

ปัญหากฎหมายการคุ้มครองผู้เสียหายกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์

Legal Problems Protection Victims in Case the Police Officer Repudiation

(Received: February 20, 2023 Revised: June 7, 2023 Accepted: June 10, 2023)

ปวรุตม์ บัวประเสริฐยิ่ง¹, ธัชพงษ์ วงษ์เหรียญทอง²

Pavarut Buaprasertying, Thachthapong Wongriantong

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ได้ศึกษาเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เมื่อผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการยุติธรรม แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจกลับใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจที่ไม่รับคำร้องทุกข์โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร เจ้าหน้าที่ตำรวจ มีหน้าที่ต้องรับคำร้องทุกข์หากมีการกระทำผิดอาญา ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้เสียหาย บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวางแนวทางด้วยการกำหนดกระบวนการที่จะช่วยเหลือผู้เสียหายในกรณีที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ กล่าวคือควรสร้างมาตรการหรือกระบวนการให้สามารถอุทธรณ์การปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจอันเป็นการกลั่นแกล้งกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ รวมถึงการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพ

¹นักศึกษาลัทธิสุตตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ
E-mail: toon-mt@hotmail.com

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ
E-mail: borormor_bom@gmail.com

มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้ผู้เสียหายสามารถอุทธรณ์การไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเป็นประโยชน์แก่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อไป

คำสำคัญ: คำร้องทุกข์ ดุลพินิจ ถ่วงดุลอำนาจ การคุ้มครองผู้เสียหาย

Abstract

The main purpose of this research is to study receiving complaints of police officers when a victim makes a factual complaint to the police. This is considered as the first step in the judicial process, but it turned out that the police exercised their discretion to dismiss the complaint without justification. According to the Criminal Procedure Code, the police have the responsibility to accept complaints of criminal offenses. To protect the rights of the victims and achieve justice for the victims, the purpose of this article is to provide guidelines for determining the proper process for helping victims when a police officer refuses to take complaints. In other words, there should be a measure or procedure in place to appeal a police officer's denial of wrongdoing as a review of illegal activity, checks and balances of power, including discrimination, which makes the judicial process more efficient. Furthermore, the Code of Criminal Procedure should be amended to allow victims to appeal the refusal by a police officer to accept a complaint in the interest of criminal justice.

Keywords: Complaint, Discretion, Checks and Balances, Protection of Victims.

บทนำ

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมนุษย์ได้อาศัยอยู่รวมมาเป็นเวลานาน การอยู่ร่วมกันเริ่มจากครอบครัว หากมีหลายๆ ครอบครัวรวมกันก็จะกลายเป็นสังคมขึ้นมา ซึ่งการอยู่ร่วมกันต้องมี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อใช้ในการควบคุมบุคคลภายในสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข การอยู่ร่วมกันในสังคม หากปราศจากกฎหมายย่อมทำให้เกิดปัญหา ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือสิทธิเสรีภาพ เป็นต้น ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมจึงต้องมีการควบคุมกฎหมาย บังคับใช้กฎหมายโดยรัฐ ถือเป็นภารกิจหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความสงบสุขของประชาชน รัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนมิให้ถูกผู้ใดมาทำละเมิด หากมีการกระทำความผิดอาญาถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายเนื่องจากความผิดอาญาทำให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวมด้วย จึงต้องมีการดำเนินคดีทางอาญา โดยรัฐมีอำนาจฟ้องคดีอาญาในความผิดอาญา แต่ในคดีความผิดต่อส่วนตัว ต้องเริ่มจากการที่ผู้เสียหายมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ ซึ่งเรื่องการร้องทุกข์มีมานานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยที่ต้องใช้วิธีการร้องทุกข์ต่อพระมหากษัตริย์ซึ่งเรียกว่า “ทูลเกล้าถวายฎีกา” เพื่อขอพระราชทาน พระมหากรุณาธิคุณบำบัดความเดือดร้อนและให้ความยุติธรรมแก่ตน จนถึงยุคสมัยปัจจุบันที่ผู้เสียหายต้องมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้ที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์

ด้วยกระบวนการยุติธรรม วิธีการดำเนินการแก่ผู้ที่ประพฤติ ผิดฝ่าฝืนกฎหมายโดยอาชญากรรมและบุคคลากรที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งกระบวนการสำคัญที่จะกล่าวถึงคือกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นกระบวนการสำหรับการดำเนินคดีอาญา กล่าวคือเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาแล้ว การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษจะต้องกระทำอย่างไร ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นขั้นตอน กระบวนการทางการดำเนินคดีอาญา โดยในสังคมไทยเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น หรือมีปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญา ซึ่งองค์กร

ที่เป็นที่พึ่งของประชาชนที่ขอความช่วยเหลือคือสถานีตำรวจหรือโรงพัก ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนหรือผู้เสียหายที่ได้รับความเดือดร้อน เมื่อมีความผิดอาญาหรือปัญหาที่ต้องการความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย คดีอาญา ในกระบวนการยุติธรรมขั้นต้นก่อนการฟ้องคดีก็คือตำรวจ ที่ได้ชื่อว่า “ต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรม” เป็นหน้าที่ในการรักษา ความสงบเรียบร้อยในสังคมเป็นภารกิจหลักของรัฐ การดำเนินคดีอาญา เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดอาญามาฟ้องลงโทษจึงเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ แม้คดีอาญานั้นเอกชนจะเป็นผู้เสียหาย และคดีอาญานั้นจะมีความเกี่ยวข้องกับ สาธารณชนหรือไม่ก็ตามโดยไม่คำนึงว่าผู้เสียหายจะประสงค์ให้รัฐ ดำเนินคดีอาญานั้นกับผู้กระทำความผิดหรือไม่ รัฐก็ย่อมมีอำนาจบริบูรณ์ ในการดำเนินคดีอาญานั้นแต่อย่างใดก็ตามการดำเนินคดีอาญาในบางความผิด ก็ต้องขึ้นอยู่กับเจตจำนงหรือความประสงค์ของผู้เสียหายเป็นสำคัญ (คณิต ณ นคร, 2555, น. 33) เป็นหน่วยงานที่ประชาชนหรือผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อน เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นบุคคลอันเป็นที่พึ่งของประชาชน โดยถือเสมือนว่า เป็นกุญแจดอกแรกของกระบวนการยุติธรรมในขั้นก่อนฟ้องทำให้ผู้เสียหาย จะต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นการบริการของรัฐที่ทุกคนมีสิทธิ ที่จะเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกัน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินกระบวนการ วิพิจารณาความทางอาญาในการที่ประชาชนหรือผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อน จะต้องมาที่สถานีตำรวจเพื่อมาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น ๆ ซึ่งมีกฎ ระเบียบ และกฎหมายในการที่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ รับคำร้องทุกข์ดังนี้

1. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) ได้อธิบาย คำนิยามว่า “ผู้เสียหาย”³ หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการกระทำความผิดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทน โดยสามารถไปร้องทุกข์⁴ ต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งได้แก่พนักงานสอบสวน⁵

³ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4)

⁴ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(7)

⁵ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6)

หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีตำแหน่งรองหรือเหนือพนักงานสอบสวนได้จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ จะทำเป็นหนังสือหรือร้องด้วยวาจาก็ได้ กรณีร้องด้วยหนังสือต้องมีวันเดือนปีและลายมือชื่อของผู้ร้องทุกข์ และกรณีร้องด้วยวาจาพนักงานสอบสวนบันทึกไว้ ลงวันเดือนปีและลงลายมือชื่อผู้บันทึกกับผู้ร้องทุกข์ในบันทึกนั้น⁶

แต่ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่รองหรือเหนือพนักงานสอบสวน และเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามกฎหมายก็ได้ โดยให้พนักงานที่รับคำร้องทุกข์ให้รับจัดส่งคำร้องทุกข์ไปยังพนักงานสอบสวนและจะจดหมายเหตุอะไรไปบ้างเพื่อประโยชน์ของพนักงานสอบสวนก็ได้ หรือหากเป็นการร้องทุกข์ด้วยวาจาให้รับจัดการให้ผู้เสียหายไปพบกับพนักงานสอบสวนเพื่อจดบันทึกคำร้องทุกข์นั้น แต่กรณีเร่งร้อนเจ้าพนักงานนั้นจะจดบันทึกเสียเองก็ได้ แต่แล้วให้รับส่งไปยังพนักงานสอบสวนและจะจดหมายเหตุอะไรไปบ้างเพื่อประโยชน์ของพนักงานสอบสวนก็ได้⁷

2. ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีลักษณะ 13

การรายงานคดีอาญาบทที่ 3 คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ

ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีลักษณะ 13 การรายงานคดีอาญาบทที่ 3 คำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ ข้อ 11 บัญญัติว่า เมื่อมีผู้แจ้งความกับพนักงานสอบสวน ถ้าการแจ้งความนั้นเป็นคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษตามกฎหมาย ให้พนักงานสอบสวนรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษตามระเบียบเพื่อทำการสอบสวนดำเนินคดีต่อไป หากการแจ้งความนั้นไม่ใช่เป็นคำร้องทุกข์ หรือคำกล่าวโทษหรือเป็นเรื่องทางแพ่งให้พนักงานสอบสวนลงรายงานประจำวันชี้แจงหลักกฎหมายไว้เป็นหลักฐานแล้วแจ้งให้ผู้แจ้งความทราบ

⁶ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 123

⁷ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124

เว้นแต่กรณีที่มีการแจ้งความนั้นไม่เป็นคำร้องทุกข์ แต่เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน พนักงานสอบสวนควรจะต้องสอบสวนว่ามีมูลความผิดเป็นอาญาแผ่นดินหรือไม่ ถ้าปรากฏเป็นความผิดอาญาแผ่นดินแล้ว เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่คำแจ้งความนั้นยังไม่แน่ชัดว่าเป็นคำร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษหรือเป็นเรื่องทางแพ่ง ให้พนักงานสอบสวนผู้รับแจ้ง ลงเรื่องราวที่รับแจ้งไว้ในรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี แล้วรีบเสนอเรื่องที่รับแจ้งนั้นพร้อมมีความเห็นให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นถึงหัวหน้าสถานีตำรวจหรืองานหรือแผนกเพื่อพิจารณาสั่งการภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ลงรายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี

จากการศึกษาตามบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งได้บัญญัติไว้ถึงสิทธิในการร้องทุกข์ของผู้เสียหายที่สามารถร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ว่าจะพนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีตำแหน่งเหนือกว่าหรือรองพนักงานสอบสวนได้ การรับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจถือเป็นการดำเนินคดีโดยเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งรับผิดชอบในการทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องนั้นมีปัญหาว่าการใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องกระทำในทุกคดีที่ปรากฏหลักฐานพอที่จะเชื่อว่ามีกระทำความผิดหรือไม่ กล่าวโดยเฉพาะ ถ้าปรากฏหลักฐานพอ จะต้องสอบสวนทุกคดีหรือไม่ และถ้ารวบรวมพยานหลักฐานได้พอที่จะฟ้องต่อศาล จะต้องฟ้องบุคคลนั้นต่อศาลทุกคดีหรือไม่ คำตอบในเรื่องนี้ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศนั้นถือหลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย (legality principle) หรือหลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ (Opportunity Principle)

หลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย

หลักที่บังคับให้เจ้าพนักงานของรัฐทำหน้าที่สอบสวน ฟ้องร้อง ต้องดำเนินการสอบสวนคดีซึ่งทราบว่ามีกระทำความผิดเกิดขึ้นทุกคดี แม้ว่าจะไม่มีผู้มาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษก็ตาม และเมื่อได้ดำเนินการสอบสวนจนปรากฏหลักฐานในการสอบสวนว่าคดีมีหลักฐานน่าเชื่อว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานต้องฟ้องคดีผู้นั้นต่อศาล และดำเนินคดีจนกว่าจะถึงที่สุดโดยไม่สามารถถอนฟ้องได้

ข้อดีของหลักนี้ คือ เป็นหลักประกันความเสมอภาคตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานจะต้องไม่ใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ และเป็นเกราะคุ้มกันเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีที่จะไม่ถูกบังคับให้ใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องคดีที่มีมูลด้วย กล่าวคือ ป้องกันมิให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมือง หรือโดยมิชอบทางอื่นที่จะบังคับมิให้เจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่ ส่วนข้อเสียของหลักนี้คือ ทำให้เกิดความแย้งกระต้างในการใช้กฎหมายและมีแนวคิดที่ค่อนข้างเป็นการแก้แค้นต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่คำนึงว่าผู้นั้นควรต้องรับโทษทางอาญาหรือไม่ (ณรงค์ ใจหาญ, 2565, น. 34-35)

หลักการดำเนินคดีตามกฎหมายเป็นหลักที่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องดำเนินการรับคำร้องทุกข์ทุกคดีโดยที่ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องมาร้องทุกข์ก็ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องรับคำร้องทุกข์เท่านั้น ห้ามถอนฟ้องคดีจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ถือว่าเป็นหลักความเสมอภาคไม่ว่ามีฐานะ เพศ อายุ แตกต่างกัน จะไม่มีการเลือกปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องดำเนินการรับคำร้องทุกข์เสมอ หากผู้เสียหายมาร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องห้ามปฏิเสธเมื่อมีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ก็ต้องรับคำร้องทุกข์

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

หลักที่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้ดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการสอบสวนหรือไม่ฟ้องร้องคดีบางเรื่อง แม้ว่าจะได้รับคำร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือได้ดำเนินการสอบสวนแล้ว ปรากฏหลักฐานน่าเชื่อว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด ทั้งนี้โดยมีเหตุผลที่ไม่ดำเนินคดี เพราะไม่เป็นประโยชน์

แก่สังคม โดยคำนึงถึงเพศ อายุ สภาพการกระทำความผิด หรือสภาพของผู้กระทำความผิด เป็นต้น หรือแม้แต่ได้ฟ้องคดีเรื่องนั้นไปแล้ว พนักงานอัยการก็มีดุลพินิจที่จะถอนฟ้องคดีได้ ถ้าเห็นว่าการดำเนินคดีต่อไปจะไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคม

ข้อดีของหลักนี้ ทำให้เจ้าพนักงานใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ยืดหยุ่น เพื่อปรับให้เข้ากับสภาพสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และเป็นการลดความกระด้างของกฎหมายลงได้ ส่วนข้อเสีย คือ ถ้าการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานดังกล่าวขาดการควบคุมที่ดีจะก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ และทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายในประเทศต่าง ๆ นั้น ได้ยอมรับหลักการดำเนินคดีอาญาทั้งสองหลักนี้ต่างกันพอแยกออกได้เป็น 3 ประเภท คือ กฎหมายของประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายแต่อย่างเดียว ได้แก่ ออสเตรเลีย อิตาลี และสเปน เป็นต้น ส่วนประเทศที่ใช้หลักการดำเนินคดีตามดุลพินิจ ได้แก่ ญี่ปุ่น เบลเยียม สาธารณรัฐฝรั่งเศส เดนมาร์ก ฮอลแลนด์ และอังกฤษ เป็นต้น ส่วนประเทศที่ใช้ทั้งสองหลัก ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น

การดำเนินคดีตามหน้าที่สอบสวน ฟ้องร้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย อาจแยกพิจารณาเป็นสองกรณี คือ การดำเนินการสอบสวนซึ่งกระทำโดยพนักงานสอบสวน กฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยตรงว่าพนักงานสอบสวนจะใช้ดุลพินิจที่จะไม่ดำเนินการสอบสวนในคดีที่เป็นความผิดอาญาได้หรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 122 ที่เปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนมีดุลพินิจไม่ดำเนินการสอบสวนได้ จึงอาจแปลความหมายได้ว่า กรณีที่นอกเหนือจากที่มาตรา 122 ระบุไว้ พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวน ดังนั้นจึงมีผู้เห็นว่าการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนเป็นหลักการดำเนินคดีตามกฎหมาย

ส่วนการดำเนินคดีของพนักงานอัยการนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีหน้าที่ในการสั่งคดีและฟ้องร้อง ซึ่งกฎหมายให้ดุลพินิจพนักงานอัยการที่จะใช้ดุลพินิจฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญา นอกจากนี้ในมาตรา 195 มาตรา 145/1 และ 35 ยังเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการถอนฟ้องคดีอาญาได้ ซึ่งการที่พนักงานอัยการมีอำนาจถอนฟ้องคดีอาญาได้ แสดงว่า กฎหมายอนุญาตให้ใช้ดุลพินิจในการดำเนินคดีอาญาได้ เพราะในหลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจะไม่เปิดโอกาสให้กระทำเช่นนั้น ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาในชั้นพนักงานอัยการเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ

อย่างไรก็ตาม มีความเห็นของนักวิชาการอีกฝ่ายเห็นแย้งกับความเห็นข้างต้น กล่าวคือ ศาสตราจารย์ ดร. หยุต แสงอุทัย เห็นว่าการดำเนินคดีอาญาของไทยในชั้นพนักงานอัยการนั้นถือได้ว่าเป็นการดำเนินคดีตามกฎหมาย และพนักงานอัยการจะงดหรือถอนฟ้องตามใจชอบไม่ได้ และถ้าพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 ซึ่งบัญญัติชัดเจนให้พนักงานอัยการไม่ฟ้องคดีอาญาที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดได้ ก็ควรตีความในทางกลับกันว่าคดีอาญานอกจากนี้ พนักงานอัยการจะไม่ฟ้องคดีอาญาที่ปรากฏหลักฐานพอฟ้องไม่ได้ ส่วนหลักการดำเนินคดีโดยดุลพินิจซึ่งท่านใช้คำว่า “หลักการปฏิบัติตามโอกาส” เป็นหลักที่กฎหมายนำมาใช้อย่างจำกัดซึ่งในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนำมาใช้เฉพาะกรณีเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ดังนั้นท่านจึงเห็นว่าโดยหลักแล้วพนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

