

บทที่ 1

บทนำ



ปัญหาและความสำคัญของปัญหา

รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกกรรมให้แก่ประชาชน เมื่อมีการละเมิดกฎหมายเกิดขึ้น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงมีองค์กรของรัฐต่าง ๆ ที่จะมาทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกกรรมเพื่อก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง องค์กรของรัฐต่าง ๆ เหล่านี้จะมาทำหน้าที่ต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม

องค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยมีอยู่ด้วยกัน 4 องค์กรใหญ่ ๆ คือ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ ศาลยุติธรรม และราชทัณฑ์ โดยแต่ละองค์กรมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป รัฐได้ให้อำนาจการสอบสวนให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นอำนาจที่เด็ดขาดในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือการดำเนินการทั้งหลายอื่น ซึ่งได้กระทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ การดำเนินการทั้งหลายอื่น ไม่ว่าจะเป็นอำนาจจับกุม อำนาจตรวจค้น อำนาจออกหมายจับ อำนาจควบคุมตัว อำนาจการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราว ซึ่งอำนาจต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นกลไกแรกของกระบวนการยุติธรรม เป็นกุญแจดอกแรกที่ทำให้กลไกในกระบวนการยุติธรรมเริ่มทำงาน และกลไกนี้สามารถให้ผลร้ายแรงใหญ่หลวงแก่ประชาชนซึ่งอาจจะต้องถูกลงโทษในทางอาญาถึงขั้นประหารชีวิต หรือถูกจำคุก การที่จะปล่อยให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินการสอบสวนไปเพียงองค์กรเดียวไม่มีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้

ความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้แก่ การสอบสวนที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา ปัญหาการปกปิดพยานหลักฐานที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้ต้องหาเพื่อที่ที่ต้องการสำเร็จในผลการลงโทษหรือในบางครั้งถึงกับมีปลอมแปลงพยานหลักฐานเพื่อพยายามเอาผิดผู้ต้องหา หรือการจับผู้บริสุทธิ์ตั้ง เช่น คดี เซอร์เอน ดันแคน มีการจับตัวผู้บริสุทธิ์ 4 คนติดคุกหลายปี จนเป็นเหตุให้ 2 คนเสียชีวิต อีกคนพิการตลอดชีวิต¹ ซึ่งคดีในลักษณะดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นอีกหลาย ๆ รายและมีแนวโน้ม

¹ มติชนสุดสัปดาห์ ปีที่ 17 ฉบับที่ 886 (12 สิงหาคม 2540) , น.89 รายละเอียดของคดีนี้โปรดดูภาคผนวก

เกิดขึ้นเรื่อย ๆ ถ้ายังไม่มีการตรวจสอบโดยองค์กรใด ๆ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยที่อำนาจการสอบสวนดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานตำรวจสามารถใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างกว้างขวางตามที่เห็นสมควร หากเจ้าพนักงานตำรวจมีคุณธรรมไม่ดีพอ หรือใช้อำนาจไม่สุจริต ผิดไปจากความมุ่งหมายของกฎหมาย หรือใช้อำนาจหน้าที่ปราศจากเหตุผลแล้ว อาจเป็นเหตุให้กระทบกระเทือนหรือละเมิดชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน ได้ดังตัวอย่างดังกล่าวข้างต้น ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเจ้าพนักงานตำรวจจะดำเนินการไปแต่เพียงลำพังองค์กรเดียวมิได้มีองค์กรใดที่จะมาทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ถ่วงดุลแต่อย่างใด บางครั้งจะก่อให้เกิดการละเมิดทางกฎหมายเกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่เกี่ยวข้อง อาจจะต้องถึงแก่ชีวิตทรัพย์สิน โดยที่ไม่สามารถหาสิ่งใด ๆ มาทดแทนได้

ในอดีตประเทศตะวันตกได้นำเอาประเด็นของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่มีการละเมิดโดยกระบวนการยุติธรรม เช่น มีการสอบสวน การพิจารณาหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีป่าเถื่อนโดยวิธีการทอกลีบ เคนลุยไฟ ทำร้ายร่างกายในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง ทำให้ประเทศตะวันตกไม่ยอมรับกระบวนการยุติธรรมดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการทำสนธิสัญญาต่าง ๆ กับประเทศที่ระบบของกระบวนการยุติธรรมไม่เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ เช่น สนธิสัญญาไม่เสมอภาค ที่มุ่งผลต่อให้ประเทศต่าง ๆ ที่ทำสนธิสัญญาเกิดเสียดิสทิสนอกอาณาเขต โดยมุ่งผลการในแง่ของภายในประเทศมากกว่าระดับภายนอกประเทศ ที่สำคัญ เช่น การเปิดการค้าเสรี ยกเลิกการผูกขาดของพระคลังสินค้า การคงอัตราภาษีศุลกากรขาเข้าไว้เพียงร้อยละสาม การให้ความคุ้มครองแก่คนต่างชาติ และคนในบังคับต่างชาติเกี่ยวกับเรื่องของการศาล การนับถือศาสนา และการประกอบธุรกิจการค้า เงื่อนไขสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้จะแก้ไขก็ต่อเมื่อประเทศที่เสียดิสทิสนอกอาณาเขตได้ปรับปรุงระบบกฎหมายเสียใหม่ให้สอดคล้องกับระบบที่เชื่อว่าสากล และมีอารยธรรมเยี่ยงประเทศต่าง ๆ ตามแบบทางตะวันตก ประเทศไทยหรือประเทศสยามในอดีตก็เคยถูกประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศแรก ที่กำหนดระยะเวลาของการใช้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตในทางการศาลเหนือประเทศสยาม ซึ่งไม่มีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด ตราบจนกว่าประเทศสยามจะได้ประกาศและบังคับใช้ประมวลกฎหมายทั้งหมดตามแบบมาตรฐานของประเทศตะวันตกไป จึงมีการเจรจายกเลิกสนธิสัญญาไม่เสมอภาคกัน² เหตุที่สหรัฐอเมริกาได้ทำสนธิสัญญาดังกล่าวเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้เป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ ระบบ

² นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, การปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์วิชาการ, 2540), หน้า 4-5.

การหาข้อเท็จจริงในกระบวนการยุติธรรมมีการใช้วิธีป่าเถื่อน เช่น เดินลุยไฟ ตอกเล็บ ตอกขมับ เพื่อที่จะพิสูจน์และหาข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพอย่างมาก

ในปัจจุบัน ประเด็นดังกล่าวคือ เจ็บใจของสิทธิและเสรีภาพหรือสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน ยังเป็นเจ็บใจที่สำคัญในการที่ประเทศตะวันตกหรือประเทศที่พัฒนาจะยกมาเป็นเหตุผลในการสร้างความสัมพันธ์ กับประเทศต่าง ๆ ประกอบกับประเทศต่าง ๆ ในโลกมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม มีการหลั่งไหลสิ่งต่าง ๆ ไปอย่างรวดเร็วเสมือนว่าเป็นโลกไร้พรมแดนหรือเป็นโลกยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) และเป็นยุคของข้อมูลข่าวสารมีการรับ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นเกิดเหตุการณ์ที่ใด ข่าวสารนั้น ๆ ก็แพร่กระจายไปอย่างรวดเร็ว ประเด็นเรื่องสิทธิและเสรีภาพหรือ สิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานก็ยิ่งสำคัญขึ้นเท่านั้น ประเทศทางตะวันตกจะยกเอาประเด็นดังกล่าวมาเป็นเหตุผลประกอบการสถาปนาความสัมพันธ์กันกับประเทศต่าง ๆ ว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่อย่างไร เช่น ประเทศจีนมีการปราบปรามนักศึกษาและประชาชน ณ จตุรัสเทียนอันเหมิน เมื่อ พ.ศ.2532 ประเทศสหรัฐอเมริกา นำประเด็นดังกล่าวมาเป็นเจ็บใจใน การสร้างความสัมพันธ์ กับประเทศจีน โดยกล่าวหาประเทศจีนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนขั้นมูลฐาน ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศหยุดชะงักลงในระดับหนึ่ง หรือกรณีประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา ต่างระงับความช่วยเหลือที่ให้แก่พม่า เมื่อครั้งที่รัฐบาลเผด็จการพม่าได้ใช้วิธีการอันชั่วร้าย กลั่นแกล้งจับกุมนางออง ซานซูจี ปราบปราม เช่นฆ่าประชาชนอย่างทารุณ หรือสหรัฐอเมริกาซึ่งมี ปัญหาทางเศรษฐกิจ และการค้ากับไทยในหลายเรื่อง คือ สิทธิบัตรยา ลิขสิทธิ์ทรัพย์สินทางปัญญา การรักษาสภาพแวดล้อม การทุ่มตลาด การนำเข้าและการส่งออกสินค้าหลายชนิด ก็ได้ตัดสินใจชะลอการใช้มาตรการลงโทษทางการค้ากับไทย โดยเฉพาะในเรื่องของการที่จะยกสิทธิพิเศษทางการค้าที่เคยให้แก่ไทย เพราะสหรัฐอเมริกา เห็นความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในทางสร้างสรรค์ของไทยอย่างมากซึ่งความเป็นประชาธิปไตย กับการเอาจริงเอาจังในเรื่องสิทธิมนุษยชน

