

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การใช้เทคนิคการสืบสวนสอบสวนพิเศษเป็นมาตรการสำคัญในการสืบสวนสอบสวนความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อนซึ่งอาจมีผลกระทบรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ และเป็นมาตรการรุกรานพิเศษที่กระทบความสมดุลระหว่างการสืบสวนกิจกรรมของอาชญากรและสิทธิส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ขอบเขตที่รัฐจะเข้าแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ควรมีหลักการใช้เท่าที่จำเป็นตามหลักความได้สัดส่วน โดยรัฐต้องใช้วิจารณญาณเลือกออกมาตรการที่สามารถดำเนินการให้เจตนารมณ์ของกฎหมายสำเร็จลุล่วงไปได้เท่านั้นและในบรรดามาตรการหลาย ๆ มาตรการ รัฐต้องตัดสินใจเลือกออกมาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด

การดักฟัง (Wiretapping) ในทางปฏิบัติไม่สามารถกำหนดขอบเขตและวิธีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลได้อย่างตายตัว ดังนั้น มาตรการตรวจสอบและควบคุมก่อนการนำเทคนิคการสืบสวนสอบสวนพิเศษของเจ้าหน้าที่ไปใช้จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลด้วยการบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะตายตัวจำกัดอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยการสร้างขั้นตอนยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่ในการสืบสวนติดตามผู้กระทำผิดนั้น นอกจากจะเป็นการสร้างอุปสรรคในการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่แล้วยังขัดกับเจตนารมณ์ในการป้องกันปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมพิเศษรวมถึงปัญหาการตีความอันเนื่องจากการพัฒนาด้านเทคโนโลยีที่สามารถละเมิดสิทธิส่วนบุคคลได้ง่ายมากขึ้น คำถามที่สำคัญที่สุดว่าควรจะทำอย่างไรเพื่อใช้เทคนิคการสืบสวนสอบสวนพิเศษนี้ตามหลักของกฎหมายและหลักของสิทธิมนุษยชน คำตอบนี้ขึ้นอยู่กับระบบกฎหมาย การปฏิบัติ และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ เพื่อหาแนวทางในการกำหนดขอบเขตการใช้มาตรการสืบสวนสอบสวนพิเศษ

ที่ผ่านมประเทศไทยได้มีการนำเทคนิคการสืบสวนสอบสวนในรูปแบบการดักฟังมาใช้แต่วิธีการต่าง ๆ นั้นกำหนดอยู่ในกฎหมายหลายฉบับขึ้นอยู่กับว่าเป็นกฎหมายของหน่วยงาน

ไหนดังนั้น วิธีการปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงานว่าจะดำเนินการอย่างไร ซึ่งยังไม่มี การกำหนดระเบียบวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานกลางที่ทุกหน่วยงานจะต้องยึดถือปฏิบัติ ร่วมกัน ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในการขออนุญาตใช้การดักฟังทางโทรศัพท์และการ ได้มาซึ่งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 17 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 นั้น ไม่ควรให้อำนาจผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผบ.ตร.) ในการอนุมัติให้มีการดักฟังได้ เนื่องจากมีการกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งเท่ากับฝ่ายการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชา ดังนั้น ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผบ.ตร.) ยังคงเป็นเครื่องมือทางการเมืองในการแทรกแซงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้โดยง่าย ทำให้องค์กรตำรวจขาดความเป็นอิสระและเป็นกลางในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ซึ่งอาจถูกนำไปใช้ในการกลั่นแกล้งหรือแสวงหาอำนาจทางการเมืองได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ขาดมาตรฐานเดียวกันและเกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิดได้ ทำให้ขาดความเชื่อถือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและส่งผลให้พยานหลักฐานที่ได้มาไม่สามารถใช้อ้างอิงเพื่อยืนยันการกระทำผิดได้

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องเป็นขั้นตอนที่รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคดีก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล โดยการสอบสวนและการฟ้องร้องเป็นขั้นตอนที่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกันจนแยกจากกันไม่ได้โดยเด็ดขาด ปัญหาเรื่องอำนาจสอบสวนเป็นปัญหาที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอยู่ตลอดมาในสังคมไทย ประเด็นที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ คือ ใครควรเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนควรจะเป็นของตำรวจอย่างไร เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือควรเป็นของพนักงานฝ่ายปกครองหรือควรเป็นของอัยการ การแก้ไขปัญหारेื่องการสอบสวนนั้นต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้นว่า อำนาจสอบสวนนั้นเป็นอำนาจที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้แบ่งอำนาจสอบสวนและอำนาจฟ้องร้องออกจากกันเด็ดขาด โดยให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวงและห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อนและแม้กฎหมายจะเปิดช่องให้พนักงานอัยการสามารถสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมักจะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมตามประเด็นที่พนักงานอัยการกำหนด

ผู้เขียนเห็นว่า การปฏิบัติงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังขาดความเชื่อมโยงและการบูรณาการร่วมกัน กล่าวคือ การแบ่งแยกอำนาจสอบสวนฟ้องร้องออกจากกันโดยเด็ดขาด ทำให้ขาดความต่อเนื่องเชื่อมโยงในการสืบคดีและการดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลของ

พนักงานอัยการ นอกจากนี้ พนักงานสอบสวนยังขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญในการดำเนินการเกี่ยวกับอาชญากรรมที่มีความซับซ้อนในการแสวงหาพยานหลักฐานและต้องการความรู้และมุมมองในทางกฎหมายที่ลึกซึ้งซึ่งทำให้พนักงานสอบสวนอาจวางรูปคดีผิดมาตั้งแต่ต้นหรือพนักงานสอบสวนไม่ทราบว่าในการดำเนินคดีในศาลชั้นต้นพยานหลักฐานใดที่จำเป็นประกอบกับผู้กระทำ ความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลังทำให้มีการใช้อิทธิพลทางการเงินหรืออิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจได้

ส่วนการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Surveillance) นั้น เดิมประเทศไทยไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการสะกดรอย แต่เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชญากรรมที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก ประกอบกับประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร จึงมีการออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ประกอบกับข้อบังคับของอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสะกดรอยผู้ต้องสงสัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 21 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนและรู้เท่าทันอาชญากรรมพิเศษมากยิ่งขึ้น

ในขณะที่เดียวกันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทำให้มีการพัฒนาเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์สำหรับการสะกดรอยหรือการเฝ้าติดตามให้มีความซับซ้อนและครอบคลุมสื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ทุกประเภทมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสมดุลระหว่างการสืบสวนสอบสวนกิจกรรมของอาชญากรและสิทธิส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญตามลำดับ เมื่อศึกษาข้อบังคับของอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสะกดรอยผู้ต้องสงสัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 21 พบว่า การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการสะกดรอยติดตาม ตามข้อบังคับของอัยการสูงสุดฯ เป็นเพียงเครื่องมือสนับสนุนการสะกดรอยด้วยวิธีการธรรมดาเท่านั้น ไม่ทำให้ได้พยานหลักฐานแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพื่อทราบความเคลื่อนไหวขององค์กรอาชญากรรมหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ฯลฯ แต่กฎหมายไม่ได้เขียนกำหนดขอบเขตการใช้สื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ในการสะกดรอยหรือเฝ้าติดตามไว้อย่างชัดเจนว่าพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว สามารถดำเนินการติดตั้งเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่ถ่ายทอดเป็นภาพเพื่อบันทึกเหตุการณ์หรือสัญญาณเสียงต่าง ๆ ในเคสสถาน ยานพาหนะหรือสถานที่ส่วนบุคคลได้หรือไม่อย่างไร

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 การดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ (Wiretapping)

ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 17 นั้น ควรดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่สำคัญ ดังนี้

1) ควรกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนที่มีความรู้ความชำนาญที่เกี่ยวข้องหลากหลายสาขาอาชีพ ได้แก่ นิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเงิน การธนาคาร การบัญชี คอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ฯลฯ ในการสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมพิเศษนั้นตั้งแต่เริ่มต้นคดี และในการเข้าร่วมสอบสวนของพนักงานอัยการในคดีอาญาที่สำคัญนี้ต้องเป็นอำนาจสอบสวนอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ อัยการที่มีอำนาจสอบสวนร่วมจะต้องร่วมพิจารณาเพื่อประเมินสถานการณ์ว่าคดีมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการดักฟังหรือไม่ โดยมีอำนาจสั่งการและกำหนดทิศทางการสอบสวนแก่พนักงานสอบสวนได้ มิใช่เป็นเพียงการให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการเข้าร่วมการสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญโดยร่วมกับพนักงานสอบสวน โดยพนักงานอัยการไม่มีอำนาจสั่งการหรือกำหนดทิศทางการสอบสวนได้ ทั้งนี้ เพื่อลดข้อขัดแย้งในการสอบสวนหรือในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนซึ่งอาจเกิดขึ้นได้และทำให้พนักงานอัยการที่เข้าร่วมการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนรับรู้และรับทราบถึงข้อเท็จจริงในคดีสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อสงสัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนได้สำเร็จและรวดเร็วเสียตั้งแต่ต้น ปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐาน ในชั้นสอบสวนก็จะลดน้อยลงไป พยานหลักฐานที่เป็นเท็จหรือที่แอบแฝงและปะปนมาด้วยความไม่สุจริตก็จะไม่เกิดขึ้น

เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดให้พนักงานอัยการเข้ามาสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี ก็เพราะพนักงานอัยการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่มากกว่าพนักงานสอบสวน แม้พนักงานอัยการจะเป็นข้าราชการอยู่ในระบบการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นต้องฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ในทางอรรถคดีพนักงานอัยการไม่ผูกมัดกับหน่วยงานอื่นและนักเมือง ทั้งนี้ เพื่อถ่วงดุลการใช้อำนาจการสืบสวนสอบสวนพิเศษ ตรวจสอบข้อเท็จจริงและประเมินสถานการณ์ตามหลักความได้สัดส่วนในการนำเครื่องมือดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ไปใช้ เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดจากการใช้อำนาจในการดักฟังทางโทรศัพท์และการได้มาซึ่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

2) ก่อนที่พนักงานสอบสวนจะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่ออธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 17 ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนต้องรับอนุมัติจากอัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณี เห็นว่า เพื่อป้องกันการตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายการเมือง การอนุมัติจึงควรกำหนดให้อัยการสูงสุดเท่านั้น ที่มีอำนาจดังกล่าวเนื่องจากองค์กรอัยการเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นอิสระทางการเมือง ฝ่ายบริหารไม่สามารถแทรกแซงการทำงานขององค์กรอัยการได้ซึ่งต่างจากองค์กรตำรวจที่มักจะอิงกับการเมือง ขาดความเป็นอิสระ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือพยานบุคคลต่าง ๆ ได้รับความคุ้มครองและได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้องรวดเร็วเป็นธรรมและประการสำคัญเพื่อวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานกลางที่ทุกหน่วยงานจะต้องยึดถือปฏิบัติร่วมกัน ลดการก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ขาดมาตรฐานเดียวกัน และการใช้อำนาจในทางที่ผิด ทำให้กระบวนการยุติธรรมมีความน่าเชื่อถือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และส่งผลให้พยานหลักฐานที่ได้มาสามารถใช้อ้างอิงเพื่อยืนยันการกระทำผิดได้

3) ควรกำหนดเหตุจำเป็นฉุกเฉินเร่งด่วนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถทำการดักฟังการสนทนาทางโทรศัพท์ได้ก่อนที่จะได้รับอนุญาตจากศาล โดยการดำเนินการดังกล่าวควรให้อัยการที่มีอำนาจสอบสวนร่วมเห็นชอบในการดักฟังในกรณีฉุกเฉินด้วย โดยเหตุจำเป็นฉุกเฉินเร่งด่วนควรอยู่ภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(1) จะมีอันตรายถึงแก่ชีวิตหรืออันตรายต่อร่างกายสาหัสต่อบุคคลใด ๆ โดยทันทีทันใด

(2) การสมคบกระทำการซึ่งเป็นการคุกคามต่อความมั่นคงแห่งรัฐ หรือ

(3) การสมคบกันเป็นองค์กรอาชญากรรม

และนอกจากเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังต้องปรากฏอีกว่าก่อนที่จะได้รับอนุมัติจากอัยการสูงสุดและได้รับอนุญาตจากศาลให้มีดักฟังนั้น การดักฟังดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ศาลอาจจะอนุญาตให้ดักฟังได้และหลังจากได้มีการดักฟังแล้วจะต้องดำเนินการขออนุมัติจากอัยการสูงสุดก่อนขออนุญาตต่อศาลต่อไปภายใน 48 ชั่วโมง เพื่อเป็นการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐอ้างเหตุความจำเป็นฉุกเฉินเร่งด่วนที่จะต้องดักฟังโดยไม่อาจรอให้ได้รับการอนุญาตโดยไม่มีเหตุอันสมควร

5.2.2 การสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Surveillance)

ตามข้อบังคับของอัยการสูงสุดว่าด้วยการสะกดรอยผู้ต้องสงสัยและตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556

มาตรา 21 (ว่าด้วยการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์) ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรกำหนดขอบเขตการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการสะกดรอยติดตามให้ชัดเจน กล่าวคือ การสะกดรอยติดตามเพื่อบันทึกพฤติกรรมของบุคคล เหตุการณ์ หรือเพื่อทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร อาชญากรรมและป้องกันมิให้สิ่งของหรือยานพาหนะที่สะกดรอยนั้นสูญหายหรือหลุดการติดตาม โดยมีเหตุการณ์ภายนอกอันไม่คาดคิด โดยการใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์การเฝ้าติดตามด้วยวิธีโอทีที่สามารถซ่อนได้และมีเครื่องส่งภาพ วิธีโอไร้สายในตัวสามารถเห็นภาพในจอมอนิเตอร์ด้วยระบบอินฟราเรดหรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถถ่ายทอดเป็นภาพหรือสัญญาณเสียงต่าง ๆ ฯลฯ ติดตั้งสัญญาณไปกับวัตถุ ยานพาหนะหรือสถานที่นั้น ควรอนุญาตให้ใช้ติดตั้งได้เฉพาะในสถานที่ที่ไม่มีความเป็นส่วนตัว หรือในรถยนต์หรือยานพาหนะที่ถูกติดตาม เท่านั้น ไม่ควรอนุญาตให้ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวเข้าไปติดตั้งในเคหสถานหรือในสถานที่ส่วนบุคคล โดยลักษณะติดตั้งสัญญาณไปกับวัตถุใด ๆ หรือ ลอบเข้าไปดำเนินการติดตั้งภายในเคหสถานหรือสถานที่อื่น ๆ ที่สามารถเข้าถึงความเป็นส่วนตัวของผู้ถูกติดตาม เนื่องจากเป็นการแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน และการติดต่อสื่อสาร โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญเกินขอบเขตความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสะกดรอย ตามข้อบังคับของอัยการสูงสุด ว่าด้วยการสะกดรอยผู้ต้องสงสัย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 มาตรา 21 (ว่าด้วยการสะกดรอยด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์) หมวด 1 ว่าด้วยการดำเนินการ ข้อ 10