

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภาระหน้าที่ประการสำคัญประการหนึ่งของเจ้าพนักงานตำรวจในการที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นั่นคือ การบังคับใช้กฎหมายปราบปรามผู้กระทำความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดนั้นเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้เองในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจึงได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานตำรวจสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ โดยการขอร้องมาย้จากศาล แต่หากเป็นความผิดซึ่งหน้าเจ้าพนักงานนั้นสามารถจับกุมได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ในส่วนวิธีการจับกุมนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของอำนาจในการจับกุมให้อำนาจตำรวจที่จะใช้วิธีการหรือความป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์ของเรื่องในการจับเมื่อบุคคลที่จะถูกจับกุมขัดขวางการจับหรือพยายามจะหลบหนีเท่านั้น โดยมีได้มีรายละเอียดกล่าวถึงกรณีที่จะสามารถใช้มาตรการรุนแรงที่มีผลถึงตาย (deadly force) เอาไว้เหมือนในบางประเทศ การที่จะใช้กำลังรุนแรงถึงตายแก่ผู้ต้องหา นั้นจะมีได้ก็เฉพาะต่อเมื่อเกิดการต่อสู้ขัดขวางการจับกุม แล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้สิทธิในการป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดกับตนเองหรือผู้อื่น ซึ่งเป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึงและต้องกระทำไปโดยพอสมควรแก่เหตุ ตามหลักกฎหมายเรื่อง "ป้องกัน" ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68 เท่านั้น¹ ซึ่งกรณีนี้หากผู้ต่อสู้ขัดขวางถึงแก่ความตายอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน กระบวนการต่อไปคือ เจ้าพนักงานผู้นั้นจะถูกดำเนินคดีฐานฆ่าคนตายโดยเจตนาหรือที่เรียกว่าคดีวิสามัญฆาตกรรม ซึ่งจะมีขั้นตอนการดำเนินคดีที่แตกต่างกับคดีอาญาโดยทั่วไป

คดีวิสามัญฆาตกรรม หมายถึง คดีฆาตกรรมซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย เป็นคดีสำคัญซึ่งกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนและก่อให้เกิดความหวาดระแวงในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานโดยเฉพาะเจ้าพนักงานตำรวจ เนื่องจากเจ้าพนักงานตำรวจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและถูกตรวจสอบการทำงานจากสื่อมวลชนอยู่เสมอ ประชาชนมักได้รับข่าวสารเกี่ยวกับ

¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "การประหารชีวิตนอกระบบกฎหมาย," ใน กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2542), หน้า 105.

การใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าพนักงานตำรวจอยู่เสมอๆ อันทำให้ภาพลักษณ์ของเจ้าพนักงานตำรวจถูกมองไปในแง่ที่ไม่ดีและประชาชนมักตั้งแง่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจอยู่เสมอว่าได้กระทำไปโดยถูกต้องเป็นธรรมหรือไม่ และเช็กเช่นเดียวกับการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป การสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรมนี้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการชันสูตรพลิกศพผู้ตายและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีทั้งหมดรวมถึงสรุปสำนวนการสอบสวนพร้อมทำความเข้าใจควรสั่งฟ้องหรือควรสั่งไม่ฟ้องเจ้าพนักงานตำรวจที่เป็นผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ ก็คือพนักงานสอบสวนสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นบุคคลในองค์กรเดียวกันกับเจ้าพนักงานตำรวจที่ทำให้เกิดความตาย กรณีเช่นนี้ย่อมหนีไม่พ้นข้อครหาจากสังคมภายนอกว่าอาจมีการปิดเบี่ยงข้อเท็จจริงเพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจและส่งผลโดยตรงให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการปราบปรามอาชญากรรมของเจ้าพนักงานตำรวจด้วย

เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของฝ่ายผู้ตายและป้องกันข้อครหาดังกล่าวข้างต้นในอดีตจนถึงปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้มีการใช้กระบวนการร่วมกันชันสูตรพลิกศพโดยบุคคลหลายฝ่ายแทนที่จะมีเพียงพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจและแพทย์เท่านั้น และในปัจจุบันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 150 ได้กำหนดให้พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองระดับตั้งแต่ปลัดอำเภอขึ้นไป ร่วมชันสูตรพลิกศพกับพนักงานสอบสวนและแพทย์ด้วย โดยกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำกับควบคุมการชันสูตรพลิกศพดังกล่าวและเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลให้ไต่สวนถึงสาเหตุการตายและทำคำสั่ง แต่อย่างไรก็ดี กระบวนการชันสูตรพลิกศพดังกล่าวเป็นกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิของฝ่ายผู้ตายได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากพนักงานสอบสวนก็ยังคงเป็นผู้รับผิดชอบในการทำสำนวนชันสูตรพลิกศพ และคำสั่งศาลที่ได้จากกระบวนการชันสูตรพลิกศพเป็นแต่แสดงว่าความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือไม่เท่านั้น แต่มิได้วินิจฉัยชี้ขาดว่าเจ้าพนักงานดังกล่าวมีความผิดหรือไม่ เนื่องจากเป็นเพียงการระบุสาเหตุการตายเท่านั้น ดังนั้น กระบวนการทำสำนวนชันสูตรพลิกศพและสำนวนการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรมและคดีที่เกี่ยวข้องจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นการรวบรวมข้อเท็จจริงที่ใช้ชี้ขาดว่าการกระทำของเจ้าพนักงานเป็นความผิดหรือไม่

แต่อย่างไรก็ดี กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยได้แยกกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องคดีออกจากกันอย่างเด็ดขาด เห็นได้จาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ที่กำหนดให้พนักงานอัยการสามารถฟ้องร้องคดีต่อศาลได้เมื่อมีการสอบสวนมาแล้วเท่านั้น ทั้งนี้กฎหมายได้มีเจตนารมณ์ให้มีการกลั่นกรองคดีที่มีหลักฐานพอสมควรจะชี้ได้ว่ามี

ความผิดอาญาเกิดขึ้นและผู้ถูกฟ้องนั้นตกอยู่ในฐานะว่าได้กระทำความผิดจริง ในการพิจารณาสั่งคดีของพนักงานอัยการก่อนที่จะส่งฟ้องศาลตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนรวบรวมมาแล้ว แม้จะมีบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการที่จะสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้ก็ตาม แต่การสั่งสอบสวนเพิ่มเติมก็จะถูกจำกัดให้อยู่ในกรอบของรูปคดีที่พนักงานสอบสวนกำหนดมาแต่เดิม และต้องกระทำโดยผ่านพนักงานสอบสวนเท่านั้น² ดังนั้นรูปคดีตลอดจนแนวทางการรวบรวมพยานหลักฐานเข้าสำนวนการสอบสวนย่อมถูกกำหนดโดยพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นผู้ดำเนินการสอบสวนเป็นหลักแทนที่จะเป็นพนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่โดยตรงในการนำเสนอพยานหลักฐานต่อศาล ดังนั้น แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคท้าย จะได้ให้ความสำคัญต่อการสั่งคดีวิสามัญฆาตกรรมโดยกำหนดให้อัยการสูงสุดหรือผู้แทนเป็นผู้มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหาที่เป็นเจ้าพนักงานก็ตาม แต่หากหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนมีเพียงด้านเดียวว่า เจ้าพนักงานปฏิบัติกรตามหน้าที่โดยกระทำการป้องกันตนเองหรือผู้อื่นให้พ้นจากอันตรายและส่งผลให้คนร้ายเสียชีวิต เช่นนี้แล้ว อัยการสูงสุดก็คงจะมีความเห็นเป็นอย่างอื่นไปไม่ได้นอกเสียจากสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาที่เป็นเจ้าพนักงานตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวน

ต่อมาในปัจจุบันจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้ พนักงานอัยการร่วมกับพนักงานสอบสวนทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพและสำนวนการสอบสวนในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในกรณีที่ผู้ตายถูกกล่าวหาว่าต่อสู้ขัดขวางเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ (มาตรา 150 วรรคสี่ และมาตรา 155/1) แต่อย่างไรก็ดี ยังคงมีปัญหาว่าพนักงานอัยการจะมีบทบาทในการร่วมกับพนักงานสอบสวนดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวได้เพียงใด เนื่องจากมีการกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนคดีดังกล่าว และอำนาจในการสรุปสำนวนการสอบสวนก็ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนเช่นเดิม ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจเพียงให้คำแนะนำ ตรวจสอบพยานหลักฐาน ถามปากคำ หรือสั่งให้ถามปากคำบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ตั้งแต่เริ่มการทำสำนวนสอบสวนนับแต่โอกาสแรกเท่าที่จะพึงทำได้

² กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "อัยการกับกระบวนการยุติธรรม," ใน กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2541), หน้า 225.

ทั้งในทางปฏิบัติแล้วการดำเนินการต่างๆ ก็น่าจะยังอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนเป็นหลัก เหมือนเช่นกรณีของการชันสูตรพลิกศพ ที่แม้มีพนักงานงานอัยการกับพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นร่วมชันสูตรพลิกศพอยู่ด้วย แต่การจัดการกับที่เกิดเหตุและพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุ รวมทั้งการรวบรวมพยานหลักฐานและการสอบปากคำพยานที่เกี่ยวข้องก็ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนและเจ้าพนักงานตำรวจเป็นหลัก

ด้วยเหตุนี้ บทบาทของพนักงานอัยการในการอำนวยความสะดวกและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในคดีวิสามัญฆาตกรรมและคดีที่เกี่ยวข้องซึ่งมีลักษณะพิเศษดังกล่าว จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทำให้นักศึกษาว่าก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาครั้งหลังสุดดังกล่าว พนักงานอัยการของไทยมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในคดีวิสามัญฆาตกรรมแค่ไหน เพียงใด และเพียงพอหรือมีศักยภาพที่จะคุ้มครองสิทธิของคู่กรณีทุกฝ่ายในคดีได้หรือไม่ และการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาครั้งหลังสุดดังกล่าวส่งผลอย่างไร รวมถึงศึกษาบทบาทพนักงานอัยการของต่างประเทศที่มีในคดีวิสามัญฆาตกรรม เพื่อนำมาปรับใช้ในการออกแบบหรือกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการของไทยในการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในคดีดังกล่าว อันจะทำให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกทางอาญาเพิ่มขึ้นตามมาตรฐานสากล และในทางหนึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครองมากขึ้นตามไปด้วย เนื่องจาก การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนได้รับการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบที่ใกล้ชิดมากขึ้นจากพนักงานอัยการ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงกลไกและกระบวนการในการสอบสวนและดำเนินคดีคดีวิสามัญฆาตกรรม รวมถึงบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะบทบาทของพนักงานอัยการในการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบการสอบสวนคดีดังกล่าว

2. เพื่อกำหนดวิธีการควบคุม ตรวจสอบ การสอบสวนและดำเนินคดีคดีวิสามัญฆาตกรรมโดยพนักงานอัยการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนคดีดังกล่าว

ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะกล่าวถึงแนวความคิดและกระบวนการสอบสวนและดำเนินคดีวิสามัญฆาตกรรมที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยจะวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการตายทุกฝ่าย และบทบาทของพนักงานอัยการที่มีอยู่อย่างจำกัดในการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบ การสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่จะนำมาใช้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้กลไกการดำเนินคดีวิสามัญฆาตกรรมเป็นไปอย่างเหมาะสมและก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการตายทุกฝ่าย ทั้งนี้โดยเปรียบเทียบกับกลไกและกระบวนการดำเนินคดีในลักษณะดังกล่าวของต่างประเทศบางประเทศ

วิธีการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยได้อาศัยค้นคว้าทางเอกสารเป็นหลัก(Documentary Research) โดยศึกษาวิเคราะห์เอกสารตำรา เอกสารทางวิชาการ และบทความของบรรดานักกฎหมายและผู้ทรงคุณวุฒิ

สมมติฐานของการวิจัย

คดีวิสามัญฆาตกรรม หมายถึง คดีฆาตกรรมซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้เป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนในการทำสำนวนสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรม จึงทำให้ประชาชนเกิดความคลางแคลงใจเกี่ยวกับความโปร่งใสในสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนรวบรวม แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจสั่งสอบสวนเพิ่มเติมได้ แต่ก็ต้องถูกจำกัดให้อยู่ในกรอบของข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวน ซึ่งต้องกระทำโดยผ่านพนักงานสอบสวนเท่านั้น จึงควรกำหนดให้พนักงานอัยการมีส่วนควบคุม กำกับ หรือตรวจสอบการดำเนินคดี นอกเหนือไปจากการกำกับและควบคุมกระบวนการชั้นสูตรพลีกศพ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ประชาชนว่าการดำเนินคดีจะมีความบริสุทธิ์ยุติธรรม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวความคิดและกลไกกระบวนการในการดำเนินคดีวิสามัญฆาตกรรมที่เหมาะสมโดยศึกษาวิเคราะห์กับแนวทางการดำเนินการและก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากยิ่งขึ้น

2. ทำให้สามารถกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรมของพนักงานสอบสวนที่เหมาะสมยิ่งขึ้นและสามารถ ทำให้อยู่ในบทบาทผู้อำนวยความยุติธรรมได้อย่างแท้จริง