



ผลกระทบการใช้สิทธิผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาในความผิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน  
Effects of Use of the Injured Party's Right to File Criminal Complaint Arising  
from the Action Taken by State Officials

ฐนิชา สาสีพันธ์<sup>1</sup>

<sup>1</sup>คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเฉลิมกาญจนา  
99 หมู่ 6 ตำบลโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ รหัสไปรษณีย์ 33000  
\*E-mail: tanickc@yahoo.com

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาเรื่องกฎหมายอาญาบัญญัติขึ้นเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำใดเป็นความผิดและได้กำหนดโทษซึ่งจะแก่ความผิดนั้น ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน กฎหมายอาญามีความมุ่งหมายในอันที่จะป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นเพื่อให้สังคมอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข กฎหมายอาญามีประเภทต่าง ๆ หลายประเภท ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติต่างๆ ที่ได้ระบุว่า การกระทำใดเป็นความผิดและมีการกำหนดโทษไว้ล้วนเป็นกฎหมายอาญาทั้งสิ้น เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติด ให้โทษ พระราชบัญญัติความผิดจากการใช้เชือก พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืนและวัตถุระเบิด เป็นต้น การกำหนดคดีอาญาโดยรัฐส่วนใหญ่แล้ว ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญานั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ

ปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law นั้นยึดถือ หลักการดำเนินคดีโดยรัฐเป็นสำคัญโดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ อัยการทำหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในนามของรัฐส่วนประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law ดังเช่นประเทศอังกฤษที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีโดยประชาชนเป็นหลัก มีแนวคิดที่จะให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการควบคุมดูแลการดำเนินมากขึ้นในปัจจุบัน

ผลกระทบสำหรับการให้สิทธิผู้เสียหายคดีเจ้าหน้าที่อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาได้เองนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 28 ที่เปิดช่องทางการฟ้องคดีไว้ให้แก่ผู้เสียหายฟ้องคดีได้ไม่ว่าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่การดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องของรัฐเท่านั้น การที่กฎหมายให้ความสำคัญกับผู้เสียหายมากเกินไปจนบางครั้งมีผลกระทบแต่ใช้อำนาจรัฐโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญารัฐ จึงควรมีการจำกัดอำนาจฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหายในการฟ้องเจ้าพนักงานเพื่อให้เกิดความยุติธรรมกับจำเลยในกรณีที่ถูกฟ้องโดยที่ตนมิได้กระทำความผิด อันควรแก่การปรับปรุงและแก้ไขบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในเรื่องดังกล่าวให้เหมาะสม

**คำสำคัญ:** เจ้าพนักงาน, การใช้สิทธิผู้เสียหาย, ผลกระทบ

Abstract

The objective of this paper was to study criminal laws designed to help maintain peace and order in society. Criminal laws were seen as a mechanism to show various activities deemed to be unlawful. The punishments could be execution, jail term, holding in custody, fines, and confiscation of property. The purpose for having criminal laws was to prevent damages from arising in society so that the general public could live in harmony and happiness. There were several types of criminal laws including those given as criminal code and act. These laws indicated types of action that were considered to be unlawful and related punishments if found guilty. Examples of these laws were narcotic act, use of cheque act, and firearms act. The State had the authority to pass these laws and file criminal offense as necessary.

Civil Law was reinforced having the State as the principle party. The State appointed people to serve as public prosecutors to pursue criminal action in its behalf while Common Law such as those used in England had representatives from the public to deal with the legal process. The latter practice was now considering having the State to take more control of the process.

In regard to effects arising from unlawful action taken by state officials as indicated in the criminal code, code of criminal procedure article 27, the law gave provision for affected people to file a law suit for personal damages against the state employees which differed from practice as conducted in certain countries. However, it was noted that that if too much power was given to the affected individuals, this could lead to negative effects on state officials while exercising their legal duties which in turn might cause problems in society and established legal process. As such, the study recommended that there should be change in the law and put limitation on how the individuals who were wrongly accused to sue state officials so that a proper legal and societal balance was maintained.

**Keywords:** Officials, Injured Party's Right, Effects

## 1. บทนำ

กฎหมายอาญา บัญญัติขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยมีมาตรการบังคับคือ การลงโทษผู้กระทำความผิดอันจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม ดังนั้น การกระทำผิดทางอาญาย่อมถือว่ามีผลกระทบกระเทือนต่อสังคมส่วนรวม แม้การกระทำ ความผิดอาญาบางอย่างจะส่งผลกระทบเฉพาะผู้ถูกกระทำได้รับความเสียหายเท่านั้น การกระทำผิดนั้น ก็ถือว่ามีผลกระทบต่อบุคคลส่วนรวมเช่นกัน ในประเทศที่ใช้การดำเนินคดีอาญา โดยรัฐส่วนใหญ่แล้ว การฟ้องร้องคดี กับผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญานั้น เป็นอำนาจของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law นั้น ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักสำคัญ โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐคือ อัยการ ซึ่งทำหน้าที่ดำเนินคดีอาญาในนามของรัฐ ส่วนประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common law ดังเช่น ประเทศอังกฤษ ที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนเป็นหลัก ก็มีแนวคิดที่จะให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการควบคุมดูแลการดำเนินคดีอาญามากขึ้นในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม รัฐมิได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้ที่ผู้เดียวโดยเด็ดขาด เพราะ แม้ในประเทศที่ยึดถือการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ อย่างเคร่งครัดก็มีการผ่อนคลายเป็นเอกชนฟ้องคดีได้บางอย่างเช่นกัน แต่จะจำกัดประเภทและ ฐานความผิดไว้ สำหรับประเทศไทย นอกจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับปัจจุบัน จะบัญญัติให้รัฐเป็นผู้มีอำนาจฟ้อง

คดีอาญาแล้วยังได้บัญญัติให้เอกชนมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้เช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่าต้องเป็นผู้เสียหายตามมาตรา 2 (4) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถือว่าประเทศไทยใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลัก ในประเทศที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักนั้นล้วนแต่กำหนดให้รัฐเท่านั้นเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา ในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เพราะถือว่าเป็นความผิดอาญาร้ายแรง อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และประชาชนเป็นอย่างยิ่ง สำหรับประเทศไทยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้เป็นความผิดอาญาแผ่นดินและเจตนารมณ์ของการบัญญัติความผิดในลักษณะนี้ เพื่อประสงค์จะคุ้มครองความบริสุทธิ์สะอาดแห่งอำนาจรัฐ และตำแหน่งหน้าที่อันถือว่ารัฐเท่านั้นที่เป็นผู้เสียหายและมีอำนาจฟ้องดำเนินคดีแต่ในทางปฏิบัติ สาระไทยยังคงเห็นว่าในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนี้ นอกจากรัฐจะมีอำนาจฟ้องร้อง ดำเนินคดีอาญาโดยหลักแล้ว เอกชนก็สามารถมีอำนาจฟ้องคดีในฐานะผู้เสียหายตามมาตรา 2 (4) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่การดำเนินคดีอาญาของเอกชน ผู้เสียหายในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นอย่างมาก ดังนั้น หากพิจารณาทั้งในแง่หลักการและเหตุผลของการดำเนินคดีอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการแล้ว รัฐจึงต้องเข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินคดี



ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญากับเจ้าหน้าที่กรณีความผิดเกิดจาก ที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ แสวงหาประโยชน์ใส่ตนและ พวกพ้อง เนื่องจากที่ผ่านมาระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงานราชการและกลไกการตรวจสอบอื่นๆ ไม่มีประสิทธิภาพ และถูกรวบงำโดยวัฒนธรรมพวกพ้อง จนการทุจริตคอร์รัปชันและการปฏิบัติโดยมิชอบเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ และกลายเป็นวัฒนธรรมของระบบราชการไทย ซึ่งยากที่จะแก้ไขได้ จึงเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ไร้ประสิทธิภาพ ผู้กระทำผิด โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง มีอภิสิทธิ์อยู่เหนือกฎหมาย โดยกระทำผิดและไม่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้น การตรวจสอบจากสังคม โดยเฉพาะกลุ่มองค์กร ภาคประชาสังคม และประชาชน ผู้เสียหาย จึงเป็นเพียงทางเลือกเดียวที่จะเยียวยาแก้ไขการทุจริต ประพฤติมิชอบได้ การให้สิทธิประชาชนในการฟ้องร้องคดีต่อศาล เป็นช่องทางที่สำคัญประการหนึ่ง ในการแก้ปัญหา นี้ โดยนับตั้งแต่ประเทศประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ. ศ. 2560 มาจนถึงปัจจุบัน ประชาชนก็เริ่มมีการใช้สิทธิในการตรวจสอบเจ้าหน้าที่มากขึ้น และหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ. ศ. 2560 ขึ้นนั้น ก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ก่อให้เกิดหลักการใหม่ๆ หรือการก่อกำเนิดองค์กรใหม่ๆ ขึ้นหลายประการ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการที่จะให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ที่จะสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนก่อน

ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการใช้สิทธิทางศาล ซึ่งการดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยผู้เสียหายเป็นผู้ฟ้องคดีเองนั้น ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ การกระทำของเจ้าหน้าที่อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 147 ซัดมาตรา 166 ได้ โดย หากการกระทำนั้นครบองค์ประกอบที่จะเป็นความผิดในส่วนอาญาโดยเฉพาะในมาตรา 157 ที่เป็นบททั่วไปของหมวด ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีขอบเขตควบคุมการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานมากที่สุด ดังนั้น การกระทำที่เป็นการใช้อำนาจของเจ้า

พนักงาน ฝ่ายปกครองที่ใช้อำนาจปกครองตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ อาจเป็นการกระทำที่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาได้โดยหากครบองค์ประกอบตามมาตราที่บัญญัติให้การกระทำเช่นนั้นมีความผิด เช่น 5 เอกชนมาขอใบอนุญาตได้อย่างใดอย่างหนึ่งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกใบอนุญาตในเรื่องนั้น เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาพยานหลักฐานของผู้ขอว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ หากผู้ขอมีคุณสมบัติครบถ้วนแต่พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตให้ ดังนั้น ถือว่ามี การออกคำสั่งทางปกครองและคำสั่งทางปกครองนั้นย่อมเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย และในขณะเดียวกัน หากเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งนั้นออกคำสั่งปฏิเสธการออกใบอนุญาตโดยมีเจตนาที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้ใดผู้หนึ่ง หรือโดยทุจริต ย่อมถือว่าเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาด้วย

กรณีมาตรการดำเนินคดีอาญาของไทย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น นอกจากจะกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีแล้ว เรื่องกำหนดให้สิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีได้เองโดยตามบทบัญญัติมาตรา 28 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกำหนดให้ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญา คือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย ดังนั้น การให้อำนาจผู้เสียหายฟ้องคดีอาญาได้อย่างอิสระและไม่จำกัดฐานความผิดจึงอาจนำมาซึ่งความเสียหายต่อคดีอาญาแผ่นดินของพนักงานอัยการได้ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อผู้ถูกฟ้องคดี สังคมและกระบวนการยุติธรรม โดยได้มีแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 4881/2541 และคำพิพากษาฎีกาที่ 3509/2549 ซึ่งได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับประเด็นความเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญามาตรา 157 ไว้ในทางเดียวกันคือ ผู้เสียหาย ให้ความหมายรวมถึงบุคคลหรือเอกชนผู้หนึ่งผู้ใด ซึ่งเห็นได้ว่าในปัจจุบันศาลก็ยังคงยึดหลักเกณฑ์ว่า ผู้เสียหายคือ ผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดโดยมิได้มองว่าความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย อันส่งผลให้มีการใช้สิทธิฟ้องโดยผู้เสียหายโดยตรงได้เอง ในความผิดดังกล่าวอันเป็นความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งขัดกับหลักการของประเทศที่ใช้ การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ

เนื่องจากในกรฟ้องคดีของผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้ทันทีโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบแต่อย่างใด จึงเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการ ไปตามอำนาจหน้าที่ถูกฟ้องคดีอาญาได้โดยง่ายซึ่งการฟ้องคดี ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต แต่ผลการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไปกระทบสิทธิของผู้อื่นซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวนี้ อาจจะถือเอาเป็นข้อหาในการฟ้องดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่คนนั้นได้เมื่อเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องเป็นคดีอาญา ย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชื่อเสียงหรือความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานที่ทำอยู่ สำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่อื่นๆ ซึ่งที่ผ่านมา จวบจนปัจจุบันต้องถูกฟ้องในศาลเป็นจำนวนมาก เพราะถูกราชกรและซึ่งไม่พอใจการปฏิบัติหน้าที่ฟ้องเอา เป็นการฟ้องคดีตามความต้องการของราชกรซึ่งบางคดีก็มี Conflict of Interest เพราะ เพราะกำลังพิพาทกับราชกรอีกฝ่ายหนึ่ง ฟ้องเพื่อให้เกิดความได้เปรียบราชกรอีกฝ่ายหนึ่ง ปรากฏการณ์เช่นนี้ยากที่จะพบเห็นใน นานาอารยประเทศ เพราะเนื่องจากในประเทศ ไม่มีระบบการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินตามอำเภอใจของราชกร ไปกล่าวหาต่อพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยเสนอแก้ไขไม่ให้ราชกรฟ้องเจ้าหน้าที่พนักงานตามอำเภอใจ เพราะ มาตรา 157 นี้ กำหนดความผิดอย่างกว้างกว้าง โจรไม่ชัดเจนว่าอย่างไรคือการปฏิบัติโดยมิชอบ ทำให้ยากแก่การทำหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เพราะการใช้ดุลพินิจของคนที่จะทำให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างสุจริตใจนั้น อาจถูกมองแต่มุม โดยฝ่ายที่เสียประโยชน์ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่มิชอบและจ้างทนายยื่นฟ้องเจ้าพนักงานต่อศาล ทำให้เจ้าพนักงานถูกฟ้องตามอำเภอใจโดยปราศจากมาตรการการกลั่นกรอง ทำให้เจ้าพนักงานไม่ยอมเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกรณีราชกรพิพาทกัน เพราะอาจทำให้ตนต้องลำบากถูกราชกร ฟ้องเป็นจำเลยในภายหลัง ส่งผลให้เกิดการเอาเปรียบรังแกราชกรผู้อ่อนแอกว่าโดยไม่มีเจ้าพนักงานยื่นมือเข้ามา รักษาความเป็นธรรมให้ ดังนั้น เมื่อราชกรพิพาทกัน ราชกรฝ่ายหนึ่งไม่พอใจเพราะมีเจ้าพนักงานมาทำให้ ตนเองเสียเปรียบราชกรอีกฝ่ายหนึ่ง จึงไม่สมควรให้ราชกรซึ่งมี Conflict of Interest หันเหไปฟ้องเจ้าพนักงาน โดยจ้างทนายฟ้องเอง แต่ควรให้ผ่านการกลั่นกรอง ตามมาตรการ ปกติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือพนักงาน

สอบสวนและอัยการ ซึ่งเป็นคนกลาง ได้พิจารณาก่อนว่าเจ้าพนักงานนั้นเข้ามาทำหน้าที่อย่างถูกต้องเป็นธรรมหรือไม่

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงหลักการแนวคิด ทฤษฎี ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการฟ้องคดีอาญากับเจ้าพนักงาน
2. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายและการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบจากการฟ้องคดีโดยตรงของผู้เสียหาย
4. เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีโดยตรงของผู้เสียหาย

## 3. ขอบเขตการศึกษา

การดำเนินการศึกษาคั้งนี้ ได้ทำการศึกษามาตรการของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจผู้เสียหายในการฟ้องคดี โดยมุ่งศึกษาการฟ้องคดีอาญาบุคคลากร ในส่วนราชการ โดยเฉพาะผู้ที่ทำหรือจะทำหน้าที่นี้ หรือเจ้าพนักงานอื่นๆ ซึ่งที่ผ่านมาจวบจนปัจจุบันต้องถูกฟ้องในศาลเป็นจำนวนมาก เพราะถูกราชกรซึ่งไม่พอใจในการปฏิบัติหน้าที่ฟ้องเอา เป็นการฟ้องคดีอาญาตามความต้องการของราชกร กรณีเช่นนี้ ยากที่จะพบเห็นในนานาประเทศ ซึ่งไม่มีระบบการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินตามอำเภอใจของราชกร แต่ให้ราชกรไปกล่าวหาต่อพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเพื่อสอบสวนก่อนนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล

### วิธีการดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ ได้กำหนดวิธีการศึกษาเกี่ยวกับ วิธีการวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารทั้งในรูปแบบของตำราและรูปแบบของข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต พร้อมทั้งนำข้อกฎหมายจากเอกสารที่ใช้ประกอบการศึกษาได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ. ศ. 2550 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คำพิพากษาฎีกา วิทยานิพนธ์ และเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งศึกษาถึงเนื้อหาของกฎหมายและปัญหาการนำกฎหมายไปใช้ในทางปฏิบัติ



ของเจ้าหน้าที่และผู้รับผิดชอบและศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญห

#### 4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงหลักการแนวคิดทฤษฎี ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการฟ้องดำเนินคดีกับข้าราชการ
2. ได้ทราบถึงรูปแบบการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายและการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อทราบถึงผลกระทบจากการฟ้องคดีอาญาโดยตรงของผู้เสียหาย
4. ได้นำผลการศึกษาไปกำหนดแนวทางและหามาตรการในการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

#### 5. บทสรุป

แนวความคิดของหลักการดำเนินคดีอาญามีวิวัฒนาการของหลักการดำเนินคดีอาญาในแต่ละสังคม ที่มีลักษณะแตกต่างกันไปในสมัยก่อนมีความคิดเริ่มต้นที่การแก้แค้นตอบแทนผู้กระทำผิดโดยเอกชนผู้ที่ได้รับความเสียหายในลักษณะตาต่อตาฟันต่อฟันต่อมาแนวคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนไปเห็นว่า การกระทำผิดบางกรณีนอกจากกระทบโดยตรงต่อผู้เสียหายแล้วยังมีผลกระทบต่อความสงบของสังคมหรือรัฐด้วยซึ่งจะเห็นได้ว่าหลายหลายประเทศได้พัฒนาใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักจากการที่ประเทศต่างๆในโลกมีประวัติความเป็นมาของชนชาติในแต่ละที่ที่แตกต่างกันไปความผูกพันของประชาชนในแต่ละสังคมที่แตกต่างกันนั้นรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาจึงสัมพันธ์กับแนวความคิดในการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยสามารถแบ่งหลักการดำเนินคดีอาญาออกเป็นสามระดับคือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนและหลักการดำเนินคดีโดยรัฐ

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนั้นมีจุดบกพร่องของแนวความคิดดังกล่าวคือการให้สิทธิเฉพาะผู้เสียหายเท่านั้นในการฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลซึ่งผู้เสียหายมักจะคำนึงถึงความเสียหายในส่วนของตนเองโดยมักจะไม่นำคำนึงถึงผลกระทบต่อสังคมที่จะเกิดขึ้นตามมาภายหลังจากผลเนื่องจากการทำให้รัฐไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้อย่างครบถ้วน

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีอาญาโดยไม่ต้องทำบุคคลนั้นเสียหายที่แท้จริงหรือไม่แนวความคิดตามนี้มาจากแนวความคิดที่ว่า การควบคุมไอเสียการเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนซึ่งหลักการนี้ถึงภาพของประชาชนสูงมักจะประเมินได้

ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาต่อเจ้าพนักงานจึงควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบทั้งในส่วนกลางข้อความใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่และการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยกล่าวคือการควบคุมการใช้อำนาจของพนักงานเนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีเจตนาไม่สุจริต เพื่อใช้อันที่ชอบและก่อให้เกิดความเสียหายประชาชนขณะเดียวกันกรณีเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจโดยสุจริตนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนบางคนบางกลุ่มซึ่งผู้เสียหายเหล่านั้นอาจใช้อำนาจมาตรา 157 ในการบีบบังคับ กลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่ให้เกิดความเสียหายต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการดังนั้นรัฐควรมีมาตรการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่และคุ้มครองเจ้าพนักงานด้วยกันกรณีนี้หากพิจารณาในขั้นตอนการดำเนินคดีผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก่อให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมคือ การที่ผู้เสียหายยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 ในกรณีเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่ชอบการดำเนินคดีควรมีพยานหลักฐานที่ชัดเจนสมบูรณ์เพื่อนำตัวเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญาให้ได้แต่บางครั้งเมื่อผู้เสียหายคดีด้วยตนเองไม่สามารถรวบรวมพยานหลักฐานที่ศูนย์ราชการได้สมบูรณ์ผู้เสียหายไม่ทราบถึงการมีอยู่ของพยานหลักฐานดังกล่าว

จากการศึกษารณีที่จำเลยซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐระดับสูงที่ถูกฟ้องยอมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ขององค์กรอย่างยิ่งโดยเฉพาะกรณีฟ้องพนักงานอัยการซึ่งอยู่ในองค์กรไม่ได้ทำผลของคดีที่ออกมาย่อมกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนไปด้วย เช่นกันนั้นการที่เอกชนผู้เสียหายนำคดีมาฟ้องโดยมิได้ผ่านการตรวจสอบก่อนจากองค์กรหรือรัฐยอมส่งผลกระทบต่อความมาอีกมากก่อนจำกัดอำนาจฟ้องคดีที่เป็นความผิดตามมาตรา 157 อันเป็นความผิดอาญาแผ่นดินเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อรัฐและระบบของกระบวนการยุติธรรมต่อไป

## 6. ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 นั้นถือเป็นมาตราที่ทำให้ความคุ้มครองสิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาตามหลักของนายธรรมบัญญัติ

หากพิจารณาหลักการดำเนินคดีอาญาของไทยนั้นถือเป็นหลักการดำเนินคดีแบบผสมคือมีทั้งการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐคือพนักงานอัยการซึ่งถือเป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีและการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายซึ่งหากพิจารณาถึงลักษณะการฟ้องคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 นั้นความผิดฐานดังกล่าวถือเป็นความผิดอาญาแผ่นดินซึ่งตามหลักการดำเนินคดีอาญาของประเทศต่างๆหากเป็นความผิดอาญาแผ่นดินรักเท่านั้นที่เป็นผู้เสียหายซึ่งต้องใช้หลักคดีอาญาโดยรัฐเท่านั้นแต่สำหรับ ประเทศไทยในความผิดตามมาตรานี้ให้รักและผู้เสียหายมีสิทธิฟ้องดำเนินคดีกับเจ้าได้เท่ากันซึ่งถือว่าเป็นการขัดกับหลักสากลที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันเมื่อพิจารณาถึงกระทบที่ตามมาอย่างส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อรัฐหรือสังคมเป็นอย่างยิ่งรวมถึงผู้ที่ถูกฟ้องในความผิดดังกล่าวด้วย

สำหรับความผิดอาญาเกี่ยวกับเจ้าในส่วนใหญ่มีบทบัญญัติในแต่ละความผิดครบครันและชัดเจนอยู่แล้ว ส่วนในมาตรา 157 แล้วจะเห็นได้ว่าไม่ใช่บทบัญญัติที่เราผิดแต่เป็นการระบุนความผิดที่มีเนื้อหากว้างเกินตัวอย่างเช่นกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะเจ้าพนักงาน ว่ากระทำความผิดฐานยกยอกผู้ฟังยอมต้องมีเจ้าหน้าที่ที่ชองอยู่แล้วก่อนฟ้องคดีหรือแม้แต่ความผิดฐานเป็นเท็จ ฟ้องก็ยอมความคิดเหล่านั้น เป็นพยานหลักฐานอยู่แล้วเช่นเดียวกันผู้ฟ้องคดีในฐานะโจทก์ยังมีหน้าที่ที่จะต้องนำพยานหลักฐานดังกล่าวแสดงต่อศาล ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง โดยหากปราศจากพยานหลักฐานเช่นว่านั้นศาลย่อมพิจารณาฟ้องและยอมเป็นการง่ายที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะอ้างพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้คดีตามประเด็นนั้นได้ แต่สำหรับความผิดตามมาตรา 157 ผู้ฟ้องคดีมีเพียงหลักฐานคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเพียงอย่างเดียวหรือแม้แต่หลักฐานการลงนามในเอกสารฉบับใดฉบับหนึ่งเท่านั้นผู้นั้นก็สามารถนำคำสั่งหรือคำสั่งนามในเอกสารฉบับที่ มีอยู่ใช้กล่าวอ้างเป็นมูลเหตุในคำฟ้องว่าคำสั่งนั้นนั้นเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบได้แล้ว

โดยไม่ต้องมีหลักฐานว่าคำสั่งนั้นนั้นมิกฎหมายหรือระเบียบหรืออย่างใดทั้งไม่ต้องนำสืบให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายอย่างไรแต่กลับเป็นภาระของเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงว่าตนเองได้ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบแล้วซึ่งเป็นการขัดกับหลักการของกฎหมายอาญาที่กำหนดให้โจทก์มีภาระในการพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำผิดทางอาญาจริง

จากการศึกษาถึงปัญหาการใช้สิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาเจ้าพนักงานในความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 โดยอาศัยบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 284 ให้สิทธิผู้เสียหายและอัยการเป็นผู้มีอำนาจในการฟ้องได้โดยเท่ากันจึงขอเสนอว่าควรปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐให้ใช้การให้เป็นสากลกล่าวคือ

๑) ควรมีการจำกัดอำนาจในการฟ้องคดีอาญาแผ่นดินของผู้เสียหายลงในการฟ้องคดีอาญาเจ้าพนักงานในความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 157 ซึ่งถือเป็นบททั่วไปนั้น ที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินควรให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจฟ้องเท่านั้น เนื่องจากเป็นขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สามารถหาพยานหลักฐานในการนำตัวผู้กระทำความผิดลงโทษได้ดีที่สุดซึ่งหากให้สิทธิผู้เสียหายฟ้องในความผิดฐานดังกล่าวเองส่วนใหญ่จะขาดความเข้าใจในระบบของราชการและมักจะเป็นการยากที่จะหา พยานหลักฐานเพื่อมาสืบพยานหนึ่งเก่าของฝ่ายผู้ถูกฟ้องจึงทำให้บางครั้งไม่สามารถดำเนินการนำผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษได้ ดังนั้นจึงควรบัญญัติเป็นข้อยกเว้นในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตราสองแปดในการจำกัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีอาญาในความผิดฐานดังกล่าวนี้

๒) ควรเพิ่มมาตรการในการลงโทษผู้เสียหายที่หนึ่งคดีที่ไม่มีมูลมาฟ้องผู้อื่นโดยมิชอบโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการหรือเจ้าพนักงานของรัฐอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ตอบถูกให้คดีดำเนินคดีการท้าวัจยก่อนที่จะมีการพิสูจน์ความผิดซึ่งบุคคลดังกล่าวย่อมได้รับความเสียหายอันเกิดจากการใช้สิทธิของผู้เสียหายโดยมิชอบซึ่งความเสียหายดังกล่าวอย่าแกล่อย่าให้เธอได้เนื่องจากผู้ที่ถูกฟ้องจะต้องได้รับการบันทึกพยานหลักฐานฟ้องคดีอาญาซึ่งมีผลต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานในอนาคต



๓) ควรมีมาตรการควบคุมก่อนฟ้องคดีมีการฟ้องเจ้าหน้าที่ของดีใจจึงได้ควรกำหนดให้หรือองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานต่างๆของรัฐทั้งนี้ เพื่อเป็นการกันกองว่าไม่ใช่เป็นกรณีและผู้เสียหายเข้าใจผิดในระบบราชการหรือไม่เข้าใจขั้นตอนในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่นั่นนั้นรวมทั้งเพื่อป้องกันการกล่าวอ้างว่าการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการมาเป็นมูลฟ้องร้องหรือมาตรการระดับที่เป็นราชการที่ช่วยในการคดีก่อนขึ้นสู่ศาล โดยอาศัยหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความรู้ความเข้าใจในระบบการปฏิบัติงานของราชการอันเป็นการลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลหรือที่เรียกว่าคดีรศคสซึ่งจะเห็นได้ว่าการสองคดีโดยผู้เสียหายนั้นไม่ต้องผ่านได้โตเลยนอกจากศาลโดยผู้เสียหายสามารถฟ้องได้โดยไม่ต้องเสียค่าทำเดรียมไ้แพงและศาลไปสวนมูลฟ้องแล้วมีคำพิพากษายกฟ้อง โดยไม่มีมาตรการอย่างไรที่จะบังคับเอาแก่ผู้เสียหายที่ฟ้องคดีซึ่งหากเป็นเช่นนี้ต่อไปเอกชนอาจอาศัยช่องทางที่เปิดกว้างของกฎหมายและมาตรการทางอาญาใช้โดยมิชอบและผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันจะนำมาสู่ความไวและเกิดความเสียหายแก่กระบวนการยุติธรรมรวมทั้งการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐ

## 7. บรรณานุกรม

### หนังสือ

- คณิต ฌ นคร. (2537). **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ณรงค์ ใจหาร. (2544). **หลักกฎหมายพิจารณาความอาญา เล่ม 1**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ธานินทร์ ไกรวิเชียร และวิชามหาคุณ. (2548). **การตีความกฎหมาย**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.
- วิรัช จีระแพทย์. **สิทธิของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. จัดทำโดยกรงการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- สุธินี รัตนวราท และ จรัสเล็ง วิทยา. **เอกสารประกอบคำบรรยาย กระบวนวิชากฎหมายอาชวชั้นสูง**

(LA 796), **หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต** มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

### วิทยานิพนธ์

- กิตติพล บุศยพลากร. (2545). **ผู้เสียหายในคดีอาญา**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรินทร์ แต่ประยูร. (2545). **สิทธิการฟ้องคดีอาญาโดยผู้เสียหายในศาลทหาร**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมเกียรติ เบญจพันธ์. (2549). **กระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาลัยรามคำแหง.
- สิริพัฒน์ เจริญศิริ. **ผู้เสียหายในคดีอาญา : ศึกษากรณีผู้ใช้สิทธิโดยมิชอบ**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2551.
- พรศักดิ์ พลสมบัดนันท์. (2545). **อำนาจดำเนินคดีอาญาโดยรัฐและผู้เสียหาย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- อารยา เกษมทรัพย์. (2537). **การฟ้องคดีอาญาของผู้เสียหาย : ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง**. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
- ประมวลกฎหมายอาญา
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา