

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาสุขภาพจิตเป็นปัญหาสำคัญของทุกประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยก็ประสบปัญหาสุขภาพจิตมาเป็นเวลานานซึ่งจะต้องแก้ไขให้ได้เพราะไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อผู้เสียอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ทั้งทางด้านความเป็นอยู่ต่อครอบครัวหรือการใช้ชีวิตของคนในสังคมตลอดจนความสงบเรียบร้อยและความเป็นอยู่ที่ดีของคนในสังคม ที่อาจจะได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาสุขภาพจิต เนื่องจากยาเสพติดเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้โดยง่ายทันที ด้วยยังคงมีการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะพัฒนาความร้ายแรงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจากสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดทั่วประเทศในแต่ละปีนั้นมีจำนวนมากขึ้นเห็นได้จากผลการจับกุม คดีจากยาเสพติดทุกข้อหา รวบรวมทุกกองบัญชาการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในปีงบประมาณ 2560 มีจำนวนข้อมูลตามสถิติ ถึง 261,087 คดี และมีรายงานผู้กระทำความผิดจำนวน 278,752 ราย<sup>1</sup> ที่แสดงให้เห็นว่าปัญหาสุขภาพจิตเป็นปัญหาสำคัญมากเนื่องจากแต่ละปีมีจำนวนการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในปริมาณที่สูง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและเป็นปัญหาระดับชาติที่ต้องเร่งแก้ไข ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาด้านยาเสพติดอย่างจริงจังและด้วยความร่วมมือกันจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสุขภาพจิต เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น อย่างไรก็ตามยาเสพติดยังเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมอื่นๆขึ้นได้ เช่น ฐานความผิดตามกฎหมายอาญา ทั้งการลักทรัพย์ ชิงทรัพย์หรือปล้นทรัพย์ การคุ้มครองผู้เสียหายที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อคนในสังคม หรือเกิดอาชญากรรมอื่นๆได้หลายรูปแบบไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศหรือ

---

<sup>1</sup> ฝ่ายยุทธศาสตร์ กองกำกับการอำนวยการ กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ผลการจับกุมคดียาเสพติดทุกข้อหา ปีงบประมาณ 2560 ระหว่างวันที่ 1 ต.ค. 2559 – 30 ก.ย. 2560.

เกิดขึ้นระหว่างประเทศจนกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติขึ้นมาได้ ฉะนั้นทุกประเทศจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญและความรุนแรงของปัญหายาเสพติด โดยเฉพาะในประเทศไทยก็ได้ประสบปัญหาเรื่องยาเสพติดด้วยเช่นกัน และได้ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะจากการเสนอข่าวการจับกุมและสถานการณ์ยาเสพติดที่รัฐบาลก็ได้ทำการประกาศนโยบายระดับชาติ สงครามกับยาเสพติดมาโดยตลอดเพื่อที่จะแก้ไขปัญหานั้นว่าบุคคลที่กระทำความผิดในคดียาเสพติดมีทั้งเป็นผู้ผลิตและผู้จำหน่าย ซึ่งเป็นอาชญากรทำลายชาติทำลายแผ่นดินต้องได้รับโทษอย่างหนัก ส่วนผู้เสพอย่างเดียวนั้นถือว่าเป็นผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ มิได้มีลักษณะเป็นอาชญากรแต่เป็นผู้ป่วยไม่ควรได้รับโทษ จึงต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่แตกต่างกัน ประกอบกับคดียาเสพติดเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษกล่าวคือ ประการที่หนึ่ง เป็นอาชญากรรมที่มีบุคคลหลายคนเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือเป็นขบวนการ โดยบุคคลผู้อยู่เบื้องหลังที่แท้จริงมักจะเข้าสู่กระบวนการบังคับใช้กฎหมายได้ยากเพราะมีการตัดตอนกัน ส่วนที่จับได้จะเป็นเพียงรายเล็กรายย่อย ประการที่สองคดียาเสพติดเป็นอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนสูง มักเป็นมูลเหตุให้เกิดการตัดสินใจที่จะกระทำความผิดได้ง่ายจากเงินได้มหาศาลกับการเสี่ยงกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว ก่อให้เกิดการกระทำความผิดในลักษณะตัวตายตัวแทนขึ้นมา ประการที่สาม อาชญากรรมยาเสพติดเป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมข้ามชาติ ผู้กระทำความผิดมักจะหาทางแปรสภาพทรัพย์สินที่ได้มาให้เป็นจากการถูกจับกุมและนำเงินที่ได้จากการกระทำความผิดผ่านสถาบันการเงินให้น้อยที่สุดเพราะว่า ผู้กระทำความผิดทราบว่า สถาบันการเงินเป็นแหล่งในการให้ข้อมูลกับหน่วยงานของรัฐ มีการนำเอาทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปใช้โดยไม่ผ่านสถาบันการเงิน เช่น นำเงินจากการค้ายาบ้าไปซื้อรถยนต์ ซื้อทองหรือเพชร หรือทรัพย์สินมีค่าอื่นๆ ประการที่สี่ อาชญากรรมประเภทนี้จำเป็นต้องใช้มาตรการพิเศษในการดำเนินการเช่น การสืบค้นการกระทำความผิดยาเสพติด การดักฟังทางโทรศัพท์ การคุ้มครองพยาน การชะลอการฟ้อง การต่อรองคำรับสารภาพ เป็นต้น

ตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า คดีอาชญากรรมที่เกี่ยวกับยาเสพติดนั้นจะมีลักษณะแตกต่างจากอาชญากรรมรูปแบบอื่น เพราะเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย มีเพียงรัฐที่เป็นผู้เสียหาย ฉะนั้นปัจจุบันขบวนการค้ายาเสพติดเป็นกลุ่มองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) ที่มีกระบวนการปกปิดวิธีดำเนินการและยังมีความซับซ้อนอย่างยิ่ง โดยเฉพาะกลุ่มนายทุนหรือผู้บงการหรือหัวหน้าและคนที่เกี่ยวข้องในองค์กร จะไม่แสดงตนเข้ามาเกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับยาเสพติดโดยตรง แต่จะทำหน้าที่ด้านวางแผนบริหารจัดการ หรือสั่งการให้คนอื่นดำเนินการตามรูปแบบที่ตนได้วางไว้ เช่น โดยการสั่งการต่อเป็นลำดับลงมาเรื่อยๆ และมีวิธีการดำเนินการที่รอบคอบและ

มีความระมัดระวังตัวเป็นอย่างมาก ทำให้ยากต่อการหาหลักฐานที่จะสาวไปให้ถึงผู้บงการที่แท้จริง ทั้งนี้ผู้ที่ใกล้ชิดยาเสพติดจริงๆ ที่ถูกจับกุม เพื่อดำเนินคดีจะเป็นเพียงกลุ่มคนระดับล่างขององค์กรอาชญากรรม มักเป็นคนที่ติดต่อประสานงานในการขายกับผู้ซื้อ คนดูแลสถานที่ในการเก็บยาเสพติดเพื่อรอจำหน่าย กลุ่มผู้ค้ารายย่อยหรือผู้ที่รับจ้างขนส่งยาเสพติดเท่านั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการยากแก่การสืบสวนและแสวงหาพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ ผู้ที่จะปราบปรามและจับกุมผู้ร่วมกระบวนการ ซึ่งต้องแสวงหาหลักฐานอย่างรอบคอบและรัดกุม ในการกระทำผิดขององค์กรอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด จึงทำให้ต้องมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาบังคับใช้หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ.2519 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ.2550 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มาตรการพิเศษในการแสวงหาพยานหลักฐานหรือรวบรวมพยานหลักฐาน และเพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและองค์กรค้ายาเสพติดให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้สามารถนำตัวผู้บงการที่แท้จริงมาลงโทษ ตามกฎหมาย

ด้วยมาตรการและเทคนิคการสืบสวนพิเศษของเจ้าหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนั้นก็คือ การปฏิบัติการอำพราง (Undercover operation -UC) และการล่อซื้อ (Sting operation) และการครอบครองยาเสพติดภายใต้การควบคุม (Control Delivery -CD) ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์และมีกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติการอำพรางไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาชญากรรม พ.ศ.2550 การปฏิบัติการอำพรางนั้นเป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้ในการสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ในบางครั้งเจ้าหน้าที่อาจต้องทำการอำพราง ในระยะเวลาสั้นหรือในระยะเวลาสั้นๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความยากง่ายในการรวบรวมพยานหลักฐานหรือการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ในบางกรณีก็มีการอำพรางพร้อมกับการครอบครองยาเสพติดภายใต้การควบคุม โดยมีเป้าหมายเพื่อการปราบปรามและจับกุมผู้ร่วมขบวนการยาเสพติดในระดับผู้สั่งการหรือหัวหน้าให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการทำลายเครือข่ายยาเสพติดได้ทั้งระบบ ฉะนั้นโดยวิธีการอำพรางจึงเป็นรูปแบบหนึ่งที่น่ามาปฏิบัติ นั่นคือการแฝงเข้าไปอยู่ในกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดโดยการผ่านทางสายลับหรือวิธีอื่นๆ เพื่อทำการเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน และศึกษาขั้นตอนวิธีดำเนินงาน แหล่งซื้อขาย แหล่งผลิต หรือวันเวลาที่ซื้อขายยาเสพติดกัน โดยเจ้าหน้าที่จะไม่เปิดเผยตัวตนของตนเองจากนั้นจึงจะรวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเป็นระยะ อาจกล่าวได้ว่าการอำพรางนั้นจะมีระยะเวลาในการปฏิบัติการที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับความยากง่ายของคดีนั้นๆ

