

กสม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕

ข้อเสนอแนะ ที่ ๔/๒๕๖๕

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง กรณีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอันเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพ

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณกรณีที่มีการร้องขอให้ดำเนินการจัดทำความเห็นและเสนอแนะให้มีการปรับปรุงและแก้ไขมาตรฐานการให้ความเห็นเชิงวิชาการของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ และปัญหาเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ที่ทำการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกรณีไม่มีแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือกระบวนการตรวจสอบซ้ำเพื่อเป็นหลักประกันและยืนยันความถูกต้องของผลการชันสูตรที่ชัดเจน

โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า การชันสูตรพลิกศพเป็นกระบวนการที่อาศัยความรู้ทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ทราบสาเหตุการตายและพฤติการณ์การตาย (cause and manners of death) ว่าเกิดจากการกระทำผิดอาญาหรือไม่ อันเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่จะปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิในชีวิตที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งได้รับการรับรองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๖ ซึ่งรัฐมีหน้าที่จะต้องปกป้องสิทธิในชีวิตด้วยการสร้างกรอบแห่งกฎหมายเพื่อมิให้มีการพรากชีวิตของบุคคลไปโดยอำเภอใจ ตลอดจนประกันว่าเหยื่อมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากการถูกละเมิดสิทธิในชีวิตและร่างกายนั้น ทั้งยังเป็นพื้นฐานของกระบวนการสอบสวนการตายทั้งระบบ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงภารกิจพื้นฐานของรัฐในการมุ่งรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนในสังคม รวมไปถึงการรักษามาตรฐานของคุณภาพชีวิตของผู้คนให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามทั้งจาก

/อาชญากรรม...

อาชญากรรม โจรระบาด และภัยพิบัติ อันรวมไปถึงการรักษาความยุติธรรมโดยการเปิดเผยความเป็นจริงให้เป็นที่น่าประจักษ์ ดังนั้น เมื่อมีการตายเกิดขึ้น รัฐจึงต้องมีระบบการจัดการเกี่ยวกับการตายให้สอดคล้องและมีประสิทธิภาพไปทั้งระบบ โดยเฉพาะแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในด้านอำนวยความยุติธรรมเท่านั้น

๒. การพิจารณาเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอันอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน โดยการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางเพื่อป้องกันแก้ไข หรือส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒ ทั้งนี้เห็นว่า กระบวนการชั้นสูตรพลิกศพมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการพิสูจน์ให้ทราบถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ทำให้บุคคลถึงแก่ความตาย โดยมุ่งไปยังการค้นหาความจริงซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายของกระบวนการยุติธรรมอันเกี่ยวข้องสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีจึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่จะดำเนินการได้

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาจากการศึกษาข้อเท็จจริง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสอบถามความเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

๓.๑ การรับฟังความเห็น

๓.๑.๑ การจัดประชุมรับฟังความเห็น

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เชิญผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สมาคมแพทย์นิติเวชศาสตร์แห่งประเทศไทย สำนักงานเลขาธิการแพทยสภา สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม กองทัพบก แพทย์หญิงคุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์ สมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งศาสตราจารย์ พล.ต.ต. ดร. จักรพงษ์ วิวัฒน์วานิชย์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาให้ข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

๓.๑.๒ การสอบถามหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับหนังสือให้ความเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

๑) หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ตช ๐๐๑๑.๒๕/๑๒๕๗ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓

๒) หนังสือกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๗.๐๖/๑๐๘๖๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓

๓) หนังสือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๑๐๐๔/๓๐๗๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓

๓.๒ หลักการ แนวคิด หลักกฎหมาย และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง

๓.๒.๑ หลักสิทธิมนุษยชน หลักการ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ฉบับที่ ๓๖ ข้อ ๖ สิทธิในชีวิต

๒) พิธีสารมินนิโซตาว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนกรณีที่ต้องสงสัยว่าเป็น การเสียชีวิตที่มีขอบด้วยกฎหมาย (ค.ศ. ๒๐๑๖): คู่มือฉบับปรับปรุงของสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกัน และการสืบสวนสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพในกรณีการสังหารนอกกฎหมาย ตามอำเภอใจ และโดยการ พิจารณาอย่างรวบรัด (The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016): Revision of the United Nations manual on the effective prevention and investigation of extra-legal, arbitrary and summary executions)

๓.๒.๒ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

- ๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
- ๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- ๓) พระราชบัญญัติการให้บริการทางนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙
- ๔) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปร่วมชั้นสูตรพลิกศพ ตามมาตรา ๑๔๘ (๓) (๔) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐
- ๖) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการชันสูตรพลิกศพ พ.ศ. ๒๕๔๓
- ๗) ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะ ๑๐ การชันสูตรพลิกศพ

๓.๓ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๓.๓.๑ หนังสือ เรื่อง นิติเวชศาสตร์และกฎหมายการแพทย์ โดย แสง บุญเฉลิมวิภาส บรรณาธิการ

๓.๓.๒ วิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมนี โดย อุษา จันทลอย บุญเปี่ยม ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา ๒๕๕๓

๓.๓.๓ เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง แนวคิดเชิงระบบกับการปฏิรูประบบการสอบสวนการตายในประเทศไทย โดย ภาวัต ประทีปวิศรุต ในหลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง” รุ่นที่ ๒๓ วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒

๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน เอกสารที่เกี่ยวข้อง และความเห็นจากหน่วยงานของรัฐแล้วเห็นว่า กระบวนการชันสูตรพลิกศพเป็นการพิสูจน์ทราบสาเหตุและพฤติการณ์ที่ตายโดยอาศัยความรู้ทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์ มาประยุกต์ใช้ ซึ่งหน่วยงานของรัฐเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ (duty bearer) เพื่อให้ทราบว่า การตายที่ผิดธรรมชาติ หรือการตายระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน เกิดจากการพรากชีวิตตามอำเภอใจ (arbitrarily) หรือเกิดจากการกระทำความผิดอาญาหรือไม่ อันเป็นกระบวนการที่จะไปสู่การนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ป้องกันการลอยนวล (impunity) และการเย้ยอาญาติของเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน อันเกิดจากการละเมิดสิทธิในชีวิตดังกล่าว ทั้งยังเป็นการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาด้วย

ทั้งนี้ กระบวนการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนในชั้นการรวบพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวน โดยถือว่ารายงานผลการชันสูตรพลิกศพเป็นส่วนหนึ่งของพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหา^๑ พนักงานสอบสวนจึงเป็นผู้รับผิดชอบหลักโดยแพทย์มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว อย่างไรก็ดี กระบวนการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวยังคงมีประเด็นที่อาจกระทบต่อประสิทธิภาพในการตรวจพิสูจน์การตาย ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนดังต่อไปนี้

/๔.๑ บทบัญญัติ...

^๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๐

๔.๑ บทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง

มาตรา ๑๔๘ กำหนดให้การตายผิดธรรมชาติและการตายระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงานจะต้องมีการชันสูตรพลิกศพ โดยกำหนดว่า การตายผิดธรรมชาติมีทั้งสิ้น ๕ ประเภท^๒ แต่ไม่ได้กำหนดลักษณะการตายไว้อย่างเฉพาะเจาะจงว่า เมื่อมีการตายในสภาพแวดล้อมหรือในลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วจะต้องมีการชันสูตรพลิกศพ เช่น หากเกิดการเสียชีวิตของเด็กในอ่างอาบน้ำ จำเป็นต้องมีการชันสูตรพลิกศพทุกกรณีหรือไม่^๓ ดังนั้น เมื่อมีผู้พบการตายและแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว จึงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานโดยแท้ว่า การตายที่พบนั้นเป็นการตายผิดธรรมชาติที่จะต้องทำการชันสูตรพลิกศพหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้การตายในบางกรณีถูกตัดออกไปจากกระบวนการชันสูตรพลิกศพ^๔

นอกเหนือจากการใช้ดุลพินิจในการชันสูตรพลิกศพในตอนเริ่มต้นกระบวนการแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ยังสามารถใช้ดุลพินิจในการส่งศพเพื่อผ่าพิสูจน์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากมาตรา ๑๕๑^๕ แล้ว จะเห็นได้ว่า กระบวนการผ่าพิสูจน์เป็นขั้นตอนสำคัญที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ว่าการตายดังกล่าวเป็นกรณีที่จะต้องทำการชันสูตรพลิกศพหรือไม่ ดังนั้น หากปราศจากการให้ความเห็นโดยเจ้าหน้าที่ว่ากรณีเป็นการตายโดยผิดธรรมชาติตามมาตรา ๑๔๘ แล้ว กระบวนการผ่าศพเพื่อให้ทราบสาเหตุและพฤติการณ์ที่ตายอย่างชัดเจนที่ไม่อาจวินิจฉัยได้โดยการชันสูตรพลิกศพในเบื้องต้น ณ สถานที่พบศพ ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ อันอาจทำให้การวินิจฉัยสาเหตุการตายคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่กำหนดเหตุของการตายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่งผลกระทบต่อกระบวนการชันสูตรพลิกศพจากการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจทำให้การตายบางกรณีถูกตัดออกจากกระบวนการค้นหาความจริงตั้งแต่ต้น เพราะได้รับการวินิจฉัยว่าไม่ใช่เหตุของการตายที่จะต้องทำการชันสูตรพลิกศพ ทำให้กระบวนการที่จำเป็นในการค้นหาสาเหตุการตายและพฤติการณ์ที่ตาย (cause and manners) ด้วยการผ่าพิสูจน์ศพ (post-mortem examination; autopsy) ถูกตัดออกไปโดยปริยาย ซึ่งจากการรับฟังความเห็นของหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นพ้องว่า การสืบสวนสอบสวนการตาย (death investigation) จำเป็นต้องประกอบไปด้วยข้อมูลและหลักฐานที่ครบถ้วน

/ทั้งยัง...

^๒ ได้แก่ การฆ่าตัวตาย การถูกผู้อื่นทำให้ตาย การถูกสัตว์ทำร้ายตาย การตายโดยอุบัติเหตุ และการตายโดยยังมีปรากฏเหตุ

^๓ การประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

^๔ สุรีย์พร เบ็ญจวรรณ, มาตรฐานการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ, วิทยานิพนธ์ในหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีการศึกษา ๒๕๕๖.

^๕ มาตรา ๑๕๑ บัญญัติว่า “ในเมื่อมีการจำเป็นเพื่อพบเหตุของการตาย เจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพมีอำนาจสั่งให้ผ่าศพแล้วแยกธาตุส่วนใด หรือจะให้ส่งทั้งศพหรือบางส่วนไปยังแพทย์หรือพนักงานแยกธาตุของรัฐบาลก็ได้”

ที่ยังสมควรจะต้องเปิดโอกาสให้กับญาติหรือผู้เกี่ยวข้องกับการตายเป็นผู้ริเริ่มที่จะให้มีการชันสูตรพลิกศพได้^๖ อย่างไรก็ตาม การกำหนดหลักเกณฑ์อย่างตายตัวว่า เหตุของการตายใดบ้างที่จะถูกบังคับให้ต้องมีการชันสูตรพลิกศพเท่านั้น กลับจะสร้างภาระให้กับหน่วยงานตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้อง และทำให้เกิดการฝ่าฝืนจนเกินความจำเป็น^๗ ด้วยเหตุนี้ หลักเกณฑ์ในการชันสูตรพลิกศพจึงสมควรจะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นไปพร้อมกับการดำเนินการโดยที่ให้ญาติสนิทหรือผู้เกี่ยวข้องกับผู้ตายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นว่า โดยที่รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องประกันสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาแก่เหยื่อและญาติที่ถูกละเมิดสิทธิในชีวิตและร่างกาย ซึ่งจะต้องมีความเป็นธรรมและไม่ล่าช้า รวมถึงสิทธิของครอบครัวหรือญาติผู้เสียชีวิตที่จะรับทราบข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของขั้นตอนการสืบสวนการตายและการได้รับทราบความคืบหน้าของกระบวนการสืบสวน โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้รับรู้ความจริงเกี่ยวกับการตาย ดังนั้น การกำหนดให้มีการตรวจพิสูจน์การตาย นอกจากจะเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ฝ่ายเดียวแล้ว ก็ควรมีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลได้ โดยการกำหนดให้ญาติของผู้ตายสามารถร้องขอให้มีการชันสูตรพลิกศพได้ อันจะช่วยทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจในกระบวนการชันสูตรพลิกศพและกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม และเป็นการช่วยให้ครอบครัวหรือญาติของผู้เสียชีวิตเกิดความพึงพอใจ (satisfaction) ซึ่งถือเป็นการเยียวยาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งด้วย

๔.๒ การขาดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายที่ชัดเจนบางประการ ดังนี้

๔.๒.๑ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรวจพิสูจน์ซ้ำ

ปัจจุบัน การชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกระบวนการหลักในอันที่จะทราบความจริงเกี่ยวกับสาเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย แต่สำนวนการชันสูตรพลิกศพกลับเป็นเพียงพยานหลักฐานชิ้นหนึ่งซึ่งอาจถูกโต้แย้งหักล้างได้^๘ หากปรากฏว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ร้องขอให้มีการตรวจพิสูจน์ซ้ำ ทั้งการร้องขอต่อเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ หรือการใช้สิทธิตามมาตรา ๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙^๙ ซึ่งการร้องขอในแต่ละครั้งไม่ได้มีผลทำให้สำนวนการชันสูตรพลิกศพของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพตาม

/ประมวล...

^๖ การประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

^๗ แสง บุญเฉลิมวิภาส,นิติเวชศาสตร์ และกฎหมายการแพทย์ (กรุงเทพฯ:วิญญูชน, ๒๕๖๒) ครั้งที่ ๕, หน้า ๑๕

^๘ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสำนักงานอัยการสูงสุดได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

^๙ จาก หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ดช ๐๐๑๑.๒๕/๑๒๕๗ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาถูกลบลงไป^{๑๐} หากแต่รายงานการชันสูตรพลิกศพในครั้งหลังก็จะ เป็นเพียงพยานหลักฐานชั้นหนึ่งที่จะต้องถูกนำมาใช้หักล้างหรือชั่งน้ำหนักในการพิจารณาของศาล ในกระบวนการพิจารณาสามัญ กล่าวคือ โครงสร้างทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักพิสูจน์การตายในประเทศไทย ทำให้เกิดการชันสูตรพลิกศพซ้ำได้หลายครั้ง ทั้งโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำการชันสูตรตามกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา และการร้องขอให้ตรวจพิสูจน์ซ้ำตามกฎหมายว่าด้วยการให้บริการ ด้านนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งการตรวจพิสูจน์ในครั้งหลังอาจทำให้แนวทางการตรวจพิสูจน์เปลี่ยนแปลงไป และไม่ได้ให้ผลที่แม่นยำกว่าการตรวจพิสูจน์ครั้งแรก^{๑๑} นอกจากนี้ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็ไม่ได้กำหนดว่าหากผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอจะมีขั้นตอนการเปิดเผยอย่างไร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญามีได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการผ่าพิสูจน์ซ้ำไว้ มีเพียงที่ปรากฏในพระราชบัญญัติ การให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๕ (๔) ว่าจะต้องเป็นการร้องขอให้ตรวจพิสูจน์ หลังจากที่มีการตรวจพิสูจน์โดยเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพไปแล้ว และเป็นไปตามมติของ คณะกรรมการกำกับกับการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์^{๑๒} โดยที่ไม่ได้กำหนดผลของการตรวจพิสูจน์ ในครั้งหลัง และรายงานการตรวจพิสูจน์ซ้ำก็มีคุณค่าเป็นพยานหลักฐานชั้นหนึ่งเทียบเท่ากับสำนวนการ ชันสูตรพลิกศพที่จัดทำขึ้นในครั้งแรก การที่กฎหมายมีช่องให้ตรวจพิสูจน์การตายซ้ำได้หลายครั้ง ย่อมมีผล ให้รายงานการชันสูตรในคดีเดียวกันมีจำนวนมากขึ้น และทำให้ความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานทาง นิติวิทยาศาสตร์ลดน้อยลงลงไปในหนึ่ง เมื่อมีการชันสูตรพลิกศพและการผ่าพิสูจน์แล้ว กฎหมายก็มีได้กำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้บุคคลที่เกี่ยวข้องขอทราบผลการชันสูตรพลิกศพหรือผลการผ่าพิสูจน์ได้ เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนที่ยังมีอาจเปิดเผยได้^{๑๓}

ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรจะต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข เกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์ซ้ำ สถานะของรายงานการชันสูตรพลิกศพที่จัดทำขึ้นในครั้งหลัง การเปิดเผย ผลของรายงานการชันสูตรพลิกศพให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ และการกำหนดให้มีกลไกเฉพาะทางที่มีความเป็น

/เอกภาพ...

^{๑๐} กระทรวงสาธารณสุขได้ให้ข้อมูลตามหนังสือ ที่ สช ๐๒๐๗.๐๖/๑๐๘๖๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ เกี่ยวกับการ ตรวจสอบซ้ำทางนิติวิทยาศาสตร์ว่า ปัจจุบันไม่มีกฎหมายใดกำหนดรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการในการตรวจชันสูตรพลิกศพซ้ำ รวมถึงไม่มีกฎหมายกำหนดให้องค์กรใดกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมหรือวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติงานหรือ ข้อขัดแย้งระหว่างปฏิบัติงาน ทั้งนี้ได้กำหนดให้มีโครงสร้างการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกัน ในการกำหนดมาตรฐาน การปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานร่วมกัน

^{๑๑} ผู้แทนสมาคมแพทยนิติเวชแห่งประเทศไทยได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

^{๑๒} หนังสือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ด่วนที่สุด ที่ ยช ๑๐๐๔/๓๐๗๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓

^{๑๓} หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ดช ๐๐๑๑.๒๕/๑๒๕๗ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๓

เอกภาพในการตรวจพิสูจน์การตาย โดยอาจมีหน้าที่และอำนาจแบบกึ่งตุลาการ (quasi-judicial)^{๑๔} เพื่อให้สามารถชี้ขาดในผลของรายงานการชันสูตรพลิกศพได้ อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือในกระบวนการตรวจพิสูจน์การตาย

๔.๒.๒ กำหนดเวลาเกี่ยวกับการคืนศพให้ฝังหรือเผาศพตามประเพณี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้กล่าวถึงขั้นตอนการจัดการศพภายหลังตรวจพิสูจน์เสร็จสิ้น กล่าวคือ กฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงการชันสูตรในชั้นเจ้าหน้าที่เสร็จสิ้นเมื่อพนักงานอัยการส่งสำนวนการชันสูตรพลิกศพไปยังข้าหลวงใหญ่ประจำจังหวัด^{๑๕} หรือกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งเกี่ยวกับการตายแล้ว การคืนศพแก่ญาติเพื่อจัดการตามประเพณี อาจทำให้ศพซึ่งเป็นวัตถุพยานถูกเผาหรือทำลายไปอย่างถาวร ในทางกลับกัน ญาติก็ไม่ได้รับแจ้งกรอบระยะเวลาที่แน่นอนในการดำเนินการเพื่อผ่าพิสูจน์ได้เช่นกัน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า ในเรื่องเกี่ยวกับการคืนศพแก่ญาติเพื่อไปประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ควรต้องกำหนดมาตรการหรือเงื่อนไขที่เหมาะสมเมื่อหมดเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องค้นหาสาเหตุและพฤติการณ์การตายแล้วโดยแท้จริง เพื่อมิให้กระบวนการดังกล่าวเป็นไปโดยรวบรัดหรือรีบเร่ง โดยมิได้คำนึงถึงความจำเป็นและลักษณะแห่งคดีที่อาจมีข้อเท็จจริงที่จะต้องดำเนินการตรวจพิสูจน์อีก ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในพิธีสารมินนิโซตาที่กำหนดว่า กระบวนการทำงานสืบสวนสอบสวนจะต้องเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและถี่ถ้วน (effective and thorough) ทั้งยังต้องคำนึงถึงสิทธิในเสรีภาพในการประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อของญาติผู้ตายด้วย โดยเฉพาะการกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนแน่นอนเท่าที่จำเป็นต่อการพิสูจน์พฤติการณ์และสาเหตุการตาย แม้จะได้พิจารณาจากมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔^{๑๖} ก็ไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการสั่งอนุญาตหรือไม่อย่างหนึ่งอย่างใด หากปรากฏความจำเป็นเกี่ยวกับการเก็บศพไว้เพื่อทำการตรวจพิสูจน์ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวอยู่ในขอบเขตการทะเบียนราษฎรซึ่งไม่ได้ถูกจัดให้อยู่ในระบบการจัดการเกี่ยวกับการตายในกรณีอื่น ๆ ทำให้บทบัญญัติดังกล่าวอาจใช้บังคับกับกรณีที่จะต้องเก็บศพไว้ในอำนาจของรัฐไม่ได้ นอกจากการจัดการต่อในขอบเขตของการลงบันทึกและจัดทำฐานข้อมูล

/ในทะเบียน...

^{๑๔} ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

^{๑๕} ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการชันสูตรพลิกศพ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๖ กำหนดให้พนักงานอัยการส่งสำนวนการชันสูตรพลิกศพไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเมื่อเห็นว่าการชันสูตรพลิกศพถูกต้องแล้ว

^{๑๖} มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า “ผู้ใดประสงค์จะเก็บ ฝัง เผา ทำลาย หรือย้ายศพไปจากสถานที่หรือบ้านที่มีการตาย แตกต่างจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา ๒๑ หรือยังมีได้แจ้งตามมาตรา ๒๑ ให้แจ้งให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่เก็บ ฝัง เผา ทำลาย หรือย้ายศพไปจากสถานที่หรือบ้านที่มีการตาย และในกรณีนี้ประสงค์จะเก็บศพไว้เป็นการถาวร ให้แจ้งให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการตาย”

ในทะเบียนราษฎร เฉพาะในส่วนที่ญาติได้รับศพกลับมาและแจ้งกลับไปยังนายทะเบียนเท่านั้น จึงเท่ากับว่า ปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการยึดหนังสือศพหรือการคืนศพไว้อย่างชัดเจน คงมีแต่การพิจารณาประโยชน์ความจำเป็นโดยเจ้าหน้าที่เป็นรายกรณี ซึ่งอาจเกิดข้อปัญหาหรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เมื่อจะต้องตรวจพิสูจน์การตายในกรณีที่ญาติของผู้ตายประสงค์จะให้มีการคืนศพเพื่อไปประกอบพิธีกรรมโดยเร็วตามความเชื่อแห่งศาสนาหรือลัทธิของตน การมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ชัดเจนจะทำให้เจ้าหน้าที่มีกรอบการปฏิบัติงาน และบุคคลทั่วไปได้รับรู้และเข้าใจความจำเป็นในการจำกัดสิทธิในการประกอบพิธีกรรมดังกล่าวด้วย

๔.๓ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับองค์กรเจ้าหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพ

กระบวนการสอบสวนการตายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ ที่มีเจตนารมณ์ให้มีการใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญพร้อมกับการตรวจสอบและถ่วงดุลความเห็นของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพมาโดยตลอด^{๓๗}

โดยที่การชันสูตรพลิกศพถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการสอบสวนการตายเพื่อเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานอย่างหนึ่งอันเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องประกันสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การพิจารณาความเหมาะสมของกระบวนการชันสูตรพลิกศพเพื่อให้มีกลไกและทิศทางที่สอดคล้องกับการแสวงหาความจริงอันเป็นจุดมุ่งหมายของกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ จึงมีประเด็นจะต้องพิจารณาเกี่ยวกับองค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วยดังต่อไปนี้

๔.๓.๑ ความเป็นกลางและความเป็นอิสระ

พิธีสารมินนิโซตา (Minnesota Protocol) ได้วางแนวปฏิบัติว่า กระบวนการชันสูตรพลิกศพ จะต้องมีความเป็นอิสระ (independent) มีความเป็นกลาง (impartiality) ทั้งในเชิงสถาบันและทางการ (institutionally and formally) เพื่อให้การสืบสวนสอบสวนเป็นอิสระทั้งจาก

/ผู้ต้องสงสัย...

^{๓๗} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของผู้ชันสูตรพลิกศพนั้นมีการแก้ไขทั้งสิ้น ๖ ครั้ง นับแต่มีการใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พุทธศักราช ๒๔๗๗ ในกรณีของการตายผิดธรรมชาติ ยังคงพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่พบศพ และแพทย์ซึ่งมีทั้ง แพทย์ประจำตำบล อนามัยจังหวัด แพทย์ประจำโรงพยาบาล บางฉบับกำหนดว่า ในกรณีที่แพทย์ไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ก็อาจให้ใช้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขประจำท้องที่เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพแทน แต่ในกรณีที่ความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานในขณะที่ปฏิบัติราชการตามหน้าที่นั้น มีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบตั้งแต่การมีผู้พิพากษานายหนึ่งของศาลชั้นต้นเป็นผู้เข้าร่วมการชันสูตร การส่งสำนวนการชันสูตรพลิกศพให้อัยการตรวจสอบเพื่อทำคำร้องต่อศาลชั้นต้นเพื่อทำการไต่สวนการตาย หรือการให้พนักงานอัยการนายหนึ่งเป็นผู้เข้าร่วมการชันสูตรโดยไม่ต้องมีการไต่สวนการตาย

ผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดและจากหน่วยงานที่สังกัด ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้ว เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาจไม่ได้ประกันความเป็นอิสระขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพในประเด็น ดังนี้

๑) กรณีของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง^{๑๘๘} มิได้กำหนดเอาไว้ว่าแพทย์ผู้ทำการชันสูตรนั้นจะต้องสังกัดหน่วยงานใด หรือในพื้นที่ใดเป็นการเฉพาะหรือไม่ เพียงแต่ได้กำหนดคุณสมบัติของแพทย์ที่จะเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพให้ละเอียดตามลำดับจากแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านนิติเวชศาสตร์ ซึ่งหากในพื้นที่ใดไม่มีแพทย์ในลำดับก่อนหน้าก็ให้ใช้แพทย์ทั่วไปซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาผู้ป่วยเป็นผู้ทำหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนแทนได้ เมื่อมีการตายเกิดขึ้น แพทย์ที่เข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพอาจเป็นแพทย์ที่อยู่ในสังกัดเดียวกันกับพนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานทางทหารได้ เช่น แพทย์นิติเวช สังกัดโรงพยาบาลตำรวจ^{๑๘๙} หรือแพทย์ทหารที่สังกัดหน่วยงานทางทหาร เนื่องจากความสะดวกในการติดต่อจัดหาแพทย์เพื่อเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพในพื้นที่ที่มีการตาย

๒) กรณีการตายระหว่างการควบคุม แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ วรรคสาม จะกำหนดให้มีพนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพด้วยก็ตาม แต่หากเป็นกรณีการตายที่ต้องสงสัยว่าเป็นการตายโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งเกิดขึ้นภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว กฎหมายก็มิได้กำหนดให้หน่วยงานอื่นซึ่งเป็นอิสระจากการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้าไปสอบสวนการตายแทน กรณีจึงเกิดเป็นผลว่าหน่วยงานซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการตายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (unlawful death) เป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนการตายนั่นเสียด้วยตนเอง

๓) กรณีการตายที่เกิดขึ้นในระหว่างการควบคุมของหน่วยงานฝ่ายทหาร พบว่ามีคำพิพากษาศาลฎีกาจำนวนหนึ่งสะท้อนปัญหาในการตีความและบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งที่เกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพโดยพนักงานสอบสวนว่าจะต้องดำเนินการส่งสำนวนให้

/พนักงาน...

^{๑๘๘} มาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่จะต้องมีการชันสูตรพลิกศพ ให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่กับแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ซึ่งได้รับวุฒิบัตรหรือได้รับหนังสืออนุมัติจากแพทยสภา ทำการชันสูตรพลิกศพโดยเร็ว ถ้าแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ดังกล่าวไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐปฏิบัติหน้าที่ ถ้าแพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ ถ้าแพทย์ประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไม่มีหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แพทย์ประจำโรงพยาบาลของเอกชนหรือแพทย์ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่ขึ้นทะเบียนเป็นแพทย์อาสาสมัครตามระเบียบของกระทรวงสาธารณสุขปฏิบัติหน้าที่...”

^{๑๘๙} โรงพยาบาลตำรวจเป็นส่วนงานบริการภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

พนักงานอัยการหรืออัยการทหารยื่นคำขอต่อศาล^{๒๐} ตลอดจนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจระหว่างศาลทหารและศาลยุติธรรม^{๒๑} แม้ต่อมา จะได้มีการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๒/๒๕๕๘^{๒๒} ที่มีผลให้เกิดความชัดเจนในแง่ของการตีความกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ระดับหนึ่ง แต่เป็นเพียงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเท่านั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการประกันความเป็นอิสระในทางกฎหมายขององค์กรที่มีหน้าที่ในการชั้นสูตรพลิกศพ โดยเฉพาะในเรื่องของเขตอำนาจศาล ซึ่งเคยมีผลให้หน่วยงานซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการตายทำหน้าที่ไต่สวนการตายผ่านการไต่สวนของศาลทหาร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า พิธีสารมินนิโซตาได้วางแนวทางในการประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลาง ทั้งในแง่ของตัวเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน และในแง่สถาบันหรือองค์กรด้านการสืบสวนและสอบสวน โดยเป็นอิสระจากผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดทุกคนและจากหน่วยงานที่สังกัด เช่น การสืบสวนสอบสวนการฆาตกรรมที่กระทำโดยผู้รักษากฎหมายจะต้องสามารถดำเนินการโดยปลอดจากอำนาจครอบงำผิดคลองธรรมที่อาจเกิดขึ้นจากลำดับชั้นและสายงานบังคับบัญชาในเชิงสถาบัน หรือการไต่สวนกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง เช่น การสังหารนอกกฎหมายและการทรมาน จะต้องดำเนินการภายใต้เขตอำนาจของศาลพลเรือนปกติ^{๒๓} แม้จะมีบทบัญญัติใน

/ประมวล...

^{๒๐} คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๓๗๖/๒๕๑๕ วินิจฉัยว่า แม้การไต่สวนและทำคำสั่งในการชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน แต่ก็เป็นการพิเศษที่กฎหมายบัญญัติให้ศาลต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยในชั้นสอบสวนเฉพาะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลพลเรือน ส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร เมื่อพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารมีได้ บัญญัติวิธีการพิเศษให้ศาลเข้าไปเกี่ยวข้องในการสอบสวนด้วย เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนก็ไม่ต้องดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

^{๒๑} คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๑๖๙๗/๒๕๕๖ วินิจฉัยว่า ศาลพลเรือนจะรับไต่สวนและทำคำสั่งในการชั้นสูตรพลิกศพได้ ก็เฉพาะแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลพลเรือน มิใช่ว่าเมื่ออัยการจังหวัดทหารบกเห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจศาลทหาร จะทำให้ศาลชั้นต้นซึ่งเป็นศาลพลเรือนต้องไต่สวนและมีคำสั่งในการชั้นสูตรพลิกศพคดีนี้

^{๒๒} คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๒/๒๕๕๘ ได้วินิจฉัยว่า การไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ เป็นการสอบสวนอย่างหนึ่งเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษด้วยวิธีการพิเศษที่บัญญัติให้ศาลต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยในชั้นสอบสวน แม้ตามคำร้องจะระบุว่าผู้ตายเป็นทหารกองประจำการและตายในระหว่างถูกคุมขังในเรือนจำจังหวัดทหารซึ่งอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานทหารก็ตาม แต่หากศาลไต่สวนแล้วปรากฏว่าการตายของผู้ตายมิได้เกิดจากการถูกเจ้าพนักงานที่เป็นทหารทำร้าย หรือเกิดจากการที่ทหารกับพลเรือนกระทำความผิดด้วยกัน หรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือนหรือเป็นคดีที่ต้องดำเนินในศาลคดีเด็กและเยาวชนคดี ก็จะไม่อยู่ในอำนาจของศาลทหาร ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๘๘ มาตรา ๑๔ กรณีจึงยังเป็นการไม่แน่ชัดว่าคดีจะอยู่ในอำนาจศาลใดกันแน่ ดังนั้น การไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม

^{๒๓} The Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death (2016): The Revised United Nations Manual on the Effective Prevention and investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions, para. 28

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพไว้ว่า จะต้องเป็นพนักงานสอบสวนและแพทย์ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องเป็นแพทย์ในสังกัดใด ด้วยเหตุนี้จึงอาจมีกรณีที่แพทย์ผู้ทำการชันสูตรเป็นแพทย์ที่อยู่ในสังกัดเดียวกันกับพนักงานสอบสวนคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานทางทหาร ซึ่งในที่สุดแล้วการพิสูจน์การตายผิดธรรมชาติจำเป็นต้องอาศัยความเป็นอิสระในการให้ความเห็นของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรศพตลอดจนผ่าศพด้วย เนื่องจากหากเป็นการตายที่เกิดจากการกระทำความผิดของผู้ที่อยู่ในองค์กรเดียวกันกับพนักงานสอบสวนหรือหน่วยงานทางทหารทั้งในกรณีที่มีการตายผิดธรรมชาติและการตายระหว่างการควบคุมตัวย่อมก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในกระบวนการชันสูตรพลิกศพได้

นอกจากนี้ ในกรณีของการตายระหว่างการควบคุมที่จะต้องมีการชันสูตรพลิกศพตามมาตรา ๑๔๘ แม้จะกำหนดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการชันสูตรพลิกศพเพิ่มเติมไปจากกรณีการตายผิดธรรมชาติ เพื่อการตรวจสอบกันระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการชันสูตรพลิกศพร่วมกันก็ตาม แต่กลับกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่จะต้องมีส่วนร่วมในการชันสูตรพลิกศพด้วย ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในองค์กรเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยอื่นที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการปฏิบัติการ อันอาจนำไปสู่ความเสี่ยงที่จะต้องสงสัยว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการตายได้ ไม่ว่าจะตายระหว่างการควบคุมตัวหรือการตายเกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ก็ตาม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นว่า มาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังขาดบทบัญญัติที่จะประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ ทั้งในแง่ของการครอบงำจากสายการบังคับบัญชาและในแง่ของความเป็นอิสระในเชิงสถาบัน ซึ่งอาจมีผลต่อความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการมีความเห็นต่อสาเหตุและพฤติการณ์การตายได้

ในปัจจุบัน แม้จะมีพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้มีสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงยุติธรรม มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ตามมาตรา ๕ แต่ก็ยังเป็นเพียงการสนับสนุนหรือส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมหลักเท่านั้น กล่าวคือ เป็นการตรวจพิสูจน์ตามที่มีการร้องขอโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลที่มีส่วนได้เสียจากการตรวจพิสูจน์ ทั้งมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๔) ก็สะท้อนให้เห็นว่า หากเป็นกรณีตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีอาญาก็จะมีใ้การเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เป็นการตรวจสอบซ้ำภายใต้หลักเกณฑ์และมติของคณะกรรมการกำกับการให้บริการทางนิติวิทยาศาสตร์ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์จึงมีใ้หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานด้านการสืบสวนการตาย (death investigation) ที่เป็นอิสระหรือเป็นกลางตามนัยของพิธีสารมินนิโซตาแต่อย่างใด เนื่องจากมีใ้หน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการชันสูตรพลิกศพ

/ด้วยเหตุนี้...

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นสมควรให้มีกฎหมายที่มิ การประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของเจ้าพนักงานผู้ชั้นสูตรพลิกศพ ทั้งในเชิงสถาบันและ ในเชิงตัวบุคคล โดยจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับระบบการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย ไม่ว่าจะ ดำเนินการโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานใด แต่องค์กรนั้นจะต้องไม่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการ สอบสวน หรือเป็นหน่วยงานที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการตายที่เกิดขึ้น และจะต้องไม่อยู่ภายใต้บังคับของ ทางการสอบสวน หรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของหน่วยเหนือที่อาจมีความเกี่ยวพัน กับการตายที่เกิดขึ้น

๔.๓.๒ โครงสร้างขององค์กรเจ้าหน้าที่ในกระบวนการชันสูตรพลิกศพ

การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้เจ้าพนักงาน ในกระบวนการชันสูตรพลิกศพมีที่มาจากพนักงานสอบสวนและแพทย์นิติเวชนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไข ปัญหาเรื่องความเชี่ยวชาญของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ^{๒๔} ดังจะเห็นได้จากการแก้ไข ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหลายครั้ง ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง แต่ยังคงประสบ ปัญหาเชิงโครงสร้างต่อไป^{๒๕} กล่าวคือ ในกรณีของพนักงานสอบสวนมีการกำหนดเขตพื้นที่ไว้อย่างชัดเจนว่า จะต้องเป็นท้องที่ที่พบศพ ส่วนกรณีของแพทย์นั้นกลับกำหนดให้เป็นแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ หรือแพทย์ ประจำโรงพยาบาลของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ โดยไม่ได้กำหนดไว้ว่าจะต้องเป็นแพทย์ในสังกัดใด ซึ่งการที่ กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขให้ครอบคลุมการปฏิบัติงานจริงได้ก่อให้เกิดปัญหาดังนี้

๔.๓.๒.๑ การกระจายตัวของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

ปัจจุบันแพทย์ผู้ทำหน้าที่ชันสูตรพลิกศพ เป็นแพทย์ที่สังกัดอยู่ในหน่วยงาน ต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาลในสังกัดคณะแพทยศาสตร์ของมหาวิทยาลัย เหล่าทัพในสังกัดกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งแต่ละหน่วยก็มีการบริหารงานที่แตกต่างกัน (fragmented departmentalization) และภารกิจด้านนิติเวชศาสตร์เป็นเพียงภารกิจรองของแต่ละ หน่วยงานนั้น ก่อให้เกิดข้อจำกัดสำคัญ อาทิ

๑) กระทรวงสาธารณสุขโดยโรงพยาบาลในสังกัดทั่วประเทศไม่ได้กำหนด ภารกิจด้านการชันสูตรพลิกศพไว้เป็นภารกิจหลัก ทำให้ไม่มีการของบประมาณ อัตรากำลัง ห้องปฏิบัติการ วัสดุหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการชันสูตรพลิกศพ จึงเกิดปัญหาความ ขาดแคลนทั้งบุคลากร และอุปกรณ์ ทำให้ต้องขนส่งศพไปยังสถานที่อื่นที่มีความพร้อมในการดำเนินการ อันเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ มีผลให้กระบวนการล่าช้ากระทบต่อความเป็นธรรม

/๒) ประมวล ...

^{๒๔} พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ระบุเหตุผล ในการแก้ไขกฎหมายไว้ว่า “ในทางปฏิบัติ การชันสูตรพลิกศพมักกระทำโดยพนักงานสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่กระทรวง สาธารณสุขประจำท้องที่หรือแพทย์ประจำตำบลแทนแพทย์ซึ่งอาจทำให้ระบบการตรวจสอบพยานหลักฐานทางนิติเวชไม่มี ประสิทธิภาพเพียงพอ และอาจก่อให้เกิดความผิดพลาดในการวินิจฉัยถึงสาเหตุและพฤติการณ์ที่ทำให้เกิดการตาย”

^{๒๕} แสง บุญเฉลิมวิภาส, นิติเวชศาสตร์ และกฎหมายการแพทย์ (กรุงเทพฯ: วิทยุชน, ๒๕๖๒) ครั้งที่ ๕, หน้า ๑๘ - ๑๙

๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้มีการจ่ายค่าตอบแทนค่าพาหนะเดินทางแก่แพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ^{๒๖} แต่ไม่ได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการขนส่งศพที่จำเป็นต้องทำการตรวจพิสูจน์ด้วยการผ่าหรือแยกธาตุ ส่งผลให้ไม่มีการตั้งงบประมาณในส่วนนี้ไว้และอาจกลายเป็นภาระของญาติผู้ตายหรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการออกเงินค่าขนส่งดังกล่าว^{๒๗} อันจะนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความยุติธรรมได้

๓) การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพไว้ทำให้เกิดปัญหาทั้งเรื่องความสนใจในการศึกษาเป็นแพทย์นิติเวช และการกำหนดกรอบอัตราค่าจ้างของหน่วยงาน โดยเฉพาะโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งยังไม่ได้กำหนดให้มีความชัดเจน และมีแพทย์นิติเวชไม่เพียงพอที่จะรองรับงานด้านการชันสูตรพลิกศพที่เกิดขึ้นในทุกท้องที่ที่เกิดเหตุได้ นอกจากนี้แพทย์นิติเวชส่วนใหญ่อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรมหรือคณะแพทยศาสตร์ในมหาวิทยาลัย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่เมืองขนาดใหญ่ ทำให้พื้นที่ห่างไกลไม่อาจเข้าถึงแพทย์นิติเวช

จากการรับฟังข้อมูลในการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง^{๒๘} ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ทราบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีอัตราส่วนของแพทย์นิติเวชต่อประชากรที่ไม่ได้น้อยไปกว่าประเทศที่ใช้ระบบการชันสูตรพลิกศพแบบอื่น^{๒๙} ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบแพทย์อย่างสหรัฐอเมริกา^{๓๐} ประเทศที่ใช้ระบบศาลอย่างสหพันธรัฐเยอรมนี^{๓๑} หรือประเทศที่ใช้

/ระบบโคโรเนอร์...

^{๒๖} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ วรรคท้าย บัญญัติว่า “แพทย์ตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานผู้ได้ทำการชันสูตรพลิกศพ และผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่ศาลขอให้มาให้ความเห็นตามมาตรานี้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนหรือค่าพาหนะเดินทางและค่าเช่าที่พัก ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ส่วนทนายความที่ศาลตั้งตามมาตรานี้ มีสิทธิได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายเช่นเดียวกับทนายความที่ศาลตั้งตามมาตรา ๑๗๓”

^{๒๗} ผู้แทนสมาคมแพทย์นิติเวชแห่งประเทศไทยได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

^{๒๘} ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการแพทยสภาได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

^{๒๙} ประเทศไทยมีแพทย์นิติเวชจำนวน ๒๒๕ คน ซึ่งยังปฏิบัติงานอยู่ประมาณ ๑๕๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๒.๘ ต่อ ๑ ล้านคน (๒.๘ : ๑๐^๖)

^{๓๐} สหรัฐอเมริกามีแพทย์นิติเวชปฏิบัติงานประมาณ ๕๐๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๑.๕ ต่อ ๑ ล้านคน (๑.๕ : ๑๐^๖)

^{๓๑} สหพันธรัฐเยอรมนีมีแพทย์นิติเวชปฏิบัติงานประมาณ ๒๖๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๓.๒ ต่อ ๑ ล้านคน (๓.๒ : ๑๐^๖)

ระบบโครเนอร์อย่างสหราชอาณาจักร^{๓๒} นอกจากนี้ การผลิตแพทย์นิติเวชก็ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง^{๓๓} ดังนั้น ปัญหาสำคัญที่จำเป็นต้องคำนึงถึงคือ ภาวะการกระจุกตัวของแพทย์นิติเวชในบางพื้นที่ทำให้เกิดปัญหาในการกำหนดนโยบายในภาพรวม จึงสมควรกระจายแพทย์นิติเวชที่มีอยู่ไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการชันสูตรพลิกศพ อันจะเป็นการประกันว่าการชันสูตรพลิกศพในแต่ละพื้นที่จะมีมาตรฐานที่เป็นไปในระดับเดียวกัน เพื่อคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของประชาชน

๔.๓.๒.๒ ขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการข้อมูลและบุคลากร

กระบวนการชันสูตรพลิกศพ (post-mortem examination) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นไปเพื่อการหาสาเหตุว่า การตายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำผิดอาญาหรือไม่ อันเป็นการสืบสวนสอบสวนการตายในทางอาญาเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติอื่นที่เป็นการกำหนดกระบวนการสืบสวนสอบสวนการตายในกรณีอื่นที่ชัดเจน^{๓๔} อาทิ การพิสูจน์ตัวบุคคลหรือเอกลักษณ์บุคคลของศพนิรนาม เช่น กรณีเกิดเหตุภัยพิบัติ หรือการสืบสวนสอบสวนการตายเพื่อการทะเบียนราษฎร ทำให้กระบวนการชันสูตรพลิกศพในประเทศไทยมุ่งเน้นแต่เพียงการค้นหาคำความจริงว่าการตายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำผิดอาญาหรือไม่ คงขาดในส่วนของกระบวนการจัดการเกี่ยวกับศพ และข้อมูลเกี่ยวกับการตายในภาพรวม อันนำไปสู่การขาดการบูรณาการงานร่วมกันเนื่องจากแต่ละหน่วยงานก็มีหน้าที่และอำนาจจัดการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดกระจายไป^{๓๕} นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงการพัฒนาคุณภาพหรือมาตรฐานในการปฏิบัติงานด้านนิติเวชศาสตร์ในภาพรวมของประเทศด้วย เนื่องจากแพทย์นิติเวชในแต่ละที่ซึ่งอยู่ต่างสังกัดกันย่อมมีการพัฒนามาตรฐานในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันได้ ทั้งนี้ กระบวนการกระจายแพทย์นิติเวชไปยังท้องที่ต่าง ๆ เพื่อให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ก็ดี การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานก็ดี จะต้องกำหนดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะการกำหนดอัตราค่าตอบแทนในแต่ละแห่ง การเติบโตในสายอาชีพ ซึ่งควรแยกเป็นอิสระต่างหากจากเจ้าหน้าที่ประเภทอื่นในหน่วยงานเดียวกัน

ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นว่า สมควรมีองค์กรกลางที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในส่วนของการตรวจพิสูจน์การตาย และจัดทำสถิติการตายที่เกิดจาก

/เหตุผิดธรรมดา...

^{๓๒} สหราชอาณาจักรมีแพทย์นิติเวชปฏิบัติงานประมาณ ๖๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๐.๙ ต่อ ๑ ล้านคน (๐.๙ : ๑๐^๖)

^{๓๓} ผู้แทนสมาคมแพทย์นิติเวชแห่งประเทศไทยได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔ ว่าการผลิตแพทย์นิติเวชมีแนวโน้มสามารถผลิตแพทย์นิติเวชได้เป็นจำนวนมากขึ้น คือ ประมาณ ๑๐ - ๑๕ คนต่อปี

^{๓๔} ภาวัต ประทีปวิศรุต, แนวคิดเชิงระบบกับการปฏิรูประบบการสอบสวนการตายในประเทศไทย, เอกสารวิชาการส่วนบุคคลในหลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง” รุ่นที่ ๒๓ วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒, หน้า ๗๐ - ๗๒

^{๓๕} เพิ่งอ้าง, หน้า ๗๐ - ๗๔

เหตุผิดธรรมชาติเพื่อเก็บรวบรวมและรายงานผลที่ถูกต้อง โดยมีการบริหารจัดการและมาตรฐานที่เป็นเอกภาพทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพยากร จากปัจจุบันที่กระจายอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ อาจทำให้ปัญหาหรือข้อจำกัดในกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพได้รับการแก้ไขและมีความเข้มแข็งที่จะประกันความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมได้

๔.๓.๓ คุณสมบัติของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ

พระราชบัญญัติว่าด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ไปร่วมชันสูตรพลิกศพ ตามมาตรา ๑๔๘ (๓) (๔) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ ให้อำนาจในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาเพื่อขยายระยะเวลาใช้บังคับพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗^{๓๖} ออกไปตามที่เห็นสมควร ซึ่งมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาขยายระยะเวลาเรื่อยมาจนปัจจุบัน ล่าสุดคือ พระราชกฤษฎีกาขยายระยะเวลาการใช้บังคับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยมาตรา ๓ กำหนดให้ขยายระยะเวลาการใช้บังคับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกไปอีกจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๗๐

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทเฉพาะกาลที่มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาระหว่างการเปลี่ยนผ่านภารกิจขององค์กรที่อาจไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติงานในระยะเริ่มแรก อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงดำรงอยู่ทำให้มีการขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปทุกคราวตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ อันเป็นปีที่บทเฉพาะกาลดังกล่าวควรจะต้องสิ้นผลบังคับ สะท้อนให้เห็นว่าปัจจุบันในบางพื้นที่อาจมีกรณีแพทย์ไม่อาจไปปฏิบัติหน้าที่ได้ และต้องมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไปดำเนินการชันสูตรพลิกศพแทน การขยายระยะเวลาบทเฉพาะกาลดังกล่าวเรื่อยมาจึงมีผลทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒

/มีผล...

^{๓๖} มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายในห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ในกรณีที่ต้องชันสูตรพลิกศพ ตามมาตรา ๑๔๘ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าแพทย์ตามมาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้มีเหตุจำเป็นไม่สามารถไปตรวจชันสูตรพลิกศพในที่เกิดเหตุได้ แพทย์ดังกล่าวอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาล หรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่ผ่านการอบรมทางนิติเวชศาสตร์ไปร่วมตรวจชันสูตรพลิกศพในที่เกิดเหตุในเบื้องต้น แล้วรีบรายงานให้แพทย์ทราบโดยเร็ว เพื่อดำเนินการตามมาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ต่อไป”

มีผลแทนที่มาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีเจตนารมณ์จะให้การชันสูตรพลิกศพเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและดำเนินการโดยแพทย์ บางพื้นที่จึงอาจได้รับการชันสูตรพลิกศพโดยแพทย์นิติเวช หรือแพทย์จากโรงพยาบาล ในขณะที่บางพื้นที่อาจชันสูตรพลิกศพเบื้องต้นโดยเจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด กรณีดังกล่าวจึงเป็นผลลัพท์อันเกิดจากความไม่สอดคล้องกันระหว่างเจตนารมณ์ของกฎหมายและการปฏิบัติงานโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำให้จะต้องมีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ไปก่อน ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกระบวนการชันสูตรพลิกศพ และมาตรฐานการชันสูตรพลิกศพ

๔.๓.๔ กระบวนการไต่สวนการตาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ ได้กำหนดให้สำนักงานชันสูตรพลิกศพที่จัดทำขึ้นจากการพิสูจน์การตายในระหว่างการควบคุม หรือการตายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่นั้น พนักงานอัยการจะต้องมีคำร้องขอต่อศาลชั้นต้นเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด รวมถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ซึ่งการกำหนดให้ศาลมีคำสั่งดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ศาลได้ตรวจสอบว่าการตายนั้นเป็นไปดังที่เจ้าพนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพได้รายงานไว้หรือไม่ อันถือได้ว่าเป็นกระบวนการในการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามยังคงมีข้อพิจารณาว่า มีการใช้กระบวนการไต่สวนการตายเฉพาะแต่ในกรณีที่มีการตายนั้นเกิดขึ้นในระหว่างการควบคุมตัว หรือเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่เท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีที่เป็นการตายผิดธรรมชาติในเหตุอื่น ๆ เช่น ถูกผู้อื่นทำให้ตาย อีกทั้งกระบวนการไต่สวนการตายยังเป็นการทำซ้ำจากสิ่งที่พนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพได้รายงานไว้แล้ว ในสำนักงานชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๔^{๓๖}

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองและส่งเสริมคุณค่าในชีวิตของมนุษย์นั้นย่อมสืบทอดต่อเนื่องไปตลอดแม้เมื่อได้เสียชีวิตแล้ว โดยเฉพาะในกรณีที่มีการละเมิดต่อสิทธิในชีวิตอันเป็นเหตุให้บุคคลนั้นถึงแก่ความตาย รัฐจะต้องมีมาตรการทางกฎหมาย ทั้งโดยฝ่ายบริหารและตุลาการเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบ ด้วยการแสวงหาหลักฐานเพื่อทำความจริงให้เป็นที่ประจักษ์ทั้งต่อครอบครัวของผู้เสียชีวิตและบุคคลทั่วไป เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความสงบเรียบร้อยของสังคม องค์กรตุลาการจึงต้องมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยประการหนึ่งเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรม ด้วยเหตุนี้

/กระบวนการ...

^{๓๖} อุษา จันทลอย บุญเปี่ยม, การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมนี, วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีการศึกษา ๒๕๕๓, หน้า ๑๒๖

กระบวนการตรวจสอบร่างคุณในชั้นศาล ภายหลังจากที่พนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพได้ดำเนินการจัดทำสำนวนการชันสูตรพลิกศพเสร็จสิ้นแล้ว จึงสมควรเป็นบทบาทขององค์กรตุลาการที่จะพิจารณารับฟังการโต้แย้งคัดค้านรายงานผลการชันสูตรพลิกศพที่พนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพจัดทำเสร็จสิ้น เพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาทบทวนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายงานผลการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดข้อดี โดยเฉพาะในด้านของการมีส่วนร่วมของญาติผู้ตายที่แต่เดิมกระบวนการชันสูตรพลิกศพเป็นแต่เพียงการดำเนินการของรัฐแต่ฝ่ายเดียว โดยผู้เสียหายไม่มีสิทธิโต้แย้งความเห็นของพนักงานผู้ชันสูตรได้ นอกเสียจากเข้าไปในการพิจารณาคดีสามัญแล้วเท่านั้น แม้ญาติผู้ตายจะมีสิทธิร้องขอให้มีการพิสูจน์ซ้ำตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ก็ตาม แต่ผลการตรวจพิสูจน์ตามกฎหมายดังกล่าวก็ไม่มีผลเป็นการทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงสำนวนการชันสูตรพลิกศพที่กระทำโดยพนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ ส่งผลให้ในการพิจารณาคดีอาญาสามัญจะต้องมีรายงานผลการตรวจพิสูจน์การตายถึงสองฉบับหักล้างกันเอง

จากความเห็นข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดให้กระบวนการชันสูตรพลิกศพเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสอบสวน โดยไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างขององค์กรในส่วนของการพิสูจน์การตายทางนิติเวชศาสตร์อย่างเพียงพอ การพิสูจน์การตายในแต่ละครั้งจึงเป็นเพียงกระบวนการค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อวัตถุประสงค์ในการสอบสวนเท่านั้น ส่งผลให้ภารกิจส่วนที่จะต้องมิแพทย์ หรือเจ้าหน้าที่ด้านการชันสูตรกลายเป็นภารกิจรองของหน่วยงานต้นสังกัดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์การตายมีหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางไปพร้อมกับการส่งเสริมความเชี่ยวชาญและสร้างมาตรฐานการชันสูตรพลิกศพให้เป็นเอกภาพ จึงเห็นควรให้แยกกระบวนการชันสูตรพลิกศพออกจากกระบวนการสอบสวน โดยกำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพเป็นการเฉพาะ และมีหน่วยงานทำหน้าที่ในการพิสูจน์การตายที่ไม่ได้สังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน การควบคุมตัว การปราบปรามหรือการจับกุม โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า กระทรวงสาธารณสุขมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการแพทย์ด้านนิติเวชศาสตร์ และมีการจัดระบบในการส่งต่อให้แพทย์ที่เชี่ยวชาญด้านนิติเวชศาสตร์ภายในโรงพยาบาลหรือในเขตสุขภาพอยู่แล้ว^{๓๘} การโอนย้ายภารกิจด้านการชันสูตรพลิกศพให้แพทย์เป็นองค์กรเจ้าหน้าที่หลักในการสืบสวนและค้นหาสาเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย จากนั้นจึงส่งรายงานการตรวจพิสูจน์การตายให้แก่พนักงานสอบสวนนั้น นอกจากจะช่วยประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของกระบวนการชันสูตรพลิกศพแล้ว การแยกออกจากกระบวนการสอบสวนเป็นระบบแพทย์ (medical examiner) ยังช่วยให้ญาติผู้ตายสามารถรับทราบขั้นตอนตลอดจนเนื้อหาของรายงาน

/การตรวจ...

^{๓๘} หนังสือกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๗.๐๖/๑๐๘๖๑ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๓

การตรวจพิสูจน์ได้ ทั้งยังทำให้มาตรฐานการชันสูตรและฐานข้อมูลเกี่ยวกับการตายสามารถเชื่อมโยงกัน
ไปได้ทั้งระบบด้วย

๕. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะ ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง
ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ
หรือคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ต่อรัฐสภา
คณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และ
มาตรา ๔๒ ดังนี้

๕.๑ ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๕.๑.๑ มาตรการระยะสั้น

๑) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณามอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับ
สถาบันนิติเวชวิทยา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และแพทยสภา ร่วมกันพิจารณาแนวทางในการตรวจ
พิสูจน์ซ้ำ เพื่อให้มีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยอาจนำประกาศราชวิทยาลัยพยาธิแพทย์
แห่งประเทศไทยวาระ พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๔ ชุดที่ ๑๗ ที่ ๒๕/๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการผ่าศพ
กรณีการร้องขอให้ผ่าซ้ำ (Reautopsy Guideline) ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ มาประกอบ
การพิจารณา

๒) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณามอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับ
กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแก้ไขปัญหากับค่าใช้จ่าย
ในการขนส่งศพเพื่อทำการผ่าพิสูจน์หรือแยกธาตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๑

๕.๑.๒ มาตรการระยะยาว

๑) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนภารกิจด้าน
ชันสูตรพลิกศพไว้ที่กระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้มีความชัดเจน โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาด้านบุคลากร
ทางการแพทย์จากหน่วยงานด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะการกำหนดโครงสร้างอัตราค่าตอบแทนที่สมเหตุสมผล
ต่อแพทย์สาขานิติเวชศาสตร์เพื่อจูงใจบุคลากร

๒) ให้กระทรวงสาธารณสุขปรับปรุงกรอบอัตราค่าจ้างในโรงพยาบาลหรือ
สถานให้บริการด้านสาธารณสุขอื่น เพื่อให้มีตำแหน่งแพทย์นิติเวชไปประจำอยู่ที่ครอบคลุมทุกพื้นที่
ทั่วประเทศ โดยจะต้องแยกสายงานต่างหากจากแพทย์ที่ทำการรักษาผู้ป่วยตามโรงพยาบาล หรือสถาน
ให้บริการด้านสาธารณสุขอื่น เพื่อให้มีความก้าวหน้าในสายอาชีพของตนเอง

/๓) ให้กระทรวง...

๓) ให้กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับคณะแพทยศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประสานความร่วมมือในการกระจายแพทย์นิติเวชไปยังพื้นที่ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงอัตรากำลังสำหรับแพทย์นิติเวชในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพ ตลอดจนการผ่าศพให้ครอบคลุมทุกท้องที่

๕.๒ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง

คณะรัฐมนตรี รัฐสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องผลักดันให้มีการศึกษาและยกร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขกระบวนการชันสูตรพลิกศพทั้งระบบ โดยจะต้องคำนึงถึงการจัดสรรงบประมาณ บุคลากร และการพัฒนามาตรฐานความรู้ด้านนิติเวชศาสตร์ให้เป็นเอกภาพ โดยพิจารณาข้อมติกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และขั้นตอนของการชันสูตรพลิกศพขึ้นใหม่ให้ครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

๕.๒.๑ แยกกระบวนการชันสูตรพลิกศพออกจากกระบวนการสอบสวน และยกระดับสำนวนชันสูตรพลิกศพให้มีความโปร่งใส เป็นกลาง และเป็นอิสระจากกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐานอื่น ๆ ในทางสอบสวนของพนักงานสอบสวน

๕.๒.๒ ให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่และอำนาจในการชันสูตรพลิกศพและผ่าศพ เพื่อประกันความเป็นกลางในการทำหน้าที่และเพื่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลกันระหว่างกระบวนการสอบสวนและกระบวนการพิสูจน์การตาย

๕.๒.๓ ประกันความเป็นอิสระของเจ้าพนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพทั้งในเชิงสถาบัน และตัวบุคคล โดยจะต้องไม่อยู่ภายใต้บังคับการด้านการสอบสวน หรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของหน่วยงานที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการตายที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ต้องรับรองความเป็นอิสระของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพทุกขั้นตอน ได้แก่ เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสถานที่พบศพ เจ้าพนักงานเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน และเจ้าพนักงานชันสูตรพลิกศพ

๕.๒.๔ การพิสูจน์การตายจะต้องไม่จำกัดแต่เพียงการค้นหาความจริงว่าเป็นการตายที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญาหรือไม่ หากแต่อาจเปลี่ยนไปตามประโยชน์หรือความมุ่งหมายของการตรวจพิสูจน์ศพนั้นด้วย เช่น การพิสูจน์อัตลักษณ์ของศพนิรนาม หรือศพที่อาจเสียชีวิตจากภัยพิบัติ เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายดังกล่าวจะต้องมีเนื้อหาที่สร้างความชัดเจนในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

๑) การชันสูตรพลิกศพและการตรวจพิสูจน์ศพจะต้องบูรณาการและพัฒนาองค์ความรู้ด้านนิติวิทยาศาสตร์ ตลอดจนพัฒนามาตรฐานในการทำงานด้านนิติเวชศาสตร์ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

๒) การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ และการเก็บสถิติเพื่อประโยชน์ในการแพทย์และการสาธารณสุข เช่น การประเมินภาวะความเสี่ยงจากโรคระบาด การประเมินปัจจัยการตาย หรือสาเหตุการตายของอาการเจ็บป่วยในกลุ่มประชากร เป็นต้น การรวบรวมสถิติเพื่อประโยชน์ในการ

/ป้องกัน...

ป้องกันและป้องปรามอาชญากรรม หรือการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรที่ต้องเชื่อมโยงกับ
กรณีที่กระบวนการพิสูจน์การตายเสร็จสิ้นแล้ว

๓) ต้องกำหนดให้มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเก็บศพและทำลายศพนิรนาม
ที่ไม่สามารถพิสูจน์อัตลักษณ์ หรือไม่อาจตามหาญาติของผู้ตายได้ โดยจะต้องมีกระบวนการประกาศต่อ
สาธารณะ และให้ระยะเวลาพอสมควรในการคัดค้านหรือพิสูจน์ยืนยันความเกี่ยวข้อง

๕.๒.๕ กำหนดให้ญาติของผู้ตายมีสิทธิร้องขอให้มีการชันสูตรพลิกศพและการ
ผ่าศพได้ นอกเหนือไปจากเงื่อนไขในการชันสูตรพลิกศพที่เป็นดุลพินิจของฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังเช่นที่
บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อมิให้เกิดการผูกขาดการใช้
ดุลพินิจไว้แต่เพียงฝ่ายรัฐ และเพื่อให้ญาติผู้ตายมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความจริง

๕.๒.๖ กำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพ
ในทุกกระบวนการให้ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปสืบสวนหรือสอบสวนสถานที่ตาย โดยเฉพาะ
เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ชันสูตรพลิกศพจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านนิติเวชศาสตร์หรือนิติวิทยาศาสตร์
ส่วนแพทย์หรือพนักงานแยกธาตุที่ทำการผ่าพิสูจน์ศพ ก็จะต้องกำหนดคุณสมบัติของแพทย์ผู้ทำการผ่าศพ
ให้เป็นแพทย์นิติเวช หรือพยาธิแพทย์

๕.๒.๗ กำหนดช่องทางมีส่วนร่วมของญาติผู้ตายในกรณีดังนี้ด้วย

๑) มีการแจ้งความคืบหน้าของกระบวนการชันสูตรพลิกศพแก่ญาติของผู้ตาย
เป็นระยะ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้รับทราบขั้นตอนและสิทธิต่าง ๆ ต่อไป

๒) กำหนดให้ญาติผู้ตายมีสิทธิในการเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพหรือการ
ผ่าศพด้วย เว้นแต่กรณีอาจเป็นการขัดขวางต่อกระบวนการทำงาน ประสิทธิภาพการทำงาน การร้องขอโดย
ไม่มีเหตุผลอันสมควร ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดช่องทางในการร้องขอภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายด้วย

๓) กำหนดหลักเกณฑ์ในการร้องขอให้มีการตรวจพิสูจน์ซ้ำ หรือกระบวนการ
ร้องขอให้ปล่อยศพเพื่อดำเนินการผ่าพิสูจน์ศพที่หน่วยงานอื่นต่อไป

๕.๒.๘ กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีกระบวนการพิจารณารองรับการไต่สวนการตายเพื่อ
ค้นหาความจริงในสำนวนการชันสูตรพลิกศพ ดังนี้

๑) กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่ากระบวนการพิจารณาไต่สวนการตายจะต้องกระทำลง
ในศาลพลเรือนทุกกรณี

๒) กำหนดกระบวนการพิจารณาไต่สวนเพื่อพิจารณาคำร้องขอให้แก้ไข หรือ
ทบทวนคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับผลการชันสูตรพลิกศพนั้น

๓) กำหนดกระบวนการพิจารณาไต่สวนกรณีที่มีรายงานผลการชันสูตรพลิกศพ
หรือพิสูจน์ศพที่ไม่ตรงกันระหว่างหน่วยงาน

ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวสมควรจะต้องใช้ระบบใดส่วนเพื่อไม่เป็นภาระแก่ญาติของผู้ตายในการเข้าร่วมกระบวนการดังกล่าว และเป็นกระบวนการที่แตกต่างหากจากกระบวนการพิจารณาคดีอาญาสามัญ

๖. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๕/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๕ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ไปยังคณะรัฐมนตรี รัฐสภา กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์	ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางปรีดา คงแป้น	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุชาติ เศรษฐมาลินี	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายวสันต์ ภัยหลีกลี้	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



