฝ่ายตำรวจเห็นสมควรให้พนักงานฝ่ายปกครองสอบสวนหรือร่วมสอบสวน มีปัญหาที่พอสรุปได้ คือ

1. การดำเนินกรณิดังกล่าวนี้นี้ ปรากฏว่าตั้งแต่มีการประกาศใช้มาจนถึงปัจจุบัน ไม่ปรากฏว่ามีการร้องขอหรือเสนอเหตุผลของฝ่ายตำรวจต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อให้พนักงานปกครองสอบสวนฝ่ายเดียวเลย มีแต่เฉพาะการสอบสวนร่วมเท่านั้น³⁶ ซึ่งก็ทำให้การสอบสวนอาจไม่ได้ผลเต็มที่เนื่องจากฝ่ายปกครองอาจไม่ได้มีการร่วมสอบสวนอย่างแท้จริง

³⁴ สมโภช ศิริสุข, เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

³⁵ กรมการปกครอง วิทยาลัยการปกครอง, บทบาทพนักงานฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการสอบสวนคดีอาญา, หน้า 115.

³⁶ สมโภช ศิริสุข, เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

2. หลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่ฝ่ายตำรวจจะให้ฝ่ายปกครอง สอบสวน หรือร่วมสอบสวนนั้นไม่มีหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานแน่นอน ทำให้ฝ่ายตำรวจไม่กล้าเสนอเหตุผล เพื่อให้พนักงานฝ่ายปกครองสอบสวนหรือร่วมสอบสวน เพราะอาจทำให้ฝ่ายตำรวจถูกมองว่าโยนงานรับผิดชอบหรือไม่สามารถดำเนินการแก้ไขหรือจัดการงานในหน้าที่ได้ด้วยตนเอง

จากปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางแก้ปัญหา โดย

1. ควรกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่ชัดเจนขึ้นในการเห็นควร ให้ฝ่ายปกครองสอบสวนหรือร่วมสอบสวนคดีอาญาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่มีเหตุสำคัญหรือกรณีจำเป็นโดย อาจกำหนดเป็นประเภทคดี หรือ เหตุเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ฝ่ายตำรวจสามารถเสนอเหตุผลต่อผู้ว่าราชการจังหวัดให้ฝ่ายปกครองสอบสวนหรือร่วมสอบสวนได้

2. ในกรณีที่ตำรวจตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือข้าราชการตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นกระทำตามหน้าที่หรือไม่ก็ตามให้ฝ่ายตำรวจเสนอเรื่องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดทราบทุกกรณี เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้ดุลพินิจว่าเห็นสมควรจะแต่งตั้งให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนหรือร่วมสอบสวนหรือไม่เพื่อเป็นการเพิ่มการตรวจสอบช่วยเหลือ แก้ปัญหาข้อครหาอันอาจเกิดขึ้นได้ หากตำรวจเป็นผู้สอบสวนฝ่ายเดียว

4.3. วิเคราะห์ปัญหาเรื่องการตรวจสอบ ดูแล งานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ระหว่างฝ่ายบริหาร ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย โดยให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน โดยการจัดระบบงานและการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมและการอำนวยความสะดวกทางอาญาให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในหลาย ๆ เรื่องกระทบต่อการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของฝ่ายบริหารทั้งในแง่กฎหมายและในทางปฏิบัติทำให้ฝ่ายบริหารต้องมีการดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย รวมทั้งปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

การที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาและงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในหลาย ๆ ประการก็ทำให้เกิดผลกระทบต่อฝ่ายปกครอง และตำรวจในฐานะเป็นพนักงานผู้มีหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน ดำเนินคดีอาญาในหลาย ๆ ประการ โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญที่เดิมการใช้อำนาจที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล เช่นการจับ, การค้น, การควบคุม ฯลฯ เป็นดุลพินิจหรือเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

ชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งหากพิจารณาในเรื่องการจับจะพบว่ามาตรการบังคับในเรื่องการจับปราศจากการตรวจสอบจากองค์กรภายนอก³⁷ แต่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจระหว่างฝ่ายปกครองกับตำรวจซึ่งเป็นฝ่ายบริหารเหมือนกัน

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 237^{*} กำหนดให้ "ในคดีอาญา การจับและคุมบุคคลใดจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า หรือมีเหตุจำเป็นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติ..."

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการตรวจสอบอำนาจการจับของเจ้าพนักงานโดยองค์กรอื่นที่มีใช้ฝ่ายบริหาร คือ องค์กรศาลหรือฝ่ายตุลาการ ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่ฝ่ายปกครองอาศัยอำนาจตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ.2523 เป็นฝ่ายตรวจสอบดูแลการใช้อำนาจในการจับของเจ้าพนักงาน ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลจากฝ่ายปกครองไปเป็นฝ่ายตุลาการ มีข้อดี - ข้อเสีย ที่ควรพิจารณา คือ

ข้อดี

1. เป็นไปตามหลักสากลที่ยอมรับกันมานานในประเทศ ที่ผู้พิพากษาหรือศาลเท่านั้นที่จะอนุญาตให้มีการจำกัดเสรีภาพของบุคคล และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสมัยใหม่ก็กำหนดให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจออกหมายค้น, หมายจับและสั่งให้คุมขังบุคคล³⁸
2. ฝ่ายบริหารมีอำนาจคุมทั้งฝ่ายปกครองและตำรวจ ซึ่งอาจใช้อำนาจไม่สุจริตมาจับบุคคลได้ หากฝ่ายบริหารควบคุมดูแลกันเอง³⁹
3. ผู้พิพากษาเป็นนักกฎหมายสามารถที่จะวางดุลพินิจในทางกฎหมายที่มาตรฐานน่าจะดีกว่าฝ่ายปกครองที่บางท่านก็เป็นนักกฎหมายบางท่านก็ไม่ใช่⁴⁰

³⁷ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

³⁸ คณิต ณ นคร, "กระบวนการยุติธรรมกับปัญหาความโปร่งใสและระบบการตรวจสอบตามแนวทางในรัฐธรรมนูญ, "บทบัญญัติ" 54 ตอน 4 (ธันวาคม 2541) : 52.

