

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ผลทางกฎหมายของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๑๑.๒๒/๓๘๐๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๖๖/๒๕๕๓) ว่า “ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๑ (๔) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจระงับหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นไว้ได้ สำหรับกรณีที่เนื้อหาใดในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ และหนังสือสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขัดแย้งกับกฎกระทรวงหรือระเบียบที่จะออกขึ้นใหม่เนื้อหานั้นก็ย่อมสิ้นผลใช้บังคับลงตามหลักกฎหมายใหม่ ยกเลิกกฎหมายเก่า แต่เนื้อหาส่วนใดที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง ระเบียบ หรือคำสั่งที่จะออกใหม่ย่อมคงใช้บังคับได้ต่อไป”

ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔) ออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการสอบสวน คดีอาญา ซึ่งคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวได้กำหนดเรื่องการเข้าควบคุมการสอบสวนของผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจไว้โดยเฉพาะ โดยเปลี่ยนอำนาจจากผู้บังคับบัญชาเดิมที่เป็นฝ่ายปกครองมาเป็นอำนาจผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจเอง ซึ่งถือว่าเป็นกรณีที่เนื้อหาตามข้อ ๑๒.๔ - ๑๒.๗ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ขัดแย้งกับคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว และเนื้อหาในส่วนนี้ย่อมสิ้นผลใช้บังคับลงตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๖/๒๕๕๓ นอกจากนี้ หากนำข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวมาใช้กับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจย่อมขัดแย้งกับพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕ ที่ให้อำนาจผู้รักษาการออกข้อบังคับหรือกฎกระทรวงเพื่อวางระเบียบการงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติมิได้สังกัดในกระทรวงมหาดไทย

ต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๙๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ สรุปความว่า “คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ มีลักษณะเป็นกฎ และมีลำดับศักดิ์

ทางกฎหมายเท่าเทียมกับข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่ออกมาใช้บังคับก่อน กรณีเนื้อหาสาระในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยเฉพาะที่ขัดหรือแย้งกับเนื้อหาในคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื้อหานั้นย่อมสิ้นผลใช้บังคับลงภายในหน่วยงานสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อย่างไรก็ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มิใช่กฎกระทรวง เป็นเพียงคำสั่ง ระเบียบ หรือหนังสือสั่งการภายใน กรณีจึงไม่อาจใช้บังคับกับพนักงานสอบสวน ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานภายนอกอื่น ๆ ได้เช่นกัน สำหรับการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าคดีอยู่ในอำนาจของพนักงานอัยการในท้องที่นั้นหรือไม่ และพนักงานสอบสวนที่เสนอสำนวนและความเห็นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่เท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงระเบียบปฏิบัติในหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนคดีนั้น ๆ หากการสอบสวนกระทำโดยพนักงานสอบสวนซึ่งชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว พนักงานอัยการย่อมที่จะมีอำนาจสั่งคดีนั้น ๆ”

ต่อจากนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๒๐๐ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการรับสำนวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ และทรัพยากรของชาติ สรุปความได้ ดังนี้

(๑) สำนวนคดีที่ฝ่ายปกครองได้ใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนตามข้อ ๑๒ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ แล้ว ฝ่ายปกครองย่อมมีฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หากมีการส่งสำนวนการสอบสวนคดีดังกล่าวมายังพนักงานอัยการโดยที่ฝ่ายปกครองยังไม่ได้ทำความเห็นในการสรุปสำนวนการสอบสวนมาด้วย ถือว่าเป็นการสรุปสำนวนการสอบสวนโดยมิชอบ เนื่องจากยังไม่มีสรุปความเห็นของพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐ เป็นเหตุให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้องตามมาตรา ๑๒๐ กรณีนี้ให้รับสำนวนการสอบสวนคดีดังกล่าวไว้แล้วส่งคืนไปตามมาตรา ๑๔๓ เพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้องตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ เสียก่อน