ประกอบกับหลักของการปกครองในระบบประชาธิปไตย รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นสิทธิขั้นมูลฐานที่ประชาชนพึงได้รับจากรัฐ อันเป็นหลักสากลที่แพร่หลายและเป็นที่ยอมรับจากนานาอารยประเทศ ซึ่งเป็นเจ็บใจที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการที่แต่ละประเทศจะเปิดความสัมพันธ์กันในด้านต่าง ๆ ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่ต้องมีความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ และต้องการการยอมรับจากนานาประเทศจึงต้องนำหลักสากลดังกล่าวนี้ไปปฏิบัติภายในประเทศด้วย ดังนั้นจึงต้องมีหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศด้วย โดยมีการดำเนินการใด ๆ อันเป็นการแสดงถึงการให้ความ

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ถ้ายังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การจะได้รับความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ จากประเทศที่พัฒนาแล้วก็จะถูกตัดไปรวมถึงการมีความสัมพันธ์กันในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการค้า การลงทุน เป็นต้น

กระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะระดับชั้นเจ้าพนักงานตำรวจเป็นชั้นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชนสูงสุด ถ้าหากมีการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม ดำเนินการไปตามอำเภอใจขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ ย่อมก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้โดยง่าย ดังนั้นองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมจึงจำเป็นต้องมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อที่จะให้การดำเนินการต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม โดยมีหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างจริงจัง

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงก่อให้เกิดแนวคิดในการศึกษาระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ และถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เพื่อที่จะให้เจ้าพนักงานตำรวจปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความถูกต้องและบังเกิดความยุติธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาแบบที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการตรวจสอบ ถ่วงดุล ของการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจในกระบวนการยุติธรรม
2. ศึกษาความเหมาะสมขององค์กรอิสระที่ใช้ในการตรวจสอบด้านการจัดโครงสร้าง การกำหนดอำนาจหน้าที่ และแนวทางการดำเนินงานซึ่งสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมมติฐานการศึกษาของการวิจัย

การศึกษาเรื่องนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า

กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยได้ให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งเป็นกลไกแรกของกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการสอบสวน การจับกุม การตรวจค้น การ

ออกหมายจับ การควบคุม และการพิจารณาการปล่อยตัวชั่วคราว โดยเป็นอำนาจเด็ดขาดไม่มีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษานี้มีขอบข่าย (Scope of Research) ของการศึกษาคือศึกษาระบวนการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ

นิยามศัพท์

กระบวนการยุติธรรม หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อที่จะพิสูจน์ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดหรือไม่อย่างไรโดยมีการสอบสวน ฟ้อง พิเคราะห์ ลงโทษและการสงเคราะห์ และมีองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง คือ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และฝ่ายปกครอง

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้กระทำลงไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ³

วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้ผู้วิจัย ดำเนินการศึกษาด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (Research Document) เป็นหลัก ซึ่งจะเป็นการวิจัย เชิงคุณภาพ (Quality Research) ด้วยการศึกษาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจในกระบวนการยุติธรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชน และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประชาชนผู้ซึ่งเคยไปติดต่อยังสถานีตำรวจต่าง ๆ ทนายความ เจ้าพนักงานตำรวจ และนักวิชาการ

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับสมบูรณ์ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นแนวทางในการจัดตั้งระบบในการตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน
ตำรวจในกระบวนการยุติธรรม
2. เป็นแนวทางในการจัดตั้งระบบในการตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจหน้าที่ขององค์กร
อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม