

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ปัญหาเรื่องยาเสพติดนั้นเป็นปัญหาที่มีมาอย่างยาวนาน โดยแทบทุกประเทศต่างตระหนักได้ถึงปัญหาจากยาเสพติดที่ก่อให้เกิดปัญหาแก่มวลมนุษยชาติ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจึงได้มีความพยายามที่จะหาวิธีการหยุดยั้งการแพร่ระบาดของยาเสพติดเพื่อลดภัยต่าง ๆ ที่จะตามมาจากปัญหา ยาเสพติดแพร่ระบาดดังกล่าว

โดยในปัจจุบัน สำหรับประเทศไทย การแพร่ระบาดของยาเสพติดได้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และได้แพร่ระบาดไปในแทบทุกสถาบันของทุกสังคม ทุกเพศ ทุกวัย จนทำให้ดูเหมือนปัญหาจากยาเสพติดเป็นปัญหาที่พบได้ทั่วไปในสังคม อีกทั้งประเทศไทยยังประสบกับปัญหา ในด้านการเป็นพื้นที่ผลิต พื้นที่การค้ำ และการเป็นทางผ่านยาเสพติดที่ถือว่าเป็นองค์กร อาชญากรรมรายใหญ่ระดับโลกเลยก็ว่าได้ เห็นได้จากสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์คดีพระราชบัญญัติ ยาเสพติดทั่วประเทศที่มีมากถึงร้อยละ 73.95 เทียบผู้ต้องขังทั่วประเทศ¹

ดังที่กล่าวมานั้น ประเทศไทยจึงได้มีการนำวิธีการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อมาใช้ ในคดียาเสพติด เพราะเมื่ออาชญากรรมยาเสพติดเป็นการกระทำโดยอาชญากรที่รวมตัวกันเป็น องค์กร จึงมีกระบวนการทำงานและการแบ่งหน้าที่สายงานบังคับบัญชาตามลำดับ ซึ่งมีการปิดบัง การกระทำความผิดอย่างซับซ้อน การสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิดจึงไม่สามารถที่จะพิสูจน์ความผิดของตัวการสำคัญได้ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการจับกุมผู้ค้า รายย่อยในความผิดฐานนำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ดังนั้นในการ รวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ที่ทำการสืบสวนสอบสวน จึงได้มีการนำเทคนิคการสืบสวน สอบสวนพิเศษมาใช้ในการดำเนินการด้วย หรือก็คือการปฏิบัติการอำพราง การล่อซื้อ หรือการใช้

¹ กรมราชทัณฑ์ ถนนนนทบุรี 1. (2561). สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์คดี พ.ร.บ. ยาเสพติดทั่วประเทศ สํารวจ ณ วันที่ 1 มีนาคม 2561. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.correct.go.th/stat102/display/drug_select_date_user.php.

สายลับเพื่อสืบหาข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำความผิด วิธีการดำเนินการ และเครือข่ายของผู้กระทำความผิดในเบื้องต้นก่อน และเมื่อปรากฏหลักฐานชัดเจนและมีการแสดงตัว เจ้าหน้าที่ก็จะเข้าทำการจับกุม

ในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรมในลักษณะที่เป็นองค์กรอาชญากรรมดังกล่าวนี้ เจ้าพนักงานและผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน รวมถึงสายลับจำเป็นต้องอาศัยเทคนิคการสืบสวนสอบสวนพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นการอำพราง การล่อซื้อ การดักฟัง เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิด ซึ่งในการดำเนินการของเจ้าพนักงานจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการอำพรางหรือสายลับเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ และในบางกรณีอาจเป็นผู้ร่วมปฏิบัติการกับเจ้าพนักงานด้วย โดยบุคคลที่เป็นสายลับถือเป็นพยานที่มีความสำคัญในการดำเนินคดีอาชญากรรม โดยเฉพาะในความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุน ช่วยเหลือ หรือสมคบในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เนื่องจากในการสืบข้อมูลเกี่ยวกับยาเสพติดจะมีการเข้าไปปะปนอยู่กับผู้กระทำความผิด หรืออาจจะมีการติดต่อกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซึ่งจะทำให้ทราบรายละเอียดการกระทำความผิดเป็นอย่างดี

โดยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะกล่าวถึงในเรื่องของการปฏิบัติการอำพรางและล่อซื้อของสายลับ ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2546 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สายลับ” ว่า หมายถึงผู้เข้าไปสืบความลับ คำว่า “สายลับ” ในที่นี้ จึงหมายถึงบุคคลที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมอบหมายให้อำพรางเข้าไปสืบความลับ หรือความเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะความผิดที่มีการกระทำเป็นขบวนการหรือมีเครือข่ายลับซับซ้อน ซึ่งยากที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะรู้ หรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดและสามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้

เนื่องจากความผิดฐานจำหน่ายยาเสพติด เป็นการกระทำความผิดที่มีขบวนการซับซ้อน และมีชุมเครือข่ายมากมาย มีบุคคลเกี่ยวข้องหลายชั้นและหลายขั้นตอน เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงจำเป็นต้องอาศัยสายลับเข้าไปสืบหาข้อมูลและความเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้กระทำความผิด ซึ่งจะเห็นว่าในการจับกุมแต่ละครั้งเกิดการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของฝ่ายเจ้าหน้าที่และฝ่ายผู้กระทำผิดอยู่เสมอ

การใช้สายลับเข้าล่อซื้อยาเสพติด คือวิธีการหนึ่งที่ตำรวจหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนิยมใช้ในการจับกุมผู้กระทำผิด

สายลับในคดียาเสพติดมี 2 แบบ แบบแรกคือ ตำรวจหรือสายลับที่เป็นเอกชนที่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจให้แฝงตัวเข้าไปเป็นสายลับเพื่อล้วงข้อมูลการเคลื่อนไหวของขบวนการค้ายาเสพติดรายสำคัญ ก่อนนำไปสู่ปฏิบัติการจับกุม

อีกแบบหนึ่งเป็นแบบที่ตำรวจนิยมใช้ คือการจับกุมผู้เสพหรือผู้ค้ารายย่อย จากนั้นจะใช้ผู้ถูกจับกุมขยายผลไปสู่ผู้ค้ารายอื่น ๆ รวมทั้งผู้ค้ารายใหญ่ สาเหตุที่วิธีการนี้ได้รับความนิยมเนื่องจากผู้ถูกจับกุมรายแรกจะได้รับการลดโทษ²

ซึ่งในปัจจุบันการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อนั้น ได้มีกฎหมาย คือพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 และกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับ ยาเสพติด พ.ศ. 2555 มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่อำพรางแต่การอำพรางตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 มาตรา 7 และกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2555 ดังกล่าวนั้น ใช้บังคับเฉพาะกับเจ้าหน้าที่อำพรางของรัฐ ไม่รวมถึงการใช้สายลับ³ การใช้สายลับจึงไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงดังกล่าว และในปัจจุบันก็ยังไม่เห็นหลักเกณฑ์กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่สามารถนำมาใช้บังคับหรือตรวจสอบควบคุมการใช้สายลับในคดียาเสพติดอีกด้วย ยังคงมีเพียงการใช้แนวคำพิพากษาฎีกาเก่า ๆ มาประกอบกับกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2555 มาใช้กับสายลับในคดียาเสพติดแทนเท่านั้น จึงอาจทำให้เกิดการเลี่ยงการใช้ปฏิบัติการอำพรางหรือการล่อซื้อโดยเจ้าหน้าที่อยู่ในบังคับตามมาตรา 7 มาสู่การใช้สายลับในการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อในคดียาเสพติดมากขึ้น แม้จะมีพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ที่บัญญัติถึงการใช้นุคคไลใด ๆ ในการแฝงตัวหรืออำพรางซึ่งอาจเป็นสายลับได้ แต่กฎหมายดังกล่าวมิได้ใช้บังคับกับคดียาเสพติดทั่วไปโดยตรง อีกทั้งในปัจจุบัน ในขณะการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อของสายลับ ยังไม่มีผู้ควบคุมหรือตรวจสอบที่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติการในแต่ละครั้งอาจเกิดช่องว่างและความไม่โปร่งใสขึ้นในระหว่างการปฏิบัติการของตัวสายลับ เช่น การล่อให้ผู้อื่นกระทำความผิด หรือการที่ตัวสายลับเองกระทำความผิดขึ้นเอง

² Now26TV. (2559). ฟ่าวงจรล่อซื้อยาบ้า...วิธีจับนักค้าหรือหาผลประโยชน์ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก www.now26.tv [2561, กรกฎาคม 09].

³ วชิรินทร์ สุขเกื้อ. (2556). พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 (ฉบับแรก). กรุงเทพฯ: อินเทอร์เน็ต. หน้า 13.

ทั้งในชั้นปฏิบัติการนั้นในบางครั้งตัวสายลับอาจจะต้องกระทำความผิดเพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่าง ๆ ที่ทำให้การสืบสวนสำเร็จ โดยพยานหลักฐานดังกล่าวไม่อาจได้มาโดยวิธีอื่นนอกจากการร่วมกระทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย หรืออาจจะต้องกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาเพื่อรักษาความลับเกี่ยวกับตัวตนของสายลับดังกล่าวเอง ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองการกระทำดังกล่าวของสายลับ มีเพียงแต่กฎหมายอาญาในเรื่องการป้องกันและการกระทำโดยจำเป็นมาใช้อ้างกับการกระทำความผิดดังกล่าวเท่านั้น และการอ้างดังกล่าวไม่สามารถทำให้สายลับเหล่านั้นพ้นผิดในทันที ยังคงต้องมีการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีในชั้นศาลก่อน ซึ่งใช้ระยะเวลาอันยาวนาน โดยในระหว่างนั้นตัวสายลับจะต้องตกเป็นจำเลยในความผิดที่ตนได้กระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่าง ๆ ที่ทำให้การสืบสวนสำเร็จ โดยพยานหลักฐานดังกล่าวไม่อาจได้มาโดยวิธีอื่นนอกจากการร่วมกระทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย หรืออาจจะต้องกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาเพื่อรักษาความลับเกี่ยวกับตัวตนของสายลับเอง อันเป็นการกระทำความผิดในหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ มิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของตนเอง

รวมถึงในชั้นพิจารณาเอง ในการเบิกความพยานที่เป็นสายลับนั้น ปัจจุบันกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสายลับในชั้นพิจารณายังไม่ครอบคลุมพอ ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสายลับในการที่จะมาเบิกความ เนื่องจากการเปิดเผยตัวของสายลับ อาจทำให้ตัวสายลับดังกล่าวไม่อาจที่จะปฏิบัติการอำพรางได้อีกเนื่องจากการเปิดเผยใบหน้าแล้ว และเหนือสิ่งอื่นใดคือความปลอดภัยในชีวิตของตัวสายลับและบุคคลในครอบครัวของสายลับนั่นเอง เมื่อสายลับไม่มาศาลเพื่อเบิกความจึงเป็นการทำให้คำเบิกความเป็นพยานบอกเล่าที่มีน้ำหนักน้อยลง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงสามารถสรุปสภาพปัญหาในปัจจุบันได้ ดังนี้

1. ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายมารองรับหรือให้คำนิยามในการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อของสายลับโดยตรง เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550 และกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2555 นั้นใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่อำพรางเท่านั้น

2. ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองการกระทำผิดของสายลับขณะปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่สายลับอาจจะต้องกระทำความผิดเพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารและพยานหลักฐานที่จำเป็นต่าง ๆ ที่ทำให้การสืบสวนสำเร็จ โดยพยานหลักฐานดังกล่าวไม่อาจได้มาโดยวิธีอื่นนอกจากการร่วมกระทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย หรืออาจจะต้องกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาเพื่อรักษาความลับเกี่ยวกับตัวตนของสายลับดังกล่าวเอง อีกทั้งยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้ในการตรวจสอบควบคุม

สายลับในขณะปฏิบัติการอำพราง เนื่องจากในการตรวจสอบควบคุมในขณะปฏิบัติการอำพรางนั้น นอกจากการบังคับบัญชาในระบบราชการแล้ว การตรวจสอบควบคุมขณะดำเนินการปฏิบัติการอำพรางไม่มีกลไกการตรวจสอบควบคุมโดยกฎหมายอื่นโดยตรง

3. กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสายลับในชั้นพิจารณาไม่ครอบคลุมพอ ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสายลับในการมาเบิกความ อันจะทำให้คำเบิกความเป็นพยานบอกเล่าที่มีน้ำหนักน้อยลง

ดังนั้น จากปัญหาที่ได้กล่าวมานั้นชี้ให้เห็น ได้ถึงความบกพร่องของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาชญากรรม พ.ศ. 2550 และกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรม พ.ศ. 2555 ที่ไม่สามารถให้ความคุ้มครองสายลับในคดีอาชญากรรมได้อย่างเต็มที่ ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อตัวสายลับเอง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อของสายลับในคดีอาชญากรรม
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมของสายลับในคดีอาชญากรรม
3. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนคดีอาชญากรรม โดยการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อของสายลับเทียบกฎหมายต่างประเทศ
4. เพื่อให้ได้แนวทางในการคุ้มครองสายลับที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่อำพรางในคดีอาชญากรรม

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องจากพยานหลักฐานที่ได้มาจากเข้าไปดำเนินการอำพรางและการล่อซื้อในกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดนั้น ถือได้ว่าเป็นพยานหลักฐานที่มีความสำคัญต่อการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอย่างยิ่ง แต่ตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน คือพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาชญากรรม พ.ศ. 2550 มาตรา 7 นั้น ไม่รวมถึงสายลับที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่อำพราง คงมีเพียงแต่กฎหมายอาญาเรื่องการป้องกันและจำเป็น รวมถึงคำพิพากษาฎีกาเก่า ๆ ประกอบกับกฎกระทรวงที่ว่าด้วยการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรม พ.ศ. 2555 ที่สามารถนำมาเป็นแนวทางในการดำเนินคดีและให้ความคุ้มครองสายลับเท่านั้น จึงควรกำหนดให้มีกฎหมายที่ใช้ในการให้ความ

คุ้มครองสายลับในคดียาเสพติดในชั้นปฏิบัติการเพื่อเพิ่มความปลอดภัยและความเชื่อมั่นให้แก่ตัวสายลับมากขึ้นและสามารถแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดได้ต่อไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาหลักกฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่และสายลับในปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อในคดียาเสพติด เฉพาะในกรณีความคุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่และสายลับในคดียาเสพติดในชั้นปฏิบัติการ ประกอบกับศึกษาแนวทางการดำเนินการในคดียาเสพติดของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับแนวทางของประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการกำหนดแนวทางคุ้มครองสิทธิของสายลับในคดียาเสพติดของประเทศไทย อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินคดียาเสพติดและการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมยาเสพติดในประเทศไทยต่อไป โดยศึกษากฎหมายของไทย คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550, กฎกระทรวงที่ว่าการปฏิบัติการอำพรางเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2555, พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 รวมถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศอเมริกา อิตาลีและออสเตรเลีย คือ The Attorney General's Guidelines on Federal Bureau of Investigation Undercover Operations, Florida Statutes Title XLVII. Criminal Procedure and Corrections Chapter 914.28. Confidential informants, รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6, Law no.309/1990 มาตรา 97, Law no.146/2006 มาตรา 9 และCrimes (Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances) Act 1990 รวมถึง Criminal Law (Undercover Operations) Act 1995 - South Australian

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ศึกษาจากหนังสือ บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ แนวทางคำพิพากษาศาลฎีกา กฎกระทรวง พระราชบัญญัติ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต กฎหมาย ทฤษฎีกฎหมายต่างประเทศ ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงระเบียบและแนวทางปฏิบัติของสายลับและเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดียาเสพติด

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อของสายลับในคดียาเสพติด
2. ได้ทราบสภาพปัญหาและประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อเพื่อการสืบสวนความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดของสายลับในคดียาเสพติด
3. มีความเข้าใจในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนคดียาเสพติด โดยการศึกษาปฏิบัติการอำพรางและการล่อซื้อของสายลับของกฎหมายต่างประเทศ
4. ทำให้ได้แนวทางแก้ไขหรือคุ้มครองสายลับที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐในคดียาเสพติด