

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



249589



องค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์

THE INDEPENDENT POLICE COMPLAINTS COMMISSION OF THAILAND

พงษ์พร รัญญศิริ

จิตบาณิกานันท์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิสิตศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2558



600254006

# องค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์



พงษ์ธร ชาญสุทธิ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2553

**The Independent Police Complaints Commission of Thailand**

**PHONGTHON THANYASIRI**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakij Pundit University**

**2010**



## ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

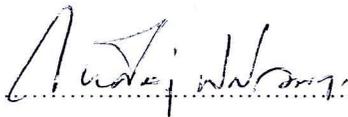
หัวข้อวิทยานิพนธ์      องค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์

เสนอโดย                      พันตำรวจโทพงษ์ธร รัชญญศิริ

สาขาวิชา                      นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายมหาชน

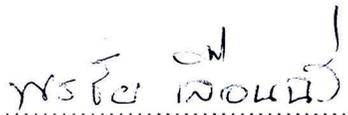
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์      รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ โลจายะ

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

 ..... ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล)

 ..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ โลจายะ)

 ..... กรรมการ  
(อาจารย์ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์)

 ..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนจวี)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

 ..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธนิดา จิตรน้อมรัตน์)

วันที่ 17 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2553

หัวข้อวิทยานิพนธ์	องค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์
ชื่อผู้เขียน	พงษ์ธร ธัญญศิริ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ โลจายะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2553

### บทคัดย่อ

249589

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ โดยมีการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบขององค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ในประเทศและต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายที่เป็นแนวทางในการจัดตั้งองค์การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์ ในประเทศไทย ที่มีความเป็นอิสระ และเหมาะสม ที่จะทำให้องค์กรตำรวจสามารถปฏิบัติงานในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

จากการศึกษาพบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีกลไกในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีในลักษณะที่เป็นหน่วยงานภายในที่มาตรวจสอบเท่านั้น ไม่มีลักษณะเป็นหน่วยงานที่มาตรวจสอบจากภายนอกเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ กลไกการตรวจสอบด้วยองค์การภายในมี 2 ลักษณะ คือ สำนักงานจเรตำรวจและคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจ โดยต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ซึ่งเป็นการสร้างกลไกในการตรวจสอบเพื่อความโปร่งใส เป็นธรรม และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนได้อย่างเพียงพอ อีกทั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจมีอยู่ 3 ระดับ คือ ในระดับกรุงเทพมหานคร ระดับจังหวัด และระดับสถานีตำรวจ มีหน้าที่เพียงแต่ให้คำปรึกษาในการกำหนดนโยบาย รับคำร้องเรียน และกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เท่านั้น ไปยังคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบในการรับเรื่องร้องเรียน และดำเนินการได้อย่างเด็ดขาดแท้จริง

ผลการศึกษาพบว่า การจัดตั้งองค์กรและระบบการตรวจสอบในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะเป็นการบรรเทาสภาพปัญหาที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำที่ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจบางส่วนที่ปฏิบัติไม่เป็นธรรมใช้อำนาจโดยมิชอบและบางกรณีได้ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางหนึ่งในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติ

249589

หน้าที่ของตำรวจ โดยมีกลไกการตรวจสอบในรูปแบบของคณะกรรมการอิสระรับเรื่องร้องทุกข์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ที่ไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่จะปฏิบัติงานคู่ขนานและเชื่อมต่อกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงเห็นสมควรจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ที่มีลักษณะเป็นหน่วยงานอิสระไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และมีกรรมการที่ทำงานเต็มเวลาและเป็นอิสระ โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการบรรเทาทุกข์ของบุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการกระทำของข้าราชการตำรวจ โดยผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการจะมีผลผูกพันสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่รายงานผลตรงต่อคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีต่อไป ประกอบกับมีสำนักงานคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับตำรวจ และมีเลขธิการที่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เป็นฝ่ายเลขานุการ

Thesis Title	The Independent Police Complaints Commission of Thailand
Author	Phongthon Thanyasiri
Thesis Advisor	Associate Professor Dr.Vira Lochaya
Department	Law
Academic Year	2010

### ABSTRACT

249589

This research is conducted to study legal problems in the police complaints system in order to help oversee police operation and misconduct. It reviews the comparative study of police complaints organizations both in Thailand and other countries including the U.K., France and the United State of America. The aim of this research is to present legal measurement as guideline to establish an independent, effective, and practical organization in handling police complaints that will contribute to better civil rights protection, as well as complaints effective system in securing justice, fairness, and equality for the public.

From the study, we found that the Royal Thai Police has its own existing mechanism to audit police complaints, it is just the internal unit and there is no specific external unit to audit this matter. For fair and transparent mechanism in monitoring police's operation, public participation must be included to ensure trust from the public. In the existing system, there are 2 internal auditing units that are Inspector General Office and Police Advisory, Monitoring Board with 3 levels boards. as follows; (1) metropolitan level; (2) provincial level; and police station level. However, their responsibility is just only in advisory work as setting policy passing complaints to the National Police Policy Board. They do not have direct authority or power to review or deal with police complaints investigation.

The result of this study supports the need of establishing independent police complaints system and organization that could lessen the risk of police misconduct and civil rights violation by the interference of police. The independent investigation of police complaints is vital for both public confidence and operational effectiveness of police. This research proposed the establishment of the organization, that is independent from the police, to investigate complaints against police officers in the form of "Independent Police Complaints Commission". This organization will not be under control of the Royal Thai Police, but they will work together in

parallel with close collaboration. A new police reform law equivalent to the Act should be considered for the organization establishment. There should be the Board of Members who works full-time independently from any police authority. They should have powerful role in helping victims from police misconduct or dealing with complaints. The decision of the board members is obligatory for the police to take any action. The police complaints commission should report its operations and recommendations to the National Police Policy Board and the Cabinet. For the organizational structure, there should be a Head Office from which complaints consideration will be operated by initial investigation board, and administrative function carried out by a secretariat who is a civil servant.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วย ความกรุณาและความช่วยเหลืออย่างดียิ่ง จากรองศาสตราจารย์ ดร.วิระ โลจายะ ที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และให้คำแนะนำและปรับปรุง ตั้งแต่เริ่มทำวิทยานิพนธ์จนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ ซึ่งผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี และ อาจารย์ ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ได้กรุณา รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยได้ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนช่วยแก้ไขข้อบกพร่องและสนับสนุนให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยตลอดมา ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ท้ายที่สุดนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อพลตำรวจโทนพเก้า คุณแม่นารีรัตน์ รัชญุศิริ และคุณพ่อวิเชียร คุณแม่พิ่นภักดิ์ คำเจริญ ที่ได้ให้ความห่วงใยและให้การสนับสนุนแก่ผู้วิจัยในทุกๆ ด้าน และด้วยความรักและกำลังใจจากอาจารย์ดารณี รัชญุศิริ พร้อมทั้งรอยยิ้ม เสียงหัวเราะ และแรงใจจาก เด็กชายภิญโญศ เด็กหญิงพงศร์วี รัชญุศิริ ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

พงษ์ธร รัชญุศิริ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๘
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
สารบัญตาราง.....	๑๑
สารบัญภาพ.....	๑๑
บทที่	
<b>1. บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐานในการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
<b>2. แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ</b>	
<b>โดยการรับเรื่องร้องทุกข์.....</b>	<b>5</b>
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัด โครงสร้างหน่วยงานตำรวจ.....	5
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัด โครงสร้างตำรวจโดยทั่วไป.....	5
2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยทั่วไป.....	12
2.2 แนวคิดในการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ	
<b>โดยการรับเรื่องร้องทุกข์.....</b>	<b>15</b>
2.2.1 วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบ.....	15
2.2.2 รูปแบบการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ.....	18
2.3 แนวคิดการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจของ	
องค์การสหประชาชาติ (UN: Criminal Justice Assessment Toolkit).....	22
2.3.1 กรอบของกฎหมายในการปฏิบัติงานของตำรวจ.....	22
2.3.2 การควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของตำรวจ.....	23
2.3.3 การตรวจสอบการร้องเรียนและการประพุดมิชอบของตำรวจ.....	23
2.3.4 การประสานงานและการปฏิบัติงานร่วมกัน.....	24

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. โครงสร้างหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบและกระบวน	
การควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ	
โดยการรับเรื่องร้องทุกข์ในประเทศไทยและต่างประเทศ.....	25
3.1 โครงสร้างหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่	
ตำรวจและกระบวนการควบคุมตรวจสอบในประเทศไทย.....	25
3.1.1 โครงสร้างและกระบวนการควบคุมตรวจสอบ	
หน่วยงานตำรวจโดยหน่วยงานภายใน.....	26
3.1.2 โครงสร้างและกระบวนการควบคุมตรวจสอบ	
หน่วยงานตำรวจโดยหน่วยงานภายนอก.....	31
3.2 โครงสร้างหน่วยงานและการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่	
ของตำรวจในต่างประเทศ.....	39
3.2.1 โครงสร้างและการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่	
ของตำรวจประเทศอังกฤษ.....	39
1) โครงสร้างของตำรวจประเทศอังกฤษ.....	40
2) โครงสร้างของหน่วยงานและวิธีการควบคุมตรวจสอบ	
การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจประเทศอังกฤษ.....	43
3.2.2 โครงสร้างและการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่	
ของตำรวจประเทศฝรั่งเศส.....	50
1) โครงสร้างของตำรวจประเทศฝรั่งเศส.....	51
2) โครงสร้างของหน่วยงานและวิธีการควบคุมตรวจสอบ	
การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจประเทศฝรั่งเศส.....	58
3.2.3 โครงสร้างและการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่	
ของตำรวจประเทศสหรัฐอเมริกา.....	61
1) โครงสร้างของตำรวจประเทศสหรัฐอเมริกา.....	61
2) โครงสร้างของหน่วยงานและวิธีการควบคุมตรวจสอบ	
การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจประเทศสหรัฐอเมริกา.....	64

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>4. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการควบคุมตรวจสอบ</b>	
<b>การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์.....</b>	<b>73</b>
4.1 ปัญหาของหน่วยงานที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ	
โดยการรับเรื่องร้องทุกข์โดยหน่วยงานภายใน.....	73
4.1.1 การควบคุมตรวจสอบโดยรูปแบบจเรตำรวจ.....	73
4.1.2 การควบคุมตรวจสอบโดยรูปแบบคณะกรรมการตรวจสอบ	
และติดตามการบริหารงานตำรวจ.....	78
4.2 ปัญหาของหน่วยงานที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ	
โดยการรับเรื่องร้องทุกข์โดยหน่วยงานภายนอก.....	79
4.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาในการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่	
ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์.....	81
4.3.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาการควบคุมตรวจสอบ	
การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์	
โดยหน่วยงานภายใน.....	81
4.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการควบคุมตรวจสอบ	
การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจโดยการรับเรื่องร้องทุกข์	
โดยหน่วยงานภายนอก.....	84
<b>5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>94</b>
5.1 บทสรุป.....	94
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	96
<b>บรรณานุกรม.....</b>	<b>100</b>
<b>ภาคผนวก.....</b>	<b>110</b>
ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับตำรวจ	
พ.ศ. .... ตามข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาระบบงานตำรวจ.....	111
<b>ประวัติผู้เขียน.....</b>	<b>125</b>

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 รูปแบบการแบ่งลักษณะโครงสร้างหน่วยงานตำรวจ ของประเทศไทย (Types of police structures).....	12

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในระบบเปิด.....	10