ข้อถกเถียงดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นก่อนใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ.127 หมวด 9 มาตรา 35 ข้อ 7 และกฎหมายบทประหารยุติธรรมที่ 53 ลงวันที่ 19 มิถุนายน ร.ศ. 125 มีบทบัญญัติที่ขัดแย้งให้พนักงานอัยการมีดุลพินิจฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา

แต่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจน เช่นนั้น จึงเป็นปัญหาการตีความข้างต้น (ณรงค์ ใจหาญ, 2565, น. 35-37)

หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจ เป็นหลักที่ผ่อนคลายกว่าหลักการดำเนินคดีตามกฎหมายต่างกันตรงที่หลักการดำเนินคดีอาญาตามดุลพินิจเป็นหลักที่จะไม่ดำเนินคดีอาญาก็ได้ หากมีเหตุผลตามสมควร อันเป็นหลักป้องกันโดยทั่วไปเปิดโอกาสให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ดุลพินิจไม่ทำการสอบสวนได้หากเห็นว่ามีเหตุผลที่จะไม่ดำเนินคดี ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีอาญาด้วยความยืดหยุ่น แต่หากขาดการควบคุมที่ดี จะก่อให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติและทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายทำให้มีปัจจัยต่างๆ ส่งผลต่อการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ หากนำหลักดุลพินิจไปใช้กับการรับคำร้องทุกข์ ก็อาจเกิดการเลือกปฏิบัติได้ หากมีการนำไปปรับใช้ ก็ต้องมีการควบคุมหรือถ่วงดุลอำนาจป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบต่อไป

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีกฎหมายและระเบียบกำหนดไว้ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธ ไม่รับคำร้องทุกข์จะเกิดจากการเลือกปฏิบัติในการรับคำร้องทุกข์ของเจ้าพนักงานผู้ที่มีหน้าที่ในการรับคำร้องทุกข์ เกิดช่องทางการทุจริตของเจ้าพนักงานได้ในการที่เจ้าพนักงานจะแสวงหาผลประโยชน์ ที่มีชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นที่จะรับหรือไม่รับคำร้องทุกข์ หรือบางคนมีลักษณะการกระทำคล้ายกันหรือเหมือนกัน แต่รับคำร้องทุกข์ของคนที่รู้จัก แต่ไม่รับคำร้องทุกข์ของประชาชนทั่วไป ทั้งที่ความผิดเหมือนกันราคาทรัพย์ไม่ต่างกัน ซึ่งมาจากการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานคนนั้น ๆ ทำให้ผู้เสียหายหรือประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนเมื่อโดนบอกปิดไม่รับคำร้องทุกข์ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดต่อตนมาลงโทษได้ จนคดีขาดอายุความ ทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปด้วยเหตุที่ขาดอายุความ หมดสิทธิที่จะฟ้องร้องคดีอาญา ตลอดจนคดีที่เป็นความผิดอันยอมความได้หรือคดีเล็กน้อย เจ้าพนักงานผู้ที่มีหน้าที่ในการรับคำร้องทุกข์มีแนวโน้มที่จะไม่รับคำร้องทุกข์

เนื่องจากคาดว่าจะสามารถเรียกคู่กรณีมาตกลงความกันได้ ทั้งที่ผู้ร้องทุกข์
อยากให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เมื่อมีปัญหาการไม่รับคำร้องทุกข์ขึ้น
ก็จะมีผลทำให้ผู้เสียหายดำเนินการร้องทุกข์หรือฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าพนักงาน
ที่ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์นั้น ทำให้เกิดคดีอาญาขึ้นอีกคดีในความผิด
ฐานเจ้าพนักงานต่อตำแหน่งหน้าที่มีคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลเพิ่มขึ้น
ปรากฏตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7630/2549 และ 4436/2531 เป็นต้น
ทั้งที่ผู้เสียหายต้องการที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดกับตนเองเท่านั้น
กลายเป็นว่าผู้เสียหายต้องดำเนินคดีเพิ่มขึ้น ตลอดจนเสียค่าใช้จ่าย
เวลาในการดำเนินการ หากไม่ได้รับคำร้องทุกข์อายุความทางคดีอาญา
ก็อาจจะขาดอายุความทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปซึ่งอายุความ
คดีอาญาได้บัญญัติไว้ในมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หากเกิดปัญหา
ไม่รับคำร้องทุกข์เช่น หากมิได้มาร้องทุกข์ภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่รู้เรื่อง
ความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิดคดีเป็นอันขาดอายุความ มาตรา 96
แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่คดีความผิดอันยอมความได้ กรณีเช่นนี้
ที่มีการไม่รับคำร้องทุกข์จนปล่อยเวลาให้ผ่านไปจนคดีขาดอายุความ
ก็จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายที่จะฟ้องร้องเอาผิดกับ
ผู้กระทำความผิดต่อตน ไม่มีทางที่จะเอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้เลย
หากคดีขาดอายุความ เพราะเมื่อคดีขาดอายุความสิทธินำคดีมาฟ้องย่อมระงับ
ตามมาตรา 39(6) แห่งประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา กำหนดไว้ว่า
สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปเมื่อคดีขาดอายุความ สุดท้ายแล้ว
เมื่อมีการไม่รับคำร้องทุกข์ก็จะทำให้ผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาไม่ได้รับโทษ
จากการกระทำความผิดต่อผู้เสียหายนั้น ตลอดจนจนทำให้ผู้เสียหาย
ไม่ได้รับความเป็นธรรมนั่นเอง

ในการนี้ผู้เขียนได้สังเกตเห็นถึงปัญหาดังกล่าว และต้องการแก้ไข
ปัญหาดังกล่าวจึงได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศ พบว่ากฎหมายประเทศอินเดีย
มีการใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเหมือนกับประเทศไทยที่
เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ บริบทการบังคับใช้กฎหมายเหมือน
หรือคล้ายคลึงกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศไทย แต่ประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศอินเดียได้กำหนดกระบวนการ

ทางกฎหมายในกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ โดยมีระบบตรวจสอบดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ ซึ่งมีมาตรการที่กำหนดขั้นตอน ที่สามารถยื่นคำร้องหรืออุทธรณ์ การไม่รับคำร้องทุกข์นั้น ต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าขึ้นไปพิจารณาตรวจสอบอีกที ว่าคำร้องทุกข์นั้นชอบที่รับไว้หรือไม่ โดยมีอำนาจที่จะสั่งรับคำร้องทุกข์ หรือโอนไปให้พนักงานสอบสวนอื่นเป็นผู้รับคำร้องทุกข์ก็ได้ แล้วแต่กรณี โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. The Code of Criminal Procedure, 1973 Section 154 (3)

Section 154. Information in cognizable cases.

(3) Any person aggrieved by a refusal on the part of an officer in charge of a police station to record the information referred to in sub-section (1) may send the substance of such information, in writing and by post, to the Superintendent of Police concerned who, if satisfied that such information discloses the commission of a cognizable offence, shall either investigate the case himself or direct an investigation to be made by any police officer subordinate to him, in the manner provided by this Code, and such officer shall have all the powers of an officer in charge.

กรณีผู้เสียหายไปแจ้งความร้องทุกข์ภายหลังจากที่ถูกระทำความผิดอาญาต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นไม่รับคำร้องทุกข์ดังกล่าวมาตรา 154 (3) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศอินเดียบัญญัติไว้เลยว่าผู้เสียหายนั้นสามารถยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือหัวหน้าสถานีตำรวจนั้น หากหัวหน้าสถานีตำรวจนั้นเห็นว่าคำร้องทุกข์ดังกล่าวมีมูลก็สามารถสั่งให้รับคำร้องทุกข์นั้นแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำการสอบสวนตามกระบวนการต่อไปได้

2. The Code of Criminal Procedure, 1973 Section 156 (3) และ Section 190

Section 156. Police officer's power to investigate cognizable case.

(3) Any Magistrate empowered under section 190 may order such an investigation as above-mentioned.

Section 190. Cognizance of offences by Magistrates.

(1) Subject to the provisions of this Chapter, any Magistrate of the first class, and any Magistrate of the second class specially empowered in this behalf under sub-section (2), may take cognizance of any offence--

(a) upon receiving a complaint of facts which constitute such offence;

(b) upon a police report of such facts;

(c) upon information received from any person other than a police officer, or upon his own knowledge, that such offence has been committed.

(2) The Chief Judicial Magistrate may empower any Magistrate of the second class to take cognizance under sub-section (1) of such offences as are within his competence to inquire into or try.

หากผู้เสียหายหรือผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจกรณีตำรวจไม่รับคำร้องทุกข์ สามารถร้องทุกข์ต่อหัวหน้าสถานตำรวจหรือผู้กำกับสถานีตำรวจตามมาตรา 154 (3) นั้น โดยยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรแต่หากไม่ได้รับการตอบรับที่เป็นที่น่าพอใจอันเนื่องมาจากการไม่รับคำร้องทุกข์หรือไม่ได้รับการดำเนินการสอบสวนหรือสืบสวนคดีที่เหมาะสม ประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติบทกฎหมายที่ให้อำนาจผู้เสียหายหรือผู้ร้องทุกข์สามารถยื่นคำร้องต่อผู้พิพากษาได้ตามมาตรา 156 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยผู้พิพากษามีอำนาจที่จะสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรับคำร้องทุกข์ ตลอดจนสั่งให้ดำเนินการสอบสวนที่เหมาะสมได้หากคำร้องนั้นเป็นความจริง น่าเชื่อถือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 156 (3) จะใช้บังคับร่วมกับมาตรา 190 ซึ่งให้อำนาจผู้พิพากษามีอำนาจสั่งเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการรับคำร้องทุกข์แล้วสอบสวนไปตามกระบวนการทางกฎหมายต่อไป โดยผู้พิพากษาจะต้องใช้อำนาจด้วยความระมัดระวังในการวินิจฉัยข้อเท็จจริง

ซึ่งจะนำแนวทางดังกล่าวมาแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงศึกษาถึงปัญหากฎหมายการคุ้มครองผู้เสียหาย กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธ ไม่รับคำร้องทุกข์ และเพื่อเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมของประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ กระบวนการการรับคำร้องทุกข์ของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ตามกฎหมายว่ามีกระบวนการอย่างไร ครอบคลุมปัญหากรณีปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์หรือไม่
2. เพื่อเปรียบเทียบกระบวนการการไม่รับคำร้องทุกข์คดีอาญาของประเทศไทยกับต่างประเทศ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทย กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ในคดีอาญา

วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษากระบวนการการรับคำร้องทุกข์ของเจ้าพนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตลอดจนสภาพปัญหาการไม่รับคำร้องทุกข์ในคดีอาญา ของเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ในคดีอาญา จนนำไปสู่ ความไม่พอใจของผู้เสียหายที่เจตนาต้องการจะนำตัวผู้กระทำความผิด มาลงโทษตามกฎหมาย ตลอดจนตัวบทกฎหมายที่ไม่ได้บัญญัติไว้ครอบคลุม ถึงปัญหา จึงมุ่งศึกษาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บทความ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ คือประเทศอินเดียที่มีขั้นตอนการไม่คำร้องทุกข์ของเจ้าพนักงานของรัฐ และควรมีการทบทวนแก้ไขกฎหมายไทยเพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น หรือสร้างกระบวนการขั้นตอนไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าพนักงานของรัฐ ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้เสียหายที่ต้องการ จะนำตัวผู้กระทำความผิดต่อตนมาลงโทษตามกฎหมายเท่านั้น อันเป็น การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย อันจะเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพ ในกระบวนการยุติธรรมของประเทศโดยรวม และก่อให้เกิดความยุติธรรม อย่างแท้จริง

ผลการวิจัย

คำร้องทุกข์ นับว่าเป็นเครื่องมือที่จำเป็นกับกระบวนการยุติธรรม ของประเทศไทยเป็นเครื่องมือคุ้มครองผู้ถูกประทุษร้าย การร้องทุกข์มีความสำคัญ และความจำเป็นในการดำเนินคดีกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น เพื่อให้ผู้เสียหายมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้เสียหายและการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนา จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามกฎหมาย คำร้องทุกข์ยังเป็นการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมทางอาญาของรัฐให้แก่ประชาชนซึ่งถือเมื่อมีการกระทำความ

ผิดอาญาจะถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายไม่ได้หมายความว่ารัฐจะผูกขาดอำนาจในการดำเนินคดีอาญาไว้โดยเด็ดขาด แม้ว่ารัฐเป็นผู้เสียหายเพราะเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคม ในประเทศไทยไม่ว่าจะคดีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว (ความผิดอันยอมความได้) หรือคดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน (ความผิดอันยอมความไม่ได้) ประชาชนหรือผู้เสียหายย่อมมีอำนาจฟ้องร้องเองได้ แต่หากในกรณีที่ประชาชนหรือผู้เสียหายไม่ฟ้องร้องเองกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยให้ประชาชนหรือผู้เสียหายสามารถนำคดีดังกล่าวมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ แต่ในคดีความผิดต่อส่วนตัวขึ้นอยู่กับเจตนาของผู้เสียหายที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษด้วยการร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ หากปราศจากคำร้องทุกข์เจ้าหน้าที่ตำรวจก็ไม่อาจดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัวได้ถือเป็นเงื่อนไขที่ให้รัฐดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัวว่าผู้เสียหายประสงค์จะดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำความผิดต่อตนหรือไม่ ซึ่งรวมไปถึงการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความโดยชอบด้วยกฎหมายในความผิดต่อส่วนตัวที่จะทำให้เกิดคดีอาญาระงับสิ้นไป

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันกฎหมายบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องรับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายทุกกรณี ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่ไม่มีการกลั่นกรองโดยผู้มีอำนาจที่อยู่สูงกว่าในกรณีที่บอกปิดหรือไม่รับคำร้องทุกข์ ซึ่งเป็นการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะรับหรือไม่รับคำร้องทุกข์แต่เพียงผู้เดียวเมื่อเป็นอำนาจดุลพินิจเจ้าหน้าที่ตำรวจ นั่นก็อาจเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ หาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรืออาศัยความสนิทสนมรู้จักกัน ทำให้เกิดการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้ ในการที่จะรับหรือไม่รับคำร้องทุกข์ย่อมเป็นการขัดต่อหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งกระบวนการยุติธรรมที่ดี จึงต้องสร้างหลักประกันที่เหมาะสมซึ่งกระบวนการตรวจสอบต่างๆ โดยทั่วไปแล้วมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้องค์กรต่าง ๆ รวมทั้งเจ้าพนักงานในองค์กรนั้นดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายการตรวจสอบและถ่วงดุลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบ

การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในองค์กรต่าง ๆ ไม่ให้มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญ ได้ให้ความคุ้มครองไว้ป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือใช้อำนาจไปในทางที่มีชอบจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ดังนั้นกระบวนการรับคำร้องทุกข์ตลอดจนการไม่รับคำร้องทุกข์ในฐานะเป็นเครื่องมือคุ้มครองผู้ถูกประทุษร้ายต้องสามารถที่จะควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจได้ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบจากบุคคลภายในองค์กรในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ โดยปกติที่ต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจภายในหน่วยงานที่ต้องกระทำแล้วต้องมีกฎหมายบัญญัติมาตรการหรือกระบวนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจจากภายนอกหน่วยงานด้วย เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ

เมื่อทำการศึกษากระบวนการทางคดีอาญาในเรื่องการไม่รับคำร้องทุกข์ในต่างประเทศ โดยศึกษาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศอินเดีย พบว่า ในกรณีที่เป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด ผู้เสียหายจะต้องไปร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยวาจาหรือทำเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ หากมีการร้องทุกข์ด้วยวาจาให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ จดบันทึกไว้ในการรับข้อมูลจะเตรียมเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งเรียกว่า First Information Report (FIR) ตามมาตรา 154 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถือว่าเป็นเอกสารสำคัญที่กำหนดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นขั้นตอนแรกสุดในคดีอาญาที่มีการรายงานข้อเท็จจริงของการกระทำความผิดต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยหากไม่ได้รับการรับคำร้องทุกข์ (FIR) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาประเทศอินเดีย มีการบัญญัติกฎหมายที่สามารถที่จะร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวเจ้าพนักงานตำรวจไม่รับคำร้องทุกข์เมื่อได้มีการเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย จะปรากฏตามตารางเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ
กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์**

หัวข้อ	กฎหมายประเทศไทย	กฎหมายประเทศอินเดีย
กฎหมายที่ใช้บังคับ	ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา	ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา
เมื่อมีการกระทำ ความผิดอาญาเกิดขึ้น	เมื่อมีการกระทำ ความผิดอาญา ผู้เสียหาย มีสิทธิร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงาน สอบสวนหรือพนักงาน ผู้มียอำนาจรับคำร้องทุกข์ มาตรา 123, 124	เมื่อมีการกระทำความผิดอาญา ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ ต่อเจ้าพนักงานสอบสวน หรือพนักงานผู้มียอำนาจ รับคำร้องทุกข์
การคุ้มครองผู้เสียหาย กรณีพนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่มีอำนาจ รับคำร้องทุกข์ ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์	-	มีกฎหมายที่บัญญัติคุ้มครอง ผู้เสียหายในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา กรณีพนักงานสอบสวน หรือพนักงานผู้มียอำนาจ รับคำร้องทุกข์ไม่รับคำร้องทุกข์ ผู้เสียหายสามารถร้อง ต่อหัวหน้าสถานีตำรวจ กรณีไม่รับคำร้องทุกข์ โดยหัวหน้าสถานีตำรวจ มีอำนาจจะส่งรับหรือ ไม่รับคำร้องทุกข์ตามมาตรา 154(3)

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ (ต่อ)

หัวข้อ	กฎหมายประเทศไทย	กฎหมายประเทศอินเดีย
การคุ้มครองผู้เสียหาย กรณีพนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่มีอำนาจ รับคำร้องทุกข์ ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์	-	หากยังผู้เสียหายไม่พอใจคำสั่ง ของหัวหน้าสถานีตำรวจนั้น สามารถอุทธรณ์ต่อผู้พิพากษา ที่มีอำนาจเหนือเขตนั้นได้ ผู้พิพากษาจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ ตำรวจรับคำร้องทุกข์และ ให้สอบสวนก็ได้หากเห็นว่า คำร้องทุกข์นั้นมีมูลเพียงพอ ตามมาตรา 156(3) ประกอบ มาตรา 190

จะเห็นได้ว่าประเทศอินเดียมีการบัญญัติครอบคลุมไปถึงกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ดุลพินิจไม่รับคำร้องทุกข์แล้วผู้เสียหายมีสิทธิที่จะสามารถกระทำการอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อหัวหน้าสถานีตำรวจหรือต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศอินเดียเลย กฎหมายต่างประเทศที่ทำการศึกษามาพบว่า ได้มีการบัญญัติวิธีการแก้ไขปัญหกรณีเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมาย

อภิปรายผลการวิจัย

กรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่รับคำร้องทุกข์ที่ผู้เสียหายนำมาร้องมาทุกข์ซึ่งคำร้องทุกข์นั้นเป็นคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นคำร้องทุกข์โดยทำเป็นหนังสือหรือร้องทุกข์ด้วยวาจาก็ดี ย่อมเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ หากผู้เสียหายนั้นเห็นว่าการไม่รับคำร้องทุกข์

เป็นไปไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมต้องมีการฟ้องร้องยอมเป็นความผิดอาญาฐานเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ดังตัวอย่าง พินาศาสาฎกฏีกาที่กล่าวมาข้างต้น การกระทำความผิดในทางอาญาจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษทางอาญา โทษความผิดทางอาญาถือว่าเป็นโทษที่เป็นผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำผิด หากมีการฟ้องร้องอาญาต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมไม่มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ที่ทุกวันต้องมีความเสี่ยงในการถูกดำเนินคดีทางอาญาเพราะในแต่ละวันย่อมมีผู้เสียหายที่มาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่แล้วทุกวัน กฎหมายของประเทศไทยมิได้มีช่องทางเฉพาะในการแก้ไขการไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ มีเพียงแต่ช่องทางที่ให้ไปฟ้องคดีอาญาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเว้นเท่านั้น การไม่รับคำร้องทุกข์นั้นย่อมทำให้ประชาชนไม่ได้รับการป้องกันทางอาญากรรมได้อย่างเต็มที่การที่อาศัยดุลพินิจของการไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงคนเดียว อาจทำให้การรับหรือไม่รับคำร้องทุกข์เป็นไปโดยไม่ชอบตามกฎหมายไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใด ๆ ก็ตาม ทั้งที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นบุคคลอันเป็นที่พึ่งของประชาชน โดยถือเสมือนว่าเป็นกุญแจดอกแรกของกระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนฟ้อง ทำให้ผู้เสียหายจะต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นการบริการของรัฐที่ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกัน การไม่รับคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายย่อมไม่ชอบกฎหมายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบกฎหมายอันเป็นความผิดอาญา ผู้เสียหายจากการไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมทำได้เพียงแต่ฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไม่รับคำร้องทุกข์ชอบกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น คำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายที่ถูกปฏิเสธไม่รับยอมทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ นอกจากจะไปฟ้องร้องด้วยตนเองตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา เห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยยังมิได้คุ้มครองการไม่รับคำร้องทุกข์ในส่วนนี้โดยเฉพาะ โดยกฎหมายของประเทศไทยมิได้บัญญัติเรื่องการไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจไว้โดยตรง มีเพียงแต่การแก้ปัญหาที่ปลายเหตุด้วยการใช้การฟ้องร้องต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น ๆ เป็นการแก้ไขปัญหามาตรัง

จะเห็นได้ว่าประเทศอินเดียมีการบัญญัติครอบคลุมไปถึงกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ดุลพินิจไม่รับคำร้องทุกข์แล้วผู้เสียหายมีสิทธิที่จะสามารถกระทำการอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อหัวหน้าสถานีตำรวจหรือต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศอินเดีย กฎหมายต่างประเทศที่ทำการศึกษามาพบว่า ได้มีการบัญญัติวิธีการแก้ไขปัญหาคriminal case เจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมิได้บัญญัติกระบวนการหรือขั้นตอนหลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่รับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายโดยปราศจากอันจะอ้างกฎหมายได้นั้น อาจทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมอันเกิดจากการกระทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ อาจเกิดจากความบกพร่องในหน้าที่หรือความประมาทเลินเล่อ เป็นต้น การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมิได้บัญญัติกระบวนการหรือขั้นตอนหลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่รับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายและประชาชนหรือผู้เสียหายเกิดความเสียหายจากการไม่รับคำร้องทุกข์ ทั้งที่คำร้องทุกข์ถือว่าเป็นเครื่องมือของกระบวนการทางกฎหมายอาญาที่สำคัญเปรียบเสมือนกุญแจดอกแรกของกระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนฟ้อง เพื่อเป็นการทำให้เครื่องมือหรือกุญแจดอกแรกของกระบวนการยุติธรรมในชั้นก่อนฟ้องมีประสิทธิภาพหรือสมบูรณ์มากขึ้น และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่รับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายอันจะทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในชั้นรับคำร้องทุกข์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงประโยชน์ที่ประชาชนผู้มาร้องทุกข์จะได้รับ จึงควรกำหนดหรือบัญญัติช่องทางที่เป็นทางเลือกให้ผู้เสียหายสามารถที่จะอุทธรณ์การไม่รับคำร้องทุกข์ได้

ข้อเสนอแนะการวิจัย

เมื่อผู้เสียหายต้องการให้บุคคลอื่นดำเนินคดีอาญาแทนตน ทั้งในคดีอาญาแผ่นดินและคดีความผิดต่อส่วนตัว ก็ควรใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจในการค้นหาพยานหลักฐานมากกว่าผู้เสียหายและมีความเชี่ยวชาญ อีกทั้งการร้องทุกข์ในคดีอาญาเป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้ในประเทศไทยและยังเป็นสิทธิที่กฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาของไทยบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่หากผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรมก็สามารถที่จะฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นจะเป็นอีกการฟ้องคดีอาญาเรื่องหนึ่งต่างหาก จากการร้องทุกข์ในตอนแรก ซึ่งไม่ตรงกับเจตนาของผู้เสียหายในการร้องทุกข์ในตอนแรก ที่เพียงต้องการร้องทุกข์เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดทางอาญาแก่ตนมาลงโทษทางอาญาการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยมิได้บัญญัติขึ้นตอนหรือกระบวนการภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่รับคำร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมที่ทำให้ประชาชนผู้เสียหายในคดีอาญา ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการที่รัฐจะเอื้ออำนวยหรือบริการความยุติธรรมให้แก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายซึ่งถูกกระทำความผิดทางอาญา เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวเห็นควรที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยให้ครอบคลุมถึงปัญหาดังกล่าว

ผลจากการศึกษาในเรื่องของการไม่รับคำร้องทุกข์ของกฎหมายต่างประเทศนั้นก็คือประเทศอินเดียซึ่งใช้หลักการการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ (Public Prosecution) ที่ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายต้องดำเนินการโดยรัฐเป็นผู้เสียหายเพราะเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคม ประชาชนผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องดำเนินคดีเองเพียงแต่ต้องมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่เท่านั้น ที่เหลือเจ้าหน้าที่จะเป็นผู้ดำเนินการต่อไปเอง ซึ่งถือว่ามີรูปแบบคล้ายกับกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา

ของประเทศไทย หากผู้เสียหายประสงค์ที่จะดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดอาญาโดยมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่เมื่อดูจากหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจเห็นว่าสามารถนำมาปรับใช้ร่วมกันได้ระหว่างวิธีพิจารณาความทางอาญาของประเทศอินเดียนำมาปรับใช้เข้ากับวิธีพิจารณาความทางอาญาของประเทศไทยได้คือมีการมาร้องทุกข์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเหมือนกัน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับคำร้องทุกข์นั้นมีดุลพินิจที่จะรับหรือไม่รับคำร้องทุกข์ได้ หากไม่รับก็จะยุติเลยเพียงแต่ว่าประมวลวิธีพิจารณาความทางอาญาของประเทศอินเดียนั้นได้บัญญัติกฎหมายรองรับการไม่รับคำร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ไว้ แต่ประมวลวิธีพิจารณาความทางอาญาของประเทศไทยมิได้บัญญัติไว้

ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะให้เพิ่มบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในมาตรา 123/1 โดยบัญญัติว่า

“ในคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ไม่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษผู้เสียหายหรือผู้กล่าวหา อาจยื่นคำขอไปยังหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่นั้น หากหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่นั้นเห็นว่าเป็นคำร้องทุกข์ที่ชอบกฎหมาย หัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่นั้นอาจแจ้งให้พนักงานสอบสวนพิจารณาดำเนินการรับคำร้องทุกข์นั้นได้ หรือจะสั่งให้พนักงานสอบสวนคนใดในท้องที่นั้นรับคำร้องทุกข์ก็ได้

คำขอนี้ต้องทำเป็นหนังสือพร้อมกับลงลายมือชื่อผู้ยื่นคำขอ พร้อมหลักฐาน หากมีต่อผู้เป็นหัวหน้าสถานีตำรวจในท้องที่นั้น ภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ถูกปฏิเสธคำร้องทุกข์”

การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยเพิ่มช่องทางหรือขั้นตอนช่วยเหลือประชาชน กรณียื่นคำร้องทุกข์แล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิเสธไม่รับคำร้องทุกข์ โดยช่องทางหรือขั้นตอนระบุสามารถยื่นคำร้องต่อหัวหน้าสถานีตำรวจหรือผู้กำกับการสถานีในท้องที่นั้น ๆ จะช่วยแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายเดิมและให้ครอบคลุมกรณีปัญหาได้มากยิ่งขึ้น อันเป็นการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน

ที่ได้รับผลกระทบให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและการยื่นคำร้องต่อหัวหน้าสถานีตำรวจหรือผู้กำกับการสถานีในท้องที่นั้น ๆ ก็จะเป็นวิธีการที่สะดวก ประหยัดค่าใช้จ่าย เพราะหากให้ผู้ที่มีอำนาจในการรับคำร้องเป็นพนักงานอัยการหรือผู้พิพากษา จะทำให้ผู้เสียหายต้องเดินทางเพื่อที่จะไปยังสำนักงานอัยการหรือศาลในจังหวัดนั้น ๆ ทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องเดินทางไปร้องทุกข์ยังพื้นที่ราชการส่วนกลางซึ่งบางกรณีผู้เสียหายอาจอยู่พื้นที่ห่างไกล ทุรกันดาร อาจเดินทางไปยื่นคำร้องลำบากเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ตลอดจนเมื่อเป็นเจ้าหน้าที่ในท้องที่นั้น ๆ ย่อมจะรับทราบและเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นได้เป็นอย่างดีอาจใช้เวลาแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว เป็นการคุ้มครองสังคมที่จะได้รับการเยียวยา ถือว่าเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย และเป็นการเพิ่มช่องทางให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายต่อไป

เอกสารอ้างอิง

คณิต ณ นคร. (2555). การก่อการร้ายกับการมอบอำนาจให้ดำเนินคดี. วิญญชน.
ณรงค์ ใจหาญ. (2565). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. วิญญชน.
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (2477). สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา.