

มาตรการทางกฎหมายในการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ¹

อำนาจ ดี²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด หลักการ ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า การนำวิธีการวิสามัญฆาตกรรมมาเป็นนโยบายในการปราบปรามอาชญากรรม ย่อมส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนทั่วไป และสิทธิมนุษยชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ซึ่งทำให้เกิดความคิดเห็นที่ไปได้ทั้งในด้านบวกและลบ อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติไว้เฉพาะในเรื่องการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอำนาจก็มีได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายแต่อย่างใด อีกทั้งระเบียบของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับการใช้อำนาจก็เป็นเพียงหลักปฏิบัติเป็นการทั่วไป มิได้มีรายละเอียดที่ชัดเจนพอรวมทั้งไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย จึงทำให้ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการพิจารณากรณีการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติตามหน้าที่ต่อกรณีสถานการณ์ต่างๆ ไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า มาตรการทางกฎหมายในการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ยังมีข้อบกพร่องหลายประการอันควรได้รับการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายย่อมอยู่ในสถานะที่เหนือกว่าประชาชนทั่วไปในเชิงของอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ความรับผิดชอบและความคาดหวังในแง่ของมาตรฐานที่เป็นกรอบของการกระทำของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อป้องกันตนเองหรือผู้อื่นจากภัยอันตรายอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายและภัยอันตรายนั้นใกล้เคียงถึง จึงควรอยู่ ในระดับที่สูงกว่าหลักเกณฑ์การกระทำโดยการป้องกันของประชาชนทั่วไปดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา และ รองศาสตราจารย์จุฑา วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดนครราชสีมา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การใช้อาวุธปืนของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเป็นมาตรการบังคับที่รุนแรงและอาจเกิดผลกระทบที่รุนแรงตามมาในภายหลัง แต่จากการศึกษากลับพบว่าหลักสำคัญซึ่งใช้ควบคุมการใช้อาวุธปืนของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยเป็นเพียงระเบียบภายในของแต่ละหน่วยงานเท่านั้น โดยความเป็นจริงแล้วการใช้อาวุธปืนของเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เป็นการกระทำของบุคคลซึ่งรัฐและกฎหมายมอบความไว้วางใจให้เป็นผู้มีอำนาจใช้อาวุธปืน ทั้งยังอยู่ในสถานะที่เหนือกว่าประชาชน มีความรับผิดชอบต่อการใช้อาวุธปืนสูงกว่าประชาชนทั่วไป จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีความหมายที่เข้ามารองรับการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

ประเด็นปัญหาที่สองปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการวิสามัญของเจ้าพนักงานตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 ในการจับกุมผู้กระทำความผิด “ผู้กระทำการจับมีอำนาจใช้วิธีหรือการป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งการจับผู้นั้น” เป็นวิธีการจับโดยเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดหรือเพื่อป้องกันการหลบหนี ในบางกรณีอาจต้องมีการใช้กำลังหรือใช้อาวุธและอาจเป็นกรณีที่ภัยอันตรายได้ผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งการใช้อำนาจรัฐโดยใช้วิธีการป้องกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 นั้น เป็นการใช้เพื่อหยุดยั้งการหลบหนีหรือขัดขวางการจับกุมของผู้จะถูกจับ หากการหลบหนีหรือจะหลบหนี การขัดขวางหรือจะขัดขวางของผู้ถูกจับนั้น ไม่ได้กระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายต่อเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานตำรวจก็ใช้วิธีภายใต้ขอบเขตแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 หากเป็นกรณีผู้จะถูกจับหันกลับมาใช้กำลังประทุษร้ายต่อเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานตำรวจก็ใช้หลักการป้องกันของปัจเจกชนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68 ซึ่งการวินิจฉัยคดีของศาลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจเป็นไปในทางนี้ ซึ่งควรมีการแยกหลักการพิจารณาออกตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เพราะขอบเขตการใช้อำนาจรัฐกับการป้องกันของปัจเจกชนนั้นไม่เหมือนกัน หากนำหลักการป้องกันของปัจเจกชนมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยการใช้อำนาจของรัฐในทุกกรณีไปโดยไม่คำนึงถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและภัยอันตราย ผลร้ายที่จะเกิดกับเจ้าพนักงานตำรวจผู้ทำการจับกุมในการใช้อำนาจของรัฐก็ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้

การวิสามัญฆาตกรรมจึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาและหาความสมดุลร่วมกันทั้งสองด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสิทธิในชีวิตของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ให้รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองพลเมืองของรัฐให้พ้นจากการถูกล่วงละเมิดโดยเจ้าหน้าที่ และควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และในด้านหน้าที่ของบุคคลที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ในการนี้รัฐเองก็มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยใน

สังคม ควบคุมอาชญากรรมและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ได้รับความปลอดภัยด้วยเช่นกัน

ประเด็นปัญหาที่สามปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการพิจารณาคำเนิการทางวินัยกรณีเจ้าพนักงานตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยสืบเนื่องมาจากการทำวิสามัญฆาตกรรม ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 84 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานตำรวจในการเข้าจับยังควบคุมอาชญากรรมที่มีความอันตราย ยังขาดหลักการใช้กำลังที่เหมาะสมและเจ้าหน้าที่ยังขาดความยับยั้งชั่งใจในการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่เมื่อเกิดสถานการณ์อันตรายนั้นๆ อีกทั้งในทางกฎหมายการจับของเจ้าพนักงานตำรวจนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 ก็ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เป็นที่แน่นอน ว่าต้องมีหลักเกณฑ์การใช้กำลังแบบใด แม้ว่าประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีเรื่องการจับจะมีแนวทางให้แล้วแต่ก็ไม่มีสภาพบังคับใช้ตามกฎหมาย จึงทำให้ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการใช้กำลังบังคับใช้กฎหมายในสถานการณ์เข้าจับยังควบคุมอาชญากรรมที่มีความอันตราย หากเจ้าพนักงานตำรวจมีความจำเป็นอย่างยั้งที่จะต้องใช้การวิสามัญเพื่อยับยั้งความร้ายแรงของอาชญากรรมนั้น ก็เพียงอ้างได้แค่กฎหมายการป้องกันตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68 ซึ่งส่งผลให้เจ้าพนักงานตำรวจผู้ทำการวิสามัญนั้น ต้องถูกฟ้องดำเนินคดีตามกฎหมายก่อนแล้วจึงพ้นผิดภายหลัง ทำให้เจ้าพนักงานตำรวจซึ่งได้รับผลตามมาจากการใช้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68 เสียสิทธิ์ในการได้รับความดีความชอบในปีนั้น เพราะจะต้องถูกตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายในการใช้อาวุธปืนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อาวุธปืนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ เพื่อเป็นการควบคุมดุลพินิจในการใช้อาวุธปืนของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายโดยให้เป็นไปตามแนวทางของมาตรฐานองค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการใช้อาวุธปืนของเจ้าพนักงานในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งได้กำหนดกรอบและลำดับขั้นตอนการใช้อาวุธปืนของเจ้าพนักงานไว้ ผู้ศึกษาเสนอแนะเห็นควรเพิ่มเติมระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ข้อ 35 วรรคสองเป็น ดังนี้

“ในกรณีที่การใช้กำลังบังคับและอาวุธปืนโดยชอบเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจะต้อง

(ก) ใช้กำลังบังคับและอาวุธปืนดังกล่าวอย่างจำกัดเพียงให้พอเหมาะแก่ความจำเป็น ตามความร้ายแรงของความผิดและวัตถุประสงค์ตามกฎหมายในกรณีนั้น ๆ

(ข) พยายามลดการบาดเจ็บและความเสียหายให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ควบคู่ไป กับความตระหนักที่จะต้องรักษาชีวิตของมนุษย์

(ค) จัดการเตรียมพร้อมเรื่องความช่วยเหลือทางการแพทย์ให้กับผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจาก เหตุการณ์นั้น โดยเร็วที่สุดที่จะทำได้

(ง) คัดต่อญาติหรือเพื่อนสนิทของผู้ที่ได้รับบาดเจ็บได้ทราบเหตุโดยเร็วที่สุดที่จะทำได้”

เพิ่มเติมวรรคสาม ว่า “กรณีที่เกิดการตายหรือบาดเจ็บจากการใช้กำลังบังคับหรือ อาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องรายงานเหตุ นั้น ต่อผู้บังคับบัญชาในทันที”

และเพิ่มเติมในส่วน of ข้อ 36 วรรคสองเป็น ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจะต้องไม่ใช้อาวุธปืนกับบุคคลอื่น เว้นแต่ในกรณีเพื่อเป็นการป้องกันตัว หรือป้องกันผู้อื่นให้พ้นจากอันตรายร้ายแรงที่กำลังจะมาถึงและมีความรุนแรงที่อาจถึงแก่ชีวิตหรืออันตรายสาหัส เพื่อป้องกันอาชญากรรมที่ร้ายแรงประเภทที่กำลังจะก่ออันตรายแก่ชีวิต เพื่อมิให้บุคคลดังกล่าวหลบหนี และทั้งนี้การใช้อาวุธปืนนั้นให้กระทำต่อเมื่อวิธีการอื่นๆ ที่มีความรุนแรงน้อยกว่านี้ต่างไม่เพียงพอที่จะกระทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้แล้ว และไม่ว่ากรณีใดก็ตามการใช้อาวุธปืนในการยิงผู้อื่นนั้นพึงกระทำโดยจำกัดยังยืนโดยให้กระทำได้เฉพาะกรณีเพื่อป้องกันชีวิตของตนหรือผู้อื่นโดยอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงเป็นอย่างอื่นได้แล้วเท่านั้น

และเพิ่มเติมในส่วน of ข้อ 36 วรรคสามเป็น ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายให้แสดงสถานภาพความเป็นเจ้าหน้าที่ของตนก่อน และส่งสัญญาณเตือนพอสมควรให้ผู้ที่จะถูกใช้อาวุธปืน ได้ทราบก่อนว่าเจ้าหน้าที่มีความจำเป็นต้องใช้อาวุธปืนนั้น เว้นแต่กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากโดยสถานการณ์ขณะนั้นมีความเสี่ยงต่อชีวิตหรืออันตรายที่ร้ายแรงต่อเจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่น หรือกรณีเป็นที่เห็นได้ชัดแจ้งว่ามิอาจทำเช่นนั้นได้”

2. ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการวิสามัญของเจ้าพนักงานตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 ผู้ศึกษาเสนอแนะเห็นควรเพิ่มเติมระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีในส่วน of ข้อ 38 วรรคสองเป็น ดังนี้

“เจ้าพนักงานจะใช้อาวุธปืนได้ก็ต่อเมื่อวิธีการอื่นซึ่งมีอยู่และจะนำมาใช้นั้นได้ไร้ผลสิ้นแล้วและเจ้าพนักงานได้พยายามหลีกเลี่ยงผลร้ายอย่างถึงที่สุดแล้ว กรณีที่เกิดการตายหรือบาดเจ็บจากการใช้กำลังบังคับ

หรืออาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ให้ถือว่าเป็นกรณีมีภัยอันตรายซึ่งเกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมายและภัยอันตรายนั้นใกล้จะถึง ซึ่งผู้กระทำจำต้องกระทำเพื่อป้องกันสิทธิของตนเองหรือของผู้อื่นให้พ้นจากภัยอันตรายนั้นและการกระทำโดยป้องกันสิทธินั้นไม่เกินขอบเขต ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นไม่มีความผิด จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาล และให้นำข้อเท็จจริงที่ได้มาใช้ในการพิจารณา”

3. ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการพิจารณาคำเนิกรทางวินัย กรณีเจ้าพนักงานตำรวจถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยสืบเนื่องมาจากการทำวิสามัญฆาตกรรม ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ผู้ศึกษาเสนอแนะเห็นควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 84 วรรคสาม เป็น ดังนี้

วรรคสาม “การดำเนินการตามวรรคต้นดังกล่าวนี้ ห้ามมิให้ใช้บังคับ กรณีที่เกิดการตายหรือบาดเจ็บจากการใช้กำลังบังคับหรืออาวุธปืนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเป็นการชอบด้วยกฎหมาย จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำความผิดจริง ซึ่งมีโทษความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท”

เอกสารอ้างอิง

กล้า สมุทวนิช. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2558.
พรชัย ชันดี และคณะ. ทฤษฎีและงานวิจัยทางอาชญวิทยา. กรุงเทพมหานคร: ป๋อแคนท, 2551.