

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความสำคัญและที่มาของปัญหา

เป้าหมายหลักประการหนึ่งที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็คือ การแสวงหาความจริงที่เกิดขึ้นเพื่อจัดการสิ่งใด ๆ ให้เกิดความยุติธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง การบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าวนี้จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ อาทิเช่น ความรู้ ความสามารถและความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม กฎหมายระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกื้อหนุนต่อการทำงาน การประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน ความร่วมมือจากภาคสังคม เป็นต้น อย่างไรก็ตามสิ่งที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมที่ผ่านมาพบว่ามีหลายกรณีที่มีการแสวงหาความจริงต้องถูกทำให้ด้อยประสิทธิภาพลง อันเนื่องมาจากปัญญาอุปสรรคต่าง ๆ ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่และหนึ่งในปัญหาสำคัญที่อยู่คู่กับสังคมและกระบวนการยุติธรรมไทยมาช้านานก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับพยานในคดีอาญา

ปัญญาอุปสรรคเกี่ยวกับพยานในคดีอาญาที่เกิดขึ้นมานานประกอบด้วยปัญหาหลักใหญ่ 2 ประการ คือ การที่พยานไม่ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในชั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมประการหนึ่ง กับการที่พยานไม่ได้รับความปลอดภัยอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ตนเข้ามาเป็นพยานในคดีอาญาอีกประการหนึ่ง ปัญหาใหญ่ทั้ง 2 ประการมีสาเหตุย่อย ๆ อีกมากมายที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมตระหนักกันดี และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพยานนี้ส่งผลกระทบต่อการพิสูจน์ความจริงเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่การสอบสวนของพนักงานสอบสวนที่บ่อยครั้งต้องขาดพยานสำคัญซึ่งมีผลอย่างมากต่อคุณภาพของสำนวน การพิจารณาสั่งคดีและการว่าความของพนักงานอัยการก็จะประสบปัญหาข้อจำกัดและเมื่อคดีไปสู่ศาลปัญหาเกี่ยวกับพยานดังกล่าวก็จะส่งผลอย่างยิ่งต่อนักพยานหลักฐานที่ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจและพิจารณาในการตัดสินอรรถคดีต่าง ๆ จนในที่สุดกระบวนการยุติธรรมก็ไม่สามารถทำหน้าที่ได้ตามจุดมุ่งหมายและความคาดหวังของสังคม

ด้วยปัญหาที่สั่งสมมานาน ผนวกกับวิวัฒนาการทางกฎหมายที่พัฒนาเพื่อจัดการกับปัญหาอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้กระบวนการยุติธรรมไทยมองเห็นความจริงประการหนึ่งว่าได้มีการบัญญัติกฎหมายและกำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่คำนึงถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้ต้องหาหรือ

จำเลยกันมาพอสมควรแต่ในเรื่องพยานหรือผู้เสียหายนั้นไม่มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจน จนกระทั่งเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (ซึ่งถูกยกเลิกไปแล้วจากการรัฐประหารของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ที่ผ่านมา) ได้บัญญัติเป็นหลักไว้ว่า บุคคลซึ่งเป็นพยานหรือผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะถูกยกเลิกไปแล้วแต่กฎหมายต่าง ๆ ที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญฉบับนี้หลายเรื่องยังคงบังคับใช้อยู่ ณ ปัจจุบันซึ่งรวมไปถึงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองพยานด้วย

พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 คือ กฎหมายฉบับดังกล่าวที่เกิดขึ้นและยังมีผลอยู่ในขณะนี้ พระราชบัญญัตินี้กล่าวถึงนิยามทางกฎหมาย ขอบเขตอำนาจมาตรการที่ใช้ในการคุ้มครองพยานทั้งแบบทั่วไปและแบบพิเศษ หน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตลอดจนการอุทธรณ์และบทกำหนดโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ โดยมีการระบุเหตุผลในการตรากฎหมายดังกล่าวต่อไปนี้

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่บทบัญญัติมาตรา 244 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาให้ได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ และเนื่องจากปัจจุบันพยานยังไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ทั้งที่พยานมีความสำคัญยิ่งต่อการพิสูจน์ความจริงในทางอรรถคดี เป็นเหตุให้เกิดผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น เพื่อเพิ่มความคุ้มครองพยานให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ (สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, 2547, น. 16)

หลังจากที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมต้องมีการศึกษาและปรับปรุงองค์กรเพื่อรองรับการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว และต่อมาได้มีคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ 396/2548 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2548 ให้ข้าราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรม อันประกอบด้วยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตั้งมี

รายชื่อปรากฏในคำสั่งนั้นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งผู้ศึกษาก็เป็นหนึ่งในพนักงานเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งนั้นและได้มีโอกาสปฏิบัติหน้าที่มาระยะเวลาพอสมควรด้วย

กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่ตั้งขึ้นใหม่โดยพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับคดีอาญาบางประเภทที่กำหนดให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ จากการปฏิบัติงานในรอบกว่า 2 ปี ที่ผ่านมา กรมสอบสวนคดีพิเศษได้จัดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานมาแล้วหลายราย ซึ่งสิ่งที่น่าสนใจคือ ด้วยกฎหมายเรื่องการคุ้มครองพยานเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2546 และกรมสอบสวนคดีพิเศษก่อตั้งในปี พ.ศ. 2547 ทำให้ทั้งผู้ปฏิบัติและงานที่ปฏิบัติจัดได้ว่าเป็น “เรื่องใหม่” ทั้งคู่ และสิ่งที่ตามมาคือจากการปฏิบัติงานจริงทำให้ผู้ปฏิบัติพบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ หลายประการในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของกรมสอบสวนคดีพิเศษนี้ ปัญหาบางประการอาจเป็นสิ่งที่ผู้บัญญัติกฎหมายเรื่องการคุ้มครองพยานคาดไม่ถึง อาทิเช่น พยานไม่เข้าใจแนวคิดการคุ้มครองพยานและให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่น้อยกว่าที่ควร พยานยังต้องการใช้ชีวิตแบบปกติ การอนุมัติหรือยกเลิกการคุ้มครองจะใช้หลักเกณฑ์หรือมาตรฐานใด การปรากฏตัวของพยานตามสื่อสารมวลชนต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายที่กำหนดตายตัวและใช้กับทุกจังหวัดทั่วประเทศ การไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญหรือฝึกฝนด้านนี้มากพอในการรองรับงาน เป็นต้น มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งข้อมูลปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่จริงได้เผชิญและถือว่ามีประโยชน์อย่างยิ่งหากมีการศึกษาอย่างจริงจัง

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งไปที่การรวบรวมปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษซึ่งปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานได้ประสบมา และการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งถ้าหากไม่มีการศึกษาและวิเคราะห์ ตลอดจนนำมาผลที่ได้ไปปรับปรุงพัฒนาอย่างจริงจัง ก็อาจทำให้การคุ้มครองพยานไม่ประสบความสำเร็จหรือเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างสมบูรณ์ ส่งผลให้ไม่สามารถตอบสนองปัญหาหนึ่งของการพิสูจน์ความจริงในคดีอาญาอันเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานนี้ในที่สุด

### มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

เนื่องจากผู้ศึกษาเป็นผู้ที่มีหน้าที่การงานเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่จะศึกษาและยังมีประสบการณ์โดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานมาแล้ว 5 คน ทำให้พบว่าในการปฏิบัติงานจริงนั้นยังมีปัญหาอุปสรรคหลายประการที่ควรศึกษาอย่างจริงจังต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ
3. เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน

### ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตทางกายภาพ จะทำการศึกษาเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่ส่วนปฏิบัติการพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ระหว่างปี พ.ศ. 2548-2549 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักประการหนึ่ง คือ การคุ้มครองพยานและมีการคุ้มครองพยานของกรมทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด
2. ขอบเขตทางบริบท การศึกษาจะวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานในเชิงของการปฏิบัติงานจริง

### นิยามศัพท์ในการศึกษา

การปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน หมายถึง การปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันมีภารกิจเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ที่เป็นพยาน เพื่อให้สามารถเป็นพยานในคดีอาญาได้อย่างปลอดภัย

พยาน หมายถึง พยานบุคคลซึ่งได้รับการคุ้มครองโดยเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ

เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ หมายถึง พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ หรือ เจ้าหน้าที่ตำแหน่งอื่นใดที่รับราชการในสังกัดส่วนปฏิบัติการพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรมซึ่งเคยหรือกำลังปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง หมายถึง กฎหมายต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ ใช้เป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา

พ.ศ. 2546, ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน สามี ภริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดานของพยานหรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2547 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2548, และระเบียบกรมสอบสวนคดีพิเศษว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่พยานในคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

งบประมาณ หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานทั้งในด้านจำนวนเงินที่กฎหมายกำหนดเป็นค่าตอบแทนให้กับพยานและเจ้าหน้าที่คุ้มครองพยาน และในด้านวิธีปฏิบัติในการเบิกจ่าย

อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ หมายถึง วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน เช่น อาวุธปืน รถยนต์ วิทยุสื่อสาร เสื้อเกราะกันกระสุน เป็นต้น

วิธีการคุ้มครองพยาน หมายถึง รูปแบบที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยาน ตั้งแต่การกำหนดบุคคลและ จำนวนเจ้าหน้าที่ สถานที่ที่ใช้ ระยะเวลาคุ้มครอง การกำหนดเงื่อนไขกับพยาน ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประเภทคดี หมายถึง ประเภทของคดีที่พยานซึ่งได้รับการคุ้มครองนั้นเป็นพยานให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยแบ่งตามกฎหมายที่บัญญัติถึงความผิดนั้น เช่น คดีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา คดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

คดีพิเศษ หมายถึง ความผิดทางอาญาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

การ Contact Out หมายถึง การที่สำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมขอความร่วมมือไปยังหน่วยราชการอื่น ๆ ที่มีกำลังคนในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานได้ ให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยที่สำนักงานคุ้มครองพยานเป็นหน่วยงานกลางในการรับเรื่องและส่งต่อให้หน่วยราชการต่าง ๆ ปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานต่อไป

คุณสมบัติของพยาน หมายถึง คุณลักษณะของพยานทั้งในด้านกายภาพ เช่น เพศ อายุ อาชีพ ที่อยู่อาศัย สถานภาพครอบครัว ฯลฯ รวมทั้งในด้านจิตภาพ เช่น ลักษณะนิสัย ความชอบ บุคลิกภาพ เป็นต้น

อิทธิพลของคู่ความ หมายถึง การพิจารณาประเด็นว่าคู่กรณีฝ่ายตรงข้ามพยานเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ ฐานะการเงิน ความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจ หรือมีลักษณะอื่นใดที่มีผลต่อความปลอดภัยของพยานมากกว่าปกติหรือไม่

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบลักษณะทั่วไปของการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ
2. ได้ทราบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ
3. ได้ข้อเสนอแนะทางที่เหมาะสมในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองพยานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