³⁹ พงศ์เทพ เทพกาญจนา, รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 23, 21 กรกฎาคม 2540.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน

* มาตรา 237 นี้จะยังไม่นำมาบังคับใช้จนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (มาตรา 335 (6) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540)

4. หลักการตรวจสอบของศาล เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเพราะศาลมีความเป็นกลางและอยู่ต่างองค์กรกันกับเจ้าพนักงานผู้จับโดยทำหน้าที่กลั่นกรองและตรวจสอบความชอบธรรมก่อน⁴¹

5. ระบบการตรวจสอบระหว่างเจ้าพนักงานด้วยกันมิใช่การตรวจสอบที่จะทำให้เกิดความรับผิดชอบหรือถ่วงดุลอำนาจที่แท้จริง ทำให้ผลในทางปฏิบัติยังไม่เป็นเสรีนิยม การอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้ออกหมายจับนี้บางครั้งก็มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ⁴²

ข้อเสีย

1. ระบบกระบวนการพิจารณาจากผู้พิพากษาอาจมีมาตรฐานไม่เท่ากัน ทำให้การพิจารณาการตรวจสอบใช้ดุลพินิจต่างกันเพราะระบบโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมของไทยเป็นระบบราชการที่รวมศูนย์ทำให้ผู้พิพากษาที่มีคุณภาพ ประสบการณ์ต้องเข้ามารับราชการในกรุงเทพฯ ตลอด ทำให้ระบบกระบวนการพิจารณาการใช้ดุลพินิจระหว่างกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดก็ไม่เท่าเทียมกัน⁴³

2. การให้ศาลออกหมายจับ แต่เพียงฝ่ายเดียวของไทยยังแตกต่างจากต่างประเทศเพราะในต่างประเทศผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ออกหมายมีอยู่ในทุกท้องที่ แต่ของไทยการเดินทางเข้ามาขอหมายจับอาจก่อให้เกิดความล่าช้าและลำบากเพราะศาลอยู่ที่จังหวัดเป็นส่วนใหญ่⁴⁴

3. การให้ศาลมาทำหน้าที่ดังกล่าวจะต้องใช้บุคลากรเพื่อทำหน้าที่ออกหมายมากขึ้น ทำให้การนำเรื่องดังกล่าวมาใช้จะต้องเตรียมความพร้อมทั้งบุคลากรและงบประมาณเพิ่มเติมมากขึ้น⁴⁵

จากการพิจารณาข้อดี – ข้อเสีย ของการเปลี่ยนแปลงบทบาทของฝ่ายปกครองในการทำหน้าที่ตรวจสอบ ดูแล การใช้ดุลพินิจในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแล้วเห็นว่า ฝ่ายตุลาการหรือศาลนั้นน่าจะมีความเหมาะสมกว่าฝ่ายบริหาร เพราะเป็นองค์กรอิสระและมีความเป็นกลางสูงรวมทั้งอยู่ต่างองค์กรกับเจ้าพนักงานผู้ทำการจับกุม ซึ่งถูก

⁴¹ สถาบันกฎหมายอาญา หนังสือรัฐธรรมนูญของเรา, "รัฐธรรมนูญใหม่กับสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในกระบวนการยุติธรรม" .สารคดีสภา.6 (ธันวาคม 2541) : 32.

⁴² คณิต ฒ นคร , "รัฐธรรมนูญกับการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา" ใน รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, พ.ศ.2541, หน้า 348.

⁴³ สถาบันกฎหมายอาญา, รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "ทิศทางการยุติธรรมไทยในศตวรรษหน้า", หน้า 93

⁴⁴ ณรงค์ ใจหาญ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 82 .

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76.

ต้องตามหลักการตรวจสอบ ถ่วงดุล (Check and Balance) อำนาจระหว่างองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาส่วนปัญหาเรื่องการขาดความสะดักและเพิ่มภาระของเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัตินั้น ในอนาคตเมื่อบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องพร้อมรวมทั้งบุคลากรฝ่ายตุลาการพร้อมมากขึ้นก็จะช่วยลดปัญหาในเรื่องดังกล่าวไปได้ เพราะบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวจะบังคับใช้เมื่อมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เป็นตามรัฐธรรมนูญเสียก่อน⁴⁶ สำหรับบทบาทของฝ่ายปกครองในเรื่องเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นี้ น่าจะเป็นบทบาทในเรื่องการให้ร่วมมือกับศาลหรือฝ่ายตุลาการในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดวางระเบียบและดำเนินการในงานส่วนธุรการ⁴⁷ ในเรื่องการตรวจสอบดูแลการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังกล่าว เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินการของศาลหรือฝ่ายตุลาการ

⁴⁶ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, มาตรา 335 (6)

⁴⁷ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, มาตรา 10 (3)