(๒) สำนวนคดีที่ฝ่ายปกครองไม่ได้ใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนตามข้อ ๑๒ ของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ แม้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจจะส่งสำนวนการสอบสวนมายังพนักงานอัยการโดยไม่มีสรุปความเห็นของฝ่ายปกครองก็สามารถรับสำนวนไว้พิจารณาต่อไปได้ เนื่องจากข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้เป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการใช้อำนาจเข้าควบคุม หากไม่ได้เข้าควบคุมในฐานะหัวหน้าพนักงานสอบสวนและพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจย่อมมีอำนาจสอบสวนและสรุปสำนวนการสอบสวนฝ่ายเดียว และส่งสำนวนการสอบสวนดังกล่าวให้พนักงานอัยการพิจารณาส่งต่อไปได้

จากแนวทางปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๒๐๐ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มจากแนวทางเดิมที่สำนักงานอัยการสูงสุดเคยวางไว้ตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๙๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ โดยแนวทางตามหนังสือฉบับหลังเห็นว่า ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญาฯ ข้อ ๑๒ ใช้บังคับได้ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องปฏิบัติให้ครบถ้วน ทั้งที่หากพิจารณาตามแนวทางหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดฉบับแรก ประกอบความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๖/๒๕๕๓ แล้ว จะเห็นว่า

เนื้อหาขอข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ในส่วนนี้สิ้นสุดผลใช้บังคับลงแล้ว เนื่องจากขัดหรือแย้งกับคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ทำให้การเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ วรรคท้าย และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๐ เปลี่ยนไป อาจมีผลกระทบต่อความชอบด้วยกฎหมายในเรื่องการสอบสวนและอำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๑๒๐ ด้วย แม้ว่าพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้ดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายและคำสั่งซึ่งออกตามความของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้แล้ว อาจทำให้เกิดความเสียหายในทางคดีได้

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงขอหารือว่า

๑. กรณีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยการความยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเป็นคำสั่งเฉพาะเรื่องให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถือปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นไว้ในบทที่ ๔ มาตรการควบคุม ตรวจสอบ และเฝ้าระวังการสอบสวนคดีอาญา ข้อ ๒.๖ อำนาจการควบคุมการสอบสวนที่กำหนดแนวทางปฏิบัติขึ้นใหม่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถือปฏิบัติภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติไว้แล้ว ซึ่งมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับเนื้อหาสาระเดิมของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๑๒.๔ - ๑๒.๖ ที่ออกมาใช้บังคับก่อน หากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี จะใช้ดุลพินิจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการสอบสวนอยู่ อาจขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๔๐ จะสามารถกระทำได้อีกหรือไม่ และผลตามกฎหมายจะเป็นเช่นไร

๒. กรณีหากต้องดำเนินการตามหนังสือของสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๒๐๐ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ แล้วจะทำให้เกิดความเสียหายต่อสำนวนคดีในภายหลังหรือไม่ เนื่องจากข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ข้อ ๑๒ ในส่วนนี้สิ้นสุดผลใช้บังคับลงแล้ว ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๖๖/๒๕๕๓ การใช้อำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนของฝ่ายปกครองย่อมไม่ชอบ อันจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยมีผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๘^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถือเป็นหลักทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจพนักงานสอบสวนโดยกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนได้ โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาประเภทหนึ่งประเภทใดโดยเฉพาะ จึงทำให้พนักงานสอบสวนดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั้งปวง แต่อำนาจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนดังกล่าวอาจถูกจำกัดให้มีอำนาจในการสอบสวนเฉพาะความผิดอาญาบางประเภทหรือจะให้มีความสอบสวนได้เพียงใดนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือข้อบังคับซึ่งออกตามมาตรา ๑๖^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี

สำหรับกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔)^๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

^๑มาตรา ๑๘ ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

สำหรับในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑ ความผิดอาญาได้เกิดในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใด โดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้น ๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน

ในเขตท้องที่ใดมีพนักงานสอบสวนหลายคน การดำเนินการสอบสวนให้อยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนผู้เป็นหัวหน้าในท้องที่นั้นหรือผู้รักษาการแทน

^๒มาตรา ๕ ให้ประธานศาลฎีกา นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อบังคับ และนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อบังคับการงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน

ข้อบังคับหรือกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

^๓มาตรา ๑๖ อำนาจศาล อำนาจผู้พิพากษา อำนาจพนักงานอัยการ และอำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ในการที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ต้องเป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับทั้งหลายอันว่าด้วยการจัดตั้งศาลยุติธรรม และระบุอำนาจและหน้าที่ของผู้พิพากษาหรือซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้น ๆ

^๔มาตรา ๑๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถือปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น โดยคำสั่งดังกล่าวมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับเนื้อหาสาระเดิมของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ตามข้อ ๑๒.๔ ถึงข้อ ๑๒.๖ ที่ออกมาใช้บังคับก่อน นั้น เห็นว่า คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ดังกล่าว ย่อมมีผลใช้บังคับเฉพาะกับการสอบสวนในส่วนของการตำรวจเท่านั้น ในกรณีที่เนื้อหาในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการของตำรวจขัดหรือแย้งกับคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว เนื้อหาในส่วนนั้นก็ย่อมสิ้นผลใช้บังคับลงตามหลักกฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า แต่สำหรับเนื้อหาในส่วนที่เป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตามข้อ ๑๒.๔ ถึงข้อ ๑๒.๖ นั้น ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติย่อมไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔)^๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ออกคำสั่งเพื่อให้ผลเป็นการยกเลิกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยในส่วนดังกล่าวได้ ซึ่งเป็นไปตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๖/๒๕๕๓

ในส่วนข้อหาหรือที่ว่าผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี จะใช้ดุลพินิจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติ ในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการสอบสวนอยู่ได้อีกหรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ในส่วนที่เป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจนั้น จะทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ มีอำนาจเข้าควบคุมการสอบสวนในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการสอบสวนอยู่ได้ก็ตาม แต่การที่ฝ่ายปกครองจะเข้าควบคุมการสอบสวนในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้นั้น ฝ่ายปกครองจะต้องเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนในคดีความผิดอาญาในประเภทนั้นเสียก่อน การที่มาตรา ๑๘^๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้ฝ่ายปกครองและตำรวจต่างมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครได้ แต่ต่อมานายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อกำหนดความผิดอาญาที่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนได้ จึงมีผลเป็นการจำกัดอำนาจสอบสวนในคดีความผิดอาญาในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครของฝ่ายปกครองไว้เพียง ๑๖ ประเภท^๘ เมื่อกรณี

(๔) วางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้ให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘คดีความผิด ๑๖ ประเภทที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนได้บัญญัติไว้ในข้อ ๒ ของกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

คดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอหารื้อดังกล่าว มิได้เป็นคดีความผิดที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังกล่าว ฝ่ายปกครองอันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี จึงมิใช่ผู้มีอำนาจในการสอบสวน ในคดีอื่นนอกเหนือจากคดี ๑๖ ประเภดังกล่าว และเมื่อไม่มีอำนาจสอบสวนแล้วจึงย่อมไม่มีอำนาจ เข้าควบคุมการสอบสวนในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติได้

เมื่อได้มีความเห็นตามประเด็นที่หนึ่งเกี่ยวกับการใช้อำนาจเข้าควบคุม การสอบสวนของฝ่ายปกครองดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่สองอีก

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญา บางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้แก่

- (๑) กฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน
- (๒) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า
- (๓) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเรียไร
- (๔) กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร
- (๕) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๖) กฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ
- (๗) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
- (๘) กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน
- (๙) กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- (๑๐) กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- (๑๑) กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- (๑๒) กฎหมายว่าด้วยยศและเครื่องแบบผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่กองอาสารักษาดินแดน
- (๑๓) กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ
- (๑๔) กฎหมายว่าด้วยโรงแรม
- (๑๕) กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ
- (๑๖) กฎหมายว่าด้วยสุสานและฌาปนสถาน