



แถลงการณ์สมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย

เรื่อง คัดค้านร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ

ตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 106/2555 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2555 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (กปร.ตช.) โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง) เป็นประธาน และมีนโยบายยกเลิกอำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญาของปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอในต่างจังหวัด เพื่อให้ตำรวจรับผิดชอบการสอบสวนคดีอาญาเพียงฝ่ายเดียวโดยไม่ให้มีฝ่ายปกครองคานอำนาจการสอบสวนของตำรวจ โดยอ้างเหตุผลว่าปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้สังกัดกระทรวงมหาดไทยแล้วจึงไม่มีความเกี่ยวข้องกัน นั้น

สมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย มีความเห็นว่าการเสนอร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พ.ศ. ที่จะให้ยกเลิกอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา และให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียวนั้น ไม่ชอบด้วยเหตุผล ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ มาตรา 81 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้องรวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง และมาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไปโดยง่าย สะดวกรวดเร็ว และทั่วถึง

2. กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การอำนวยความสะดวกเป็นธรรมของสังคม และความมั่นคงภายในของประเทศตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 30 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการยุติธรรม มาตรา 18 บัญญัติให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในท้องที่ที่อยู่ในเขตอำนาจของตน ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครได้ เพื่อให้อำนาจหน้าที่พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ และปลัดอำเภอ สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทยในการรักษาความสงบเรียบร้อย และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้

3. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังมีเจตนารมณ์ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนของจังหวัดนั้นๆ และมีอำนาจหน้าที่ควบคุม ดูแล และบริหารกระบวนการยุติธรรมให้เป็นไปโดยถูกต้อง สะดวก และรวดเร็ว อาทิ การชี้ขาดพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในจังหวัดนั้นๆ ตามมาตรา 21 ซึ่งผู้บังคับบัญชาของตำรวจตั้งแต่องค์ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติขึ้นไปมีอำนาจชี้ขาดได้เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น อีกทั้งยังให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจถ่วงดุลการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการ โดยให้ความเห็นชอบหรือการทำความเห็นแย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้นๆ ตามมาตรา 145 ซึ่ง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจดังกล่าวเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้ความสำคัญกับพื้นที่เกิดเหตุ และให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบดูแลและบริหารความยุติธรรมในพื้นที่เกิดเหตุ ซึ่งอยู่ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

4. ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 นั้น มีหลักการที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งได้กำหนดหลักประกันสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนไว้ โดยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ในการควบคุม ดูแลการสอบสวนคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรมในท้องที่อำเภอในเขตอำนาจของจังหวัด รวมทั้งในระดับอำเภอกฎหมายได้กำหนดให้นายอำเภอมีหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ในเขตอำนาจของอำเภอเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัด จากหลักการดังกล่าวตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจควบคุมการสอบสวนเช่นเดียวกับผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย โดยมีหลักการให้พนักงานสอบสวนของตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนเป็นหลัก และให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ตรวจสอบถ่วงดุลเพิ่มเสริมการสอบสวนของตำรวจโดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนและแต่งตั้งพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองร่วมสอบสวนกับตำรวจในคดีที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล เช่น คดีวิสามัญฆาตกรรม คดีป่าไม้และทรัพยากรของชาติอื่นๆ และคดีอาญาทั่วไปที่ประชาชนร้องขอความเป็นธรรม เป็นต้น

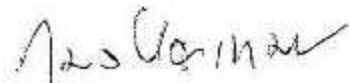
5. การเสนอตัดอำนาจการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ให้ไม่สามารถควบคุมการสอบสวนคดีอาญาทั่วไปของพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจได้อีกต่อไป โดยอ้างเหตุผลว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีไม่ได้สังกัดกระทรวงมหาดไทยนั้น เห็นว่าหลักการดังกล่าวเป็นการปิดช่องทางในการเข้าถึงความเป็นธรรมของประชาชน ซึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ประชาชนจะขาดที่พึ่งที่สำคัญไปอย่างน่าเสียดาย มิฉะนั้นจะต้องจัดตั้งองค์กรผู้มิอำนาจสอบสวนใหม่ขึ้นมาอย่างไม่จบสิ้น

6. การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้สังกัดกระทรวงมหาดไทยก็ถือเป็นเรื่องของการใช้อำนาจบังคับบัญชาและอำนาจการบริหารงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น แต่การใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนโดยเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนมาตรา 18 วรรคสี่ และเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ตามมาตรา 140

แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางกระบวนการยุติธรรม มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและภารกิจของกระทรวงมหาดไทย และอำนาจหน้าที่ของปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ซึ่งรับผิดชอบในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข การรักษาความสงบเรียบร้อย และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ของจังหวัดและอำเภอในฐานะผู้บริหารสูงสุดในพื้นที่เกิดเหตุสามารถเข้าถึงข้อมูลและข้อเท็จจริงได้มากกว่าและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนคดีอาญาเพื่อถ่วงดุลการสอบสวนคดีอาญาของตำรวจและการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการนั้น เป็นการชอบด้วยเหตุผลแล้วเพราะอำนาจสอบสวน อำนาจฟ้องคดีอาญา และอำนาจศาล ขึ้นอยู่กับท้องที่ความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 ซึ่งถือเอาท้องที่เกิดเหตุเป็นสำคัญ สำหรับตัวพนักงานสอบสวนถือเอาผู้เป็นหัวหน้าแห่งท้องที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินการสอบสวน ซึ่งข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ ได้กำหนดหลักการในเรื่องนี้ไว้เหมาะสมแล้ว คือ ให้ตำรวจชั้นผู้ใหญ่เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นหลัก และให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่อาจเข้าเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้ เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ มีหน้าที่นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ และดูแลให้มี การปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคมในพื้นที่จังหวัดและอำเภอ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และ(ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ซึ่งต้องเป็นผู้รับผิดชอบในภารกิจของพื้นที่ เพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลกันในชั้นพนักงานสอบสวนเช่นเดียวกับการตรวจสอบถ่วงดุลชั้นฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145 เป็นระบบการตรวจสอบถ่วงดุลกันเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม และต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมาย และการยุติธรรมให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง และจัดระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน เหมาะสม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 40 มาตรา 78 และมาตรา 81

ฉะนั้น เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน จึงควรกำหนดหลักการใช้อำนาจควบคุมการสอบสวนคดีอาญา และการร่วมสอบสวนคดีอาญาของพนักงานฝ่ายปกครองกับพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตามหลักภารกิจเดิมของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ไว้ในร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบสวนคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจ พ.ศ. ดังกล่าวด้วย

พันโท



(กมล ประจวบเหมาะ)

นายกสมาคมนักปกครองแห่งประเทศไทย

วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ 2556