

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565¹

พิมพ์พิลาส ใจมั่น²

ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการลงโทษในสังคมไทย วิวัฒนาการมาจากรูปแบบของสังคมมนุษย์ที่อาศัยอยู่ร่วมกันตั้งแต่ในอดีตที่มีการแบ่งชนชั้นอย่างชัดเจน ระหว่าง "ชนชั้นปกครองและชนชั้นผู้อยู่ใต้ปกครอง" หรือที่เรียกกันว่า ทาส ในยุคนั้นการลงโทษผู้กระทำผิดหรือชนชั้นผู้อยู่ใต้ปกครองนั้นเป็นอำนาจเด็ดขาดของชนชั้นปกครอง โดยผู้ปกครองจะมีศักดิ์สูงกว่าชนชั้นผู้อยู่ใต้ปกครองหรือทาส ทำให้ความเป็นมนุษย์ของแต่ละคนในสังคมมีความไม่เท่าเทียมกัน ในยุคสมัยนั้นจึงไม่มีแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การลงโทษจึงมักใช้ความรุนแรงในลักษณะเพื่อแก้แค้นทดแทนให้สมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลงและเพื่อข่มขู่มิให้ผู้อื่นกระทำความผิดนั้นอีก การกำหนดบทลงโทษนั้นจึงมักมีความรุนแรงเช่น การใส่ตรวน โซ่ล่ามคอ และขื่อไม้ หรือการประหารชีวิตแล้วเสียบประจาน นอกจากนี้กระบวนการสืบสวนคดีอาญาในสมัยนั้นยังใช้ระบบจารีตนครบาล ที่จะมีลักษณะของการทรมานร่างกาย เช่น การตอกเล็บ หรือการบีบขมับ เพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ โดยระบบการลงโทษและกระบวนการสอบสวนดังกล่าวทำให้ชาติภาคตะวันตกไม่ยอมรับกระบวนการยุติธรรมของไทย เนื่องจากมีการกำหนดโทษที่รุนแรงและมีกระบวนการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม จนกระทั่งมีการปฏิรูปกฎหมายครั้งใหญ่ในสมัย ร.ศ. 127 ได้ยกเลิกการลงโทษที่ทารุณและเปลี่ยนมาใช้โทษอาญาแบบสากลที่เน้นความเป็นธรรมสอดคล้องกับนานาประเทศ ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประชาคมโลกเริ่มตระหนักถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากรัฐแต่ละรัฐ ทำให้เกิดการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับสากล เปรียบเสมือนเป็นบรรทัดฐานให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามได้ หากแต่ในปัจจุบันเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศสมาชิกขึ้น เช่น อนุสัญญาว่าด้วย

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ.2565 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตัณศิริ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตัณศิริ และ รองศาสตราจารย์สุธินี รัตนวราห

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สำหรับประเทศไทยได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาการทรมานและการบังคับให้สูญหายและได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ในปี พ.ศ. 2550 รวมถึงได้แสดงจุดยืนในการปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกบังคับให้สูญหายด้วย พันธกรณีเหล่านี้ทำให้ประเทศไทย ต้องทำการอนุวัติการกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลทั้งสองอนุสัญญาเพื่อเป็นการรับรองว่าการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้นถือเป็นความผิดทางอาญาที่ไม่มีข้อยกเว้น รวมถึงแนวปฏิบัติในการป้องกันปราบปรามลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าว และการเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายนั้นด้วย แม้ว่าประเทศไทยจะมีการปฏิรูประบบโทษอาญามาเป็นเวลานานแต่สถานการณ์การกระทำการทรมาน โดยเจ้าหน้าที่รัฐยังคงเกิดขึ้นและปรากฏเป็นข่าวอย่างต่อเนื่อง เช่น กรณีการซ้อมทรมานเพื่อรีดไถเงินหรือบังคับให้รับสารภาพในคดียาเสพติด รูปแบบการทรมานในปัจจุบันมีความหลากหลายและโหดร้ายรุนแรงมากขึ้น เช่น การใช้ไฟฟ้าช็อต การใช้ถุงพลาสติกคลุมศีรษะให้ขาด อากาศหายใจ ตัวอย่างเช่นในคดีล่าสุด คือ ในกรณีอดีตผู้กำกับที่ได้ทำการจับผู้ต้องหาใส่กุญแจมือและใช้ถุงดำคลุมศีรษะจนกระทั่งเสียชีวิต เป็นต้น และเนื่องด้วยในอดีตกาลที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานการกระทำทรมานและการบังคับสูญหายไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้การดำเนินคดีต้องใช้ข้อหาทั่วไป เช่น ทำร้ายร่างกาย หรือ กักขังหน่วงเหนี่ยว เท่านั้น ซึ่งมีอัตราโทษไม่เหมาะสมกับความร้ายแรงของอาชญากรรมที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าว ด้วยเหตุนี้จึงมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 ขึ้นเพื่อปิดช่องว่าง โดยพระราชบัญญัตินี้มุ่งเน้นถึง 3 วัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ ได้แก่: เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำทรมานหรือการกระทำให้บุคคลสูญหาย โดยการกำหนดมาตรการต่างๆ เช่น การบันทึกภาพและเสียงขณะจับกุม เพื่อเป็นการปราบปรามเจ้าหน้าที่รัฐผู้กระทำความผิดโดยการกำหนดโทษอาญาที่มีความรุนแรงเพียงพอต่อการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงผู้บังคับบัญชาที่ละเลยการกระทำดังกล่าวของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วย และเพื่อเป็นการเยียวยาให้กับผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำทรมานหรือการทำให้บุคคลสูญหาย โดยการกำหนดขอบเขตของผู้เสียหายนั้นให้ครอบคลุมรวมถึงครอบครัวและญาติ อย่างไรก็ตามจากการบังคับใช้พบว่ามีข้อบกพร่องเชิงโครงสร้าง และความคลุมเครือของถ้อยคำในฉบับท เช่น นิยามการควบคุมตัวที่แคบเกินไป ปัญหาการกำหนดขั้นตอนการยื่นฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจและการกำหนดหน่วยงานผู้มีอำนาจทำการสอบสวนซึ่งปัญหาเหล่านี้อาจกลายเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่รัฐหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบและส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรมไทยในสายตาประชาคมโลกอีกด้วย

2 ปัญหาการกำหนดเขตอำนาจศาล โดยเห็นสมควรให้มีการกำหนดลำดับขั้นตอนในการยื่นฟ้อง ต่อศาลที่มีอำนาจใดให้ชัดเจน ในมาตรา 34 วรรคสอง เพื่ออำนวยความสะดวกในการพิจารณาคดี สืบพยานและ รวบรวมหลักฐาน โดยเสนอแนะให้เพิ่มวรรคสอง ดังนี้:

วรรคสอง “การยื่นฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้นต้องยื่นต่อศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบภาคในท้องที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือจำเลยมีภูมิลำเนาซึ่งเป็นท้องที่ที่มีเขตอำนาจ ก่อนเสมอ”

แนวทางการแก้ไขดังกล่าวนี้จะช่วยลดความคลุมเครือและเพิ่มความชัดเจนในการยื่นฟ้องของ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้และทำให้การพิจารณาคดีนั้นเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

3 ปัญหาการกำหนดอำนาจพนักงานสอบสวน เพื่อความโปร่งใสและเป็นอิสระของหน่วยที่มีอำนาจ ในการสอบสวนคดีความผิด เห็นสมควรให้มีการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ใหม่ในวรรคแรก วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ดังนี้

วรรคแรก “ในกรุงเทพมหานครและจังหวัดอื่นให้พนักงานอัยการเป็นพนักงานสอบสวนมีอำนาจ สอบสวนและรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาและดำเนินคดีความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกัน และ ให้พนักงานฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ พนักงานฝ่ายปกครอง ตำแหน่งตั้งแต่ปลัดอำเภอ หรือเทียบเท่าขึ้นไปในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่ เพียงรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นหรือสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพื่อส่งไปยัง พนักงานอัยการเท่านั้น”

วรรคสอง “ในกรณีที่การกระทำความผิดมีความซับซ้อน ยุ่งยาก เกี่ยวพันกันหลายหน่วยงาน หรือส่งผลกระทบต่อส่วนรวม ให้พนักงานอัยการใช้ดุลพินิจในการตั้งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นคดีพิเศษได้โดยทันที”

วรรคสาม “ห้ามมิให้บุคคลใดที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มีส่วนได้เสีย หรือเป็นบุคคล ผู้มีความใกล้ชิด บุคคลในครอบครัวของผู้กระทำความผิด มีอำนาจสอบสวนคดี”

วรรคสี่ “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ อยู่ในหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดำเนินคดีต่อไป ตามพระราชบัญญัตินี้ และแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ”

เอกสารอ้างอิง

- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. “หลักสูตรฝึกอบรมวิทยากรและหลักสูตรเผยแพร่หลักการและการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี.” (กรุงเทพมหานคร, 2556).
- น้ำแท้ มีบุญสร้าง. ดร. “คำอธิบายกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทรมานและบังคับให้บุคคลสูญหาย.” (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2566).
- ภาวิวัฒน์ สัตยานุรักษ์. “บทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย.” (กรุงเทพมหานคร: บริษัท จรัลสนิทวงศ์ การพิมพ์ จำกัด, 2565).
- จักรพงษ์ วิวัฒน์วานิช. ศ. พลตำรวจตรี ดร. “กลยุทธ์ศึกษาและคู่มือปฏิบัติงาน ในการออก หมายเรียก หมายอาญา การจับ การควบคุม การขัง การจำคุก การค้น การปล่อย ตัวชั่วคราว.” (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563).
- โชคชัย สิทธิผลกุล. ร.ต.อ.ดร. “คำอธิบายหลักการสอบสวนคดีอาญา.” (กรุงเทพมหานคร: สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2567).
- ธานีศ เกศวพิทักษ์. ศ. (พิเศษ). “คำอธิบายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559.” (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2561).