

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

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๑๑.๒๒/๓๘๐๗ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๖๖/๒๕๕๓) ว่า “ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๑ (๔) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจวางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือกฎหมายอื่นไว้ได้ 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 ที่ให้อำนาจผู้รักษาการออกข้อบังคับหรือกฎกระทรวงเพื่อวางระเบียบการทำงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญา เป็นไปโดยเรียบร้อย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มิได้สังกัดในกระทรวงมหาดไทย

ต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๙๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ สรุปลงความว่า “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 พนักงานอัยการย่อมที่มีอำนาจสั่งคดีนั้น ๆ”

ต่อจากนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๒๐๐ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการรับสำนวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ และทรัพยากรของชาติ สรุปลความได้ 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 เป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมจากแนวทางเดิมที่สำนักงานอัยการสูงสุดเคยวางไว้ตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗ (พก)/ว ๙๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ โดยแนวทางตามหนังสือฉบับหลังเห็นว่า ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญาฯ ข้อ ๑๒ ใช้บังคับได้ พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจต้องปฏิบัติให้ครบถ้วน ทั้งที่หากพิจารณาตามแนวทางหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดฉบับแรก ประกอบความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๖๖/๒๕๕๓ แล้ว จะเห็นว่า

เนื้อหาของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฯ 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 เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งเป็นคำสั่งเฉพาะเรื่องให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถือปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่นไว้ในบทที่ ๔ มาตรการควบคุม ตรวจสอบ และเร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ข้อ ๒.๖ อำนาจการควบคุมการสอบสวนที่กำหนดแนวทางปฏิบัติขึ้นใหม่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจถือปฏิบัติภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติไว้แล้ว ซึ่งมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับเนื้อหาสาระเดิมของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ข้อ ๑๒.๔ - ๑๒.๖ ที่ออกมาใช้บังคับก่อน หากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี จะใช้ดุลพินิจเข้าควบคุมการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติ ในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในคดีที่พนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจดำเนินการสอบสวนอยู่ อาจขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๔๐ จะสามารถกระทำได้อีกหรือไม่ และผลตามกฎหมายจะเป็นเช่นไร

๒. กรณีหากต้องดำเนินการตามหนังสือของสำนักงานอัยการสูงสุด ตอนที่สุตที่ 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 และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตนได้ โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองหรือพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาประเภทหนึ่งประเภทใดโดยเฉพาะ จึงทำให้พนักงานสอบสวนดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาทั้งปวง แต่อำนาจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวนดังกล่าวอาจถูกจำกัดให้มีอำนาจในการสอบสวนเฉพาะความผิดอาญาบางประเภทหรือจะให้มีความสอบสวนได้เพียงใดนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือข้อบังคับซึ่งออกตามมาตรา ๑๖^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี

^๑ มาตรา 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

^๒ มาตรา ๕ ให้ประธานศาลฎีกา นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อบังคับ และนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อบังคับการงานตามหน้าที่ให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปโดยเรียบร้อย ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน

ข้อบังคับหรือกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

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

สำหรับกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔)^๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวน ฝ่ายตำรวจถือปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น โดยคำสั่งดังกล่าวมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งกับเนื้อหาสาระเดิมของข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ ตามข้อ ๑๒.๔ ถึงข้อ ๑๒.๖ ที่ออกมาใช้บังคับก่อน นั้น เห็นว่า คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ดังกล่าว ย่อมมีผลใช้บังคับเฉพาะกับการสอบสวนในส่วนของตำรวจเท่านั้น ในกรณีที่เนื้อหาในข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๓ เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการของตำรวจขัดหรือแย้งกับคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว เนื้อหาในส่วนนั้นก็ย่อมสิ้นผลใช้บังคับลงตามหลักกฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า แต่สำหรับเนื้อหาในส่วนที่เป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการร่วมกันระหว่างพนักงานฝ่ายปกครองและพนักงานสอบสวนฝ่ายตำรวจตามข้อ ๑๒.๔ ถึงข้อ ๑๒.๖ นั้น ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติย่อมไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ (๔)^๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ออกคำสั่งเพื่อให้มีผลเป็นการยกเลิกข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยในส่วนดังกล่าวได้ 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 ออกกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่น

^๕มาตรา ๑๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) ๒) ๓) ๔) ๕) ๖) ๗) ๘) ๙) ๑๐) ๑๑) ๑๒) ๑๓) ๑๔) ๑๕) ๑๖) ๑๗) ๑๘) ๑๙) ๒๐) ๒๑) ๒๒) ๒๓) ๒๔) ๒๕) ๒๖) ๒๗) ๒๘) ๒๙) ๓๐) ๓๑) ๓๒) ๓๓) ๓๔) ๓๕) ๓๖) ๓๗) ๓๘) ๓๙) ๔๐) ๔๑) ๔๒) ๔๓) ๔๔) ๔๕) ๔๖) ๔๗) ๔๘) ๔๙) ๕๐) ๕๑) ๕๒) ๕๓) ๕๔) ๕๕) ๕๖) ๕๗) ๕๘) ๕๙) ๖๐) ๖๑) ๖๒) ๖๓) ๖๔) ๖๕) ๖๖) ๖๗) ๖๘) ๖๙) ๗๐) ๗๑) ๗๒) ๗๓) ๗๔) ๗๕) ๗๖) ๗๗) ๗๘) ๗๙) ๘๐) ๘๑) ๘๒) ๘๓) ๘๔) ๘๕) ๘๖) ๘๗) ๘๘) ๘๙) ๙๐) ๙๑) ๙๒) ๙๓) ๙๔) ๙๕) ๙๖) ๙๗) ๙๘) ๙๙) ๑๐๐)

๑) ๒) ๓) ๔) ๕) ๖) ๗) ๘) ๙) ๑๐) ๑๑) ๑๒) ๑๓) ๑๔) ๑๕) ๑๖) ๑๗) ๑๘) ๑๙) ๒๐) ๒๑) ๒๒) ๒๓) ๒๔) ๒๕) ๒๖) ๒๗) ๒๘) ๒๙) ๓๐) ๓๑) ๓๒) ๓๓) ๓๔) ๓๕) ๓๖) ๓๗) ๓๘) ๓๙) ๔๐) ๔๑) ๔๒) ๔๓) ๔๔) ๔๕) ๔๖) ๔๗) ๔๘) ๔๙) ๕๐) ๕๑) ๕๒) ๕๓) ๕๔) ๕๕) ๕๖) ๕๗) ๕๘) ๕๙) ๖๐) ๖๑) ๖๒) ๖๓) ๖๔) ๖๕) ๖๖) ๖๗) ๖๘) ๖๙) ๗๐) ๗๑) ๗๒) ๗๓) ๗๔) ๗๕) ๗๖) ๗๗) ๗๘) ๗๙) ๘๐) ๘๑) ๘๒) ๘๓) ๘๔) ๘๕) ๘๖) ๘๗) ๘๘) ๘๙) ๙๐) ๙๑) ๙๒) ๙๓) ๙๔) ๙๕) ๙๖) ๙๗) ๙๘) ๙๙) ๑๐๐)

(๔) วางระเบียบหรือทำคำสั่งเฉพาะเรื่องไว้ให้ข้าราชการตำรวจหรือพนักงานสอบสวน ปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือกฎหมายอื่น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

นอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อกำหนดความผิดอาญา
 ที่ให้พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองสอบสวนได้ จึงมีผลเป็นการจำกัดอำนาจสอบสวนในคดีความผิด
 อาญาในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครของฝ่ายปกครองไว้เพียง ๑๖ ประเภท^๑ เมื่อกรณี
 คดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอหารือดังกล่าว
 มิได้เป็นคดีความผิดที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังกล่าว ฝ่ายปกครองอันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด
 นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี จึงมิใช่ผู้มีอำนาจในการสอบสวน
 ในคดีอื่นนอกเหนือจากคดี ๑๖ ประเภทดังกล่าว และเมื่อไม่มีอำนาจสอบสวนแล้วจึงย่อมไม่มีอำนาจ
 เข้าควบคุมการสอบสวนในฐานะเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบและเป็นพนักงานสอบสวน
 ผู้รับผิดชอบในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม้และทรัพยากรของชาติได้

เมื่อได้มีความเห็นตามประเด็นที่หนึ่งเกี่ยวกับการใช้อำนาจเข้าควบคุม
 การสอบสวนของฝ่ายปกครองดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่สองอีก

(นายดิศพัทธ์ โทตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

^๑ คดีความผิด ๑๖ ประเภทที่พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองมีอำนาจสอบสวนได้บัญญัติไว้ใน
 ข้อ ๒ ของกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญาบางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร
 โดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดการสอบสวนความผิดอาญา
 บางประเภทในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครโดยพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้แก่

- (๑) กฎหมายว่าด้วยกองอาสารักษาดินแดน
- (๒) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
- (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