จะเห็นได้ว่าองค์กรอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดหรือกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดมักค่อนข้างที่จะมีความสลับซับซ้อนมาก โดยเฉพาะการมีอำนาจทางการเงินหรือเป็นกลุ่มผู้มีอิทธิพล หรือมีการพกพาอาวุธหรือ มีการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ ที่ทำการเข้าจับกุมโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายซึ่งเห็นได้จากสื่อต่างๆ ประมวลผลนำเสนอทางสื่อมีเดียทุกรูปแบบ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ ที่ทำการปฏิบัติการอำนาจต้องเข้าไปเผชิญกับความเสี่ยงโดยตรง ทำให้มีความเสี่ยงในการปฏิบัติหน้าที่สูงกว่าปกติ อย่างไรก็ตามหากในระหว่างปฏิบัติการอำนาจ แฝงตัวหรือล่อซื้อ กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดรู้ตัวก่อนอาจเกิดอันตรายต่อเจ้าหน้าที่หรืออาจเกิดอันตรายต่อครอบครัวของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือในระหว่างการอำนาจแต่ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์และต้องปิดบังตัวตนระหว่างนั้นอาจถูกจับกุมและดำเนินคดีได้ จนทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาชญากรรม พ.ศ. 2550 ยังไม่มีการกล่าวถึงการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในกรณีการครอบครองยาเสพติด , ในกรณีการเสพยาเสพติด , ในกรณีการร่วมกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและในกรณีการร่วมกระทำความผิดฐานอื่นที่ทำการปฏิบัติการอำนาจ หากเกิดความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ในการอำนาจหรือกฎหมายจะคุ้มครองเจ้าหน้าที่ได้เพียงไร และจะคุ้มค้ำกับความเสียหายที่ต้องเจอหรือไม่ ดังนั้นหากมีการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ ที่ทำการอำนาจอย่างเหมาะสมก็จะสนับสนุนทำให้การบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีผลการรองรับอย่างมีประสิทธิภาพและชัดเจน

โดยสรุปจากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการศึกษาในเรื่องการคุ้มครองเจ้าหน้าที่เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสม ทั้งเป็นการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ทำการปฏิบัติการอำนาจ และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทยต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาชญากรรม พ.ศ. 2550
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำพรางตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาศึษาเสพตติค พ.ศ. 2550

4. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำพรางให้มี ประสิทธิภาพ

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การปฏิบัติการอำพรางของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาศึษาเสพตติค พ.ศ.2550 ยังไม่มีความชัดเจนในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้อย่างปลอดภัยทั้งในด้านชีวิตร่างกายรวมทั้งความคุ้มครองทางกฎหมายและเพียงพอต่อสวัสดิภาพระหว่างปฏิบัติหน้าที่ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการอำพรางของเจ้าหน้าที่ขึ้น โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาศึษาเสพตติค พ.ศ.2550 โดยกำหนดถึงหลักในการคุ้มครอง เงื่อนไขและขอบเขตในการคุ้มครองไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมและให้มีประสิทธิภาพเท่าทันความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำพรางตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาศึษาเสพตติค พ.ศ. 2550 โดยศึกษาตามบทบัญญัติกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาศึษาเสพตติค พ.ศ. 2550 , พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 , พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ.2556 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 อีกทั้งทำการศึกษามบทบัญญัติกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องหรือข้อคิดเห็นต่างๆของต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ เช่น สหรัฐอเมริกา และในประเทศกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐอิตาลี

## 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การดำเนินการวิจัยฉบับนี้ใช้วิธีการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลที่มีและวิเคราะห์จากหนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัยและเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ. 2550 ซึ่งได้ในการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารดังกล่าวเพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุป ตลอดจนฐานข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Data) จากฐานข้อมูลหรือจากเว็บไซต์ต่างๆเพื่อประกอบการศึกษา

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงแนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ. 2550
2. เพื่อทราบถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจโดยการเปรียบเทียบตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อทราบถึงปัญหาในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา พ.ศ. 2550
4. เพื่อทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอำนาจให้มีประสิทธิภาพและรัดกุม