

กสม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่

เดือน

พ.ศ. ๒๕๖๕

ข้อเสนอแนะ ที่

/๒๕๖๕

เรื่อง

ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง กรณีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมอันเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพ

ผู้ร้อง

-

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรให้มีการพิจารณา

ผู้ถูกร้อง

-

๑. ความเป็นมา

การชั้นสูตรพลิกศพเป็นกระบวนการที่มีขึ้นเพื่อให้ทราบความจริงโดยอาศัยความรู้ทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ทราบสาเหตุการตาย และพฤติการณ์การตาย (cause and manners of death) โดยในระบบกฎหมายประเทศไทยบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการสอบสวนวิสามัญ ด้วยเหตุนี้ การพิสูจน์หาสาเหตุการตายและพฤติการณ์ที่ตายจึงเป็นกระบวนการหนึ่งในขั้นการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของบุคคลซึ่งต้องหาว่าได้กระทำความผิด อันเป็นการพิสูจน์ว่าความตายนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำผิดอาญาหรือไม่ (criminal death investigation) โดยถือว่าข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการชั้นสูตรพลิกศพนั้นเป็นส่วนหนึ่งของบรรดาพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนซึ่งถูกรวบรวมเพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่มีการกล่าวหา กระบวนการชั้นสูตรพลิกศพที่อยู่บนแนวคิดดังกล่าวจึงมีผลให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการตรวจศพ และสั่งดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับศพที่ตายผิดธรรมชาตินั้น โดยให้แพทย์มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวตามมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่ากระบวนการชั้นสูตรพลิกศพเป็นกลไกส่วนหนึ่งในการทำให้ความจริงให้ปรากฏ และเกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย อันเป็นส่วนหนึ่งในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษซึ่งเป็นความมุ่งหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิในชีวิต

ของบุคคล และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของบุคคล โดยสิทธิในชีวิตเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๖ โดยรัฐมีหน้าที่จะต้องประกันว่าสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากการถูกละเมิดชีวิตและร่างกายนั้นจะต้องประกอบด้วยกลไกทางตุลาการและกลไกในฝ่ายบริหารที่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่สิทธิในกระบวนการยุติธรรมรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตลอดกระบวนการพิจารณา โดยเฉพาะแต่ในชั้นการพิจารณาพิพากษาของศาล ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าการพิสูจน์หาสาเหตุการตาย (cause of death) เป็นพื้นฐานของกระบวนการสอบสวนการตาย (death investigation) ทั้งระบบ เนื่องจากรัฐมีหน้าที่จะต้องดูแลความสงบเรียบร้อยและบังคับการให้การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นไปตามกรอบหรือกฎเกณฑ์ในอันที่ผู้คนจะอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุข ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงภารกิจพื้นฐานของรัฐในการมุ่งรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชนในสังคม รวมไปถึงการรักษามาตรฐานของคุณภาพชีวิตของผู้คนให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามทั้งจากอาชญากรรม โรคระบาด และภัยพิบัติ อันรวมไปถึงการรักษาความยุติธรรมโดยการเปิดเผยความเป็นจริงให้เป็นที่ประจักษ์ ดังนั้น เมื่อมีการตายเกิดขึ้น รัฐจึงต้องมีระบบการจัดการเกี่ยวกับการตายให้สอดคล้องและมีประสิทธิภาพไปทั้งระบบ โดยเฉพาะแต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในด้านอำนวยความยุติธรรมเท่านั้น ประกอบกับปรากฏเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับมาตรฐานในการให้ความเห็นเชิงวิชาการของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพหรือความเชี่ยวชาญในการชันสูตรพลิกศพ อีกทั้งยังไม่มีแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือกระบวนการตรวจสอบซ้ำโดยสถาบันทางการแพทย์หลายหน่วยงานเพื่อเป็นหลักประกันในการชันสูตรพลิกศพทำให้กระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

๒. การพิจารณาเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการชันสูตรพลิกศพเป็นการดำเนินการเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและพฤติการณ์เกี่ยวกับตาย โดยผลที่ได้จากการค้นหาความจริงอาจนำไปสู่การสอบสวนดำเนินคดีอาญาต่อไป ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการอำนวยความยุติธรรมของรัฐที่ควรดำเนินการภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่สังคมและประชาชนที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องเหมาะสมและได้รับความเป็นธรรม ซึ่งเป็นกรณีที่น่าจะมีผลกระทบต่อสิทธิในชีวิตและร่างกาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ในคราวประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน) ครั้งที่ ๔๐/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๑ จึงมีมติให้จัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้

สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาจากการศึกษาข้อเท็จจริง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสอบถามความเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

๓.๑ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๓.๑.๑ พิธีสารมินนิโซตาว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนกรณีที่ต้องสงสัยว่าเป็นการเสียชีวิตที่มีขอบข่ายกฎหมาย (ค.ศ. ๒๐๑๖) : คู่มือฉบับแก้ไขปรับปรุงแล้วของสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันและการสืบสวนสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพในกรณีการสังหารนอกกฎหมาย ตามอำเภอใจ และโดยการพิจารณาอย่างรวบรัด (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)

๓.๑.๒ ความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ฉบับที่ ๓๑

๓.๒ การรับฟังความเห็น

๓.๒.๑ การจัดประชุมรับฟังความเห็น

๓.๒.๑.๑ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เชิญผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ประกอบด้วย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สหประชาชาติประเทศไทย สำนักงานเลขาธิการแพทยสภา สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม กองทัพบก รวมทั้ง แพทย์หญิง คุณหญิง พรทิพย์ โรจนสุนันท์ สมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งศาสตราจารย์ พล.ต.ต. ดร. จักรพงษ์ วิวัฒน์วานิชย์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาให้ข้อเท็จจริงในวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

๓.๒.๒ การสอบถามหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือไปสอบถามหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และกระทรวงสาธารณสุข

๓.๓ หลักการ แนวคิด หลักกฎหมาย และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๑ หลักสิทธิมนุษยชน หลักการ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR)

๓.๓.๒ 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) ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๑๐ การชันสูตรพลิกศพ
- ๗) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการชันสูตรพลิกศพ พ.ศ. ๒๕๔๓

๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาเอกสารที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน และความเห็นจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า กระบวนการชันสูตรพลิกศพมีขึ้นเพื่อให้ทราบความจริงโดยอาศัยความรู้ทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ทราบสาเหตุการตายและพฤติการณ์ที่ตาย โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๔๘ บัญญัติให้มีการชันสูตรพลิกศพในกรณีที่มีการตายผิดธรรมชาติหรือตายระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบว่า การตายนั้นเกิดจากการกระทำ ความผิดอาญาหรือไม่ ซึ่งมาตรา ๑๒๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดว่า กรณีที่ความตายเป็นผลแห่งการกระทำผิดอาญา ถ้าการชันสูตรพลิกศพยังไม่เสร็จ ห้ามมิให้ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเมื่อเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพดำเนินการชันสูตรพลิกศพแล้วเสร็จก็จะรวบรวมไว้ในสำนวนชันสูตรพลิกศพเพื่อดำเนินการสอบสวนต่อไป ด้วยเหตุนี้ การพิสูจน์หาสาเหตุการตายและพฤติการณ์ที่ตาย จึงเป็นกระบวนการหนึ่งในขั้นการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของบุคคลซึ่งต้องหาว่าได้กระทำความผิด โดยถือว่าข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการชันสูตรพลิกศพนั้นเป็นส่วนหนึ่งของบรรดาพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนซึ่งถูกรวบรวมเพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่บุคคลถูกกล่าวหาตามมาตรา ๑๓๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กระบวนการชันสูตรพลิกศพที่อยู่บนแนวคิดดังกล่าวจึงมีผลให้พนักงาน

สอบสวนเป็นผู้รับผิดชอบหลักในในตรวจศพและสั่งดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับศพที่ตายผิดธรรมชาตินั้น โดยให้แพทย์มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างอันกระทบต่อสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยมีสาระสำคัญและปัญหาควรพิจารณา ดังนี้

๔.๑ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของครอบครัวผู้เสียชีวิตในกระบวนการชันสูตรพลิกศพ

เมื่อมีการตายเกิดขึ้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๘ กำหนดให้มีการพิสูจน์ว่าการตายที่เกิดขึ้นเป็นการตายกรณีใดในสามกรณีที่กำหนด ได้แก่ ๑) การตายโดยธรรมชาติ ๒) การตายผิดธรรมชาติ ๓) การตายระหว่างการควบคุมของเจ้าหน้าที่ โดยสองกรณีหลังจะต้องมีการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งข้อสังเกตว่าในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ ได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนในท้องที่ที่พบศพและแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพแต่ไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนว่าครอบครัวของผู้ตายมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกับการชันสูตรพลิกศพเพียงไร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า สิทธิในชีวิตและร่างกายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองตามมาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๖^๑ มิได้รับการแต่เพียงขณะที่มนุษย์ยังมีชีวิตอยู่ในอันที่จะเป็นการกำหนดภาระหน้าที่กับรัฐที่จะต้องเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมมิให้ชีวิตของมนุษย์ถูกทำลายลงตามอำเภอใจเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยา (remedies) โดยรัฐมีหน้าที่จะต้องประกันว่าสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากการถูกละเมิดชีวิตและร่างกายนั้นจะต้องประกอบด้วยกลไกทางตุลาการและกลไกในฝ่ายบริหารที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการรับรองกลไกในการสืบสวนที่จะต้องมีความรวดเร็ว และละเอียดถี่ถ้วนอันเป็นสาระสำคัญในการสนับสนุนสิทธิในชีวิต ต่อเนื่องไปยังการส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบ (accountability) และการเยียวยาที่เหมาะสมเมื่อมีการละเมิดสิทธิในชีวิต ทั้งนี้ สิทธิของสมาชิกครอบครัวผู้เสียชีวิตย่อมเกิดมีขึ้นพร้อมความรับผิดชอบของรัฐ ในอันที่จะรับทราบข้อมูลทั้งในส่วนขอขั้นตอนการสืบสวนการตาย การได้รับทราบความคืบหน้าของกระบวนการสืบสวน โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้รับรู้ความจริงเกี่ยวกับการตาย การมีส่วนร่วมของครอบครัวผู้เสียชีวิตจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการสืบสวนที่มีประสิทธิภาพ

^๑ ICCPR article 6 :

“1. Every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life.”

มาตรา ๑๔๘ ได้กำหนดให้มีการชันสูตรพลิกศพเมื่อปรากฏว่า เป็นการตาย โดยผิดธรรมชาติ และโดยที่การตายผิดธรรมชาติมีทั้งสิ้น ๕ ประเภท ดังนั้น กฎหมายจึงมิได้กำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการชันสูตรพลิกศพไว้ตายตัวว่าการตายประเภทใดจำเป็นต้องมีการชันสูตร พลิกศพ เช่น การกำหนดว่าหากเป็นการตายของเด็กหรือการตายในอ่างอาบน้ำ จะต้องมีการชันสูตร พลิกศพ^๒ ด้วยเหตุนี้เมื่อมีผู้พบการตายและได้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กำหนดไว้ในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๙ แล้ว จึงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานโดยแท้ว่าการตายที่ พบนั้นเป็นการตายผิดธรรมชาติที่จะต้องทำการชันสูตรพลิกศพหรือไม่ ซึ่งอาจทำให้การตายในบางกรณี ถูกตัดออกไปจากกระบวนการชันสูตรพลิกศพ

อนึ่ง กรณีการใช้ดุลพินิจว่าจะส่งศพเพื่อผ่าพิสูจน์หรือไม่ และหากส่งไปแล้ว จะส่งเพียงทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นกระบวนการที่ถูกจัดให้เกิดขึ้นหลังจากการใช้ดุลพินิจว่าการตายที่ เกิดขึ้นเป็นการตายผิดธรรมชาติหรือไม่ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือกรณีการตายผิดธรรมชาติที่ จะต้องมีการชันสูตรพลิกศพทุกกรณีซึ่งอาจนำไปสู่การผ่าพิสูจน์ศพเพื่อให้ทราบสาเหตุและพฤติการณ์ การตายที่แน่ชัด อย่างไรก็ตาม จากการรับฟังความเห็นของหน่วยงานและผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า การสืบสวนสอบสวนการตาย (death investigation) จะต้องประกอบไปด้วยข้อมูลและหลักฐานหลายส่วน หากพิจารณาแต่เพียงบทบัญญัติในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วจะเห็นได้ว่าโดยผลของมาตรา ๑๕๑ อาจทำให้เข้าใจได้ว่า กระบวนการชันสูตรพลิกศพ (post-mortem examination; autopsy) อาจแยกจากกระบวนการผ่า ศพหรือแยกธาตุเพื่อการตรวจพิสูจน์ได้ ซึ่งแท้ที่จริงแล้วกระบวนการดังกล่าวจะต้องดำเนินการไปภายใต้ ความจำเป็นเพียงเพื่อพบสาเหตุและพฤติการณ์ที่ตายโดยมิได้กำหนดกระบวนการหรือหลักเกณฑ์ในการ ใช้ดุลพินิจว่ากรณีใดจะต้องมีการผ่าพิสูจน์ทั้งหมด (full autopsy) หรือแต่บางส่วน รวมถึงไม่ได้กำหนด วิธีการในการชันสูตรพลิกศพไว้อย่างใด โดยให้เป็นไปตามที่แพทย์หรือพนักงานสอบสวนเห็นควรแก่กรณี โดยกระบวนการตายย่อมก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางพยาธิสภาพและในหลายกรณีอาจทำให้เกิด การวินิจฉัยคลาดเคลื่อนได้หากเจ้าหน้าที่ผู้ชันสูตรเลือกหยาบยิบวิธีการในการพิสูจน์การตายที่ไม่ เหมาะสมแก่กรณี หรือการตรวจพิสูจน์ไม่เพียงพอจะทราบความจริงได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า เงื่อนไขเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การเริ่มต้นกระบวนการชันสูตร พลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๘ นั้น ในแง่หนึ่งก็ทำให้หน่วยงานของ รัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการชันสูตรพลิกศพมีความคล่องตัวในการปรับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ เข้ากับเหตุปัจจัยภายนอกที่ก่อให้เกิดการตายตามมาตรา ๑๔๘ วรรคแรก และวรรคสองได้ แต่ดุลพินิจ ของรัฐแต่ฝ่ายเดียวอาจก่อให้เกิดกรณีที่การตายบางกรณีไม่เข้าสู่การชันสูตรพลิกศพได้เนื่องจากเจ้า

^๒ การประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

พนักงานมีความเห็นในเบื้องต้นเสียแล้วว่าเป็นการตายตามธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นสมควรว่าจะต้องมีการแก้ไขเพื่อให้ญาติของผู้ตายสามารถร้องขอให้มีการชันสูตรพลิกศพได้ เนื่องจากการให้ญาติผู้ตายเข้ามามีส่วนร่วมในการชันสูตรพลิกศพนั้น นอกจากจะเป็นการทำให้เกิดความเชื่อถือและสร้างความโปร่งใสให้กระบวนการชันสูตรพลิกศพแล้ว ในแง่ของการเยียวยาโดยรัฐ (remedies) ยังถือได้ว่าการมีช่องทางให้ร้องขอให้มีการพิสูจน์การตายโดยญาติของผู้เสียชีวิตเป็นการทำให้เกิดความพึงพอใจ (satisfaction) อย่างหนึ่งด้วย

๔.๒ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับองค์กรเจ้าหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพ

เมื่อได้พิจารณาถึงเงื่อนไขในการชันสูตรพลิกศพอันเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการทั้งหมดแล้ว กระบวนการสอบสวนการตายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้จัดวางให้กระบวนการต่อจากการพบศพคือการชันสูตรพลิกศพนั้น เป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐ เนื่องจากรูปแบบการสอบสวนการตายของประเทศไทยเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานอย่างหนึ่ง การพิจารณาความเหมาะสมของกระบวนการชันสูตรพลิกศพเพื่อให้มีกลไกและทิศทางที่สอดคล้องกับการแสวงหาความจริงอันเป็นจุดมุ่งหมายของกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์จึงพึงจะต้องพิจารณาจากตัวองค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกลไกปัจจุบันเสียก่อน ซึ่งมีประเด็นจะต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ ความเป็นกลางและความเป็นอิสระ

พิธีสารมินนิโซตาฯ (Minnesota Protocol) ได้วางแนวปฏิบัติว่า กระบวนการชันสูตรพลิกศพ จะต้องมีความเป็นอิสระ (independent) มีความเป็นกลาง (Impartiality) ซึ่งจะนำมาสู่การตรวจสอบและถ่วงดุลความเห็นและกระบวนการทำงานขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยการสืบสวนสอบสวนจะต้องเป็นอิสระทั้งในเชิงสถาบันและทางการ (institutionally and formally) การสืบสวนสอบสวนจะต้องเป็นอิสระจากผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดทุกคนและจากแผนก สถาบันหรือหน่วยงานที่สังกัด ด้วยเหตุนี้ เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีองค์กรเจ้าหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพ จะต้องมีการแยกการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๕๐ ออกเป็นสองกรณี คือ

กรณีการตายผิดธรรมชาติ ซึ่งมีองค์กรเจ้าหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้องสองฝ่าย คือ พนักงานสอบสวน และแพทย์

กรณีการตายระหว่างการควบคุม ซึ่งมีองค์กรเจ้าหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้องสี่ฝ่าย คือ พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน แพทย์ และพนักงานฝ่ายปกครอง

ทั้งสองกรณีจะเห็นได้ว่า ในกรณีที่มีการตายเกิดขึ้นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๘ แล้ว จะต้องมืองค์กรเจ้าหน้าที่ที่

เกี่ยวข้องอย่างน้อยสององค์กร คือ แพทย์ และพนักงานสอบสวน โดยกรณีของแพทย์นั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๕๐ วรรคแรกได้กำหนดคุณสมบัติของแพทย์ที่จะเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพไว้ละเอียดตามลำดับจากแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านนิติเวชศาสตร์ ซึ่งหากในพื้นที่ใดไม่มีแพทย์ในลำดับก่อนหน้าก็ให้ใช้แพทย์ทั่วไปซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาผู้ป่วยเป็นผู้ทำหน้าที่ร่วมกับพนักงานสอบสวนแทนได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับความเป็นกลางและเป็นอิสระขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพทั้งสองกรณีแล้วอาจมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

๑) กรณีการตายผิดธรรมชาติ

ในกรณีมีความตายเกิดขึ้นในพื้นที่ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของแพทย์นิติเวชซึ่งสังกัดโรงพยาบาลตำรวจ^๓ อาจขาดความเป็นกลางและความเป็นอิสระ เนื่องจากระบบกฎหมายประเทศไทยกำหนดให้พนักงานสอบสวนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายหนึ่งในการชันสูตรพลิกศพ ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายล้วนมาจากหน่วยงานที่สังกัดหน่วยงานเดียวกันคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

มีข้อสังเกตต่อไปว่า ในกรณีที่มีการตายเกิดขึ้นในพื้นที่ของหน่วยงานทางทหาร เช่น ค่ายทหาร โรงเรียนฝึกทหาร เป็นต้น กรณีดังกล่าวย่อมได้รับการพิจารณาว่ามีใช้การตายระหว่างการควบคุมซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ทำการชันสูตรย่อมได้แก่พนักงานสอบสวนและแพทย์ หากแต่แพทย์ในกรณีดังกล่าวอาจเป็นแพทย์ทหารที่เป็นเจ้าหน้าที่ภายใต้สังกัดเดียวกันกับหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ที่มีการตายเกิดขึ้น

๒) กรณีการตายระหว่างการควบคุม มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาทั้งในส่วนของการตายระหว่างการคุมขังของหน่วยงานฝ่ายพลเรือนและหน่วยงานทางทหาร ตลอดจนการตายจากการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าได้ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ดังนี้

๒.๑) กรณีการตายระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงานฝ่ายพลเรือนซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่

กรณีการตายเกิดขึ้นระหว่างการควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๕๐ วรรคสาม จะกำหนดให้มีพนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครองเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพด้วย อันเป็นการกำหนดกลไกให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันระหว่างหน่วยงานในขั้นตอนการชันสูตรพลิกศพแล้วก็ตาม แต่หากเป็นกรณีการตายที่ต้องสงสัยว่าเป็นการตายโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งเกิดขึ้นภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจแล้ว

^๓ โรงพยาบาลตำรวจเป็นส่วนงานบริการภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กฎหมายก็ได้กำหนดให้หน่วยงานอื่นซึ่งเป็นอิสระจากการบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เข้าไปตรวจสอบการตายซึ่งต้องสงสัยนั้นในลักษณะไขว่กันแต่อย่างใดเลย กรณีจึงเกิดเป็นผลว่าหน่วยงานซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการตายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (unlawful death) เป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนการตายนั้นเสียด้วยตนเอง นอกจากนี้ หากพิจารณาต่อไปก็จะเห็นได้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการชันสูตรพลิกศพแล้วยังถือว่าการชันสูตรพลิกศพนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนซึ่งต้องกระทำโดยพนักงานสอบสวนนั่นเองอีกด้วย

๒.๒) กรณีการตายระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงานฝ่ายทหารซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือตายจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่

เมื่อปรากฏการตายขึ้นระหว่างการควบคุม หรือการตายเกิดจากการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ก็ตาม กรณีย่อมต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการในกระบวนการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน แพทย์พนักงานอัยการ และพนักงานฝ่ายปกครอง ร่วมชันสูตรและพนักงานอัยการเป็นผู้ทำคำร้องขอให้ศาลไต่สวนการตายและมีคำสั่งตามมาตรา ๑๕๐ วรรคห้า แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอย่างไรก็ตาม กรณีการตายที่เกิดขึ้นระหว่างการควบคุมของหน่วยงานฝ่ายทหาร ปรากฏคำพิพากษาศาลฎีกาจำนวนหนึ่ง^๔ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในการตีความและบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่

^๔ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๖๙๗/๒๕๕๖ ศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมีอำนาจทำการไต่สวนและมีคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพต่อเมื่อคดีนั้นอยู่ในอำนาจของศาลนั้น กรณีไม่อาจนำ ป.วิ.อ. ใช้บังคับโดยอนุโลมตาม พ.ร.บ. ธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๔๕ ได้ เพราะตามคำร้องผู้กระทำความผิดต่อผู้ตายเป็นพลทหารกองประจำการ ซึ่งต้องถูกฟ้องยังศาลทหารตาม พ.ร.บ.ธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ (๓) คดีของผู้กระทำความผิดดังกล่าวจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลชั้นต้นซึ่งเป็นศาลพลเรือน แม้การไต่สวนและทำคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพของศาลชั้นต้นมิใช่การฟ้องคดีต่อผู้กระทำให้ตาย แต่ก็เป็วิธีกรพิเศษที่บัญญัติให้ศาลต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยตาม ป.วิ.อ. มาตรา ๑๕๐ วรรคห้า และวรรคสิบเอ็ด ดังนี้ ศาลพลเรือนจะรับไต่สวนและทำคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพได้ก็เฉพาะแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลพลเรือน มิใช่ว่าเมื่ออัยการจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์เห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารและต้องดำเนินคดีในศาลพลเรือน แล้วอัยการจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์ส่งสำนวนการสอบสวนให้ผู้ร้องเพื่อดำเนินการตาม ป.วิ.อ. ซึ่งผู้ร้องจะส่งสำนวนกลับคืนไปยังอัยการจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์ไม่ได้ จะทำให้ศาลชั้นต้นซึ่งเป็นศาลพลเรือนต้องไต่สวนและมีคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพคดีนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๗๖/๒๕๑๕ ศาลพลเรือนจะทำการไต่สวนและมีคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพแต่เฉพาะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลพลเรือนเท่านั้น กรณีที่เจ้าพนักงานสารวัตรทหารยิงทหารด้วยกันตาย ถ้าได้ความว่าเป็นการกระทำผิด สารวัตรทหารผู้นั้นย่อมจะต้องถูกฟ้องยังศาลทหารไม่ได้อยู่ในอำนาจของศาลพลเรือน พนักงานอัยการจึงจะมาร้องขอให้ศาลพลเรือนทำการไต่สวนและมีคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพหาได้ไม่ แม้การไต่สวนและทำคำสั่งในการชันสูตรพลิกศพตาม ป.วิ. อาญามาตรา ๑๕๐ วรรคสาม อาจเรียกได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน แต่ก็เป็วิธีกรพิเศษที่กฎหมาย

เกี่ยวข้องทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการชั้นสูตรพลิกศพโดยพนักงานสอบสวนว่าจะต้องดำเนินการส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ หรืออัยการทหารยื่นคำขอต่อศาล (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๗๖/๒๕๑๕) ตลอดจนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจระหว่างศาลทหารและศาลยุติธรรม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๖๙๗/๒๕๕๖) แม้ต่อมาจะได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๒/๒๕๕๘^๕ ที่มีผลให้เกิดความชัดเจนในแง่ของการตีความกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขึ้นมาได้ระดับหนึ่ง แต่ก็ยังเป็นเพียงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเท่านั้น ซึ่งในแง่หนึ่งได้สะท้อนให้เห็นถึงกลไกตามกฎหมายในการประกันความเป็นอิสระขององค์กรที่มีหน้าที่ในการชั้นสูตรพลิกศพอันส่งผลไปถึงความเข้าใจขององค์กรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะในเรื่องของเขตอำนาจศาลที่มีการกำหนดเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลความเห็นของเจ้าพนักงานผู้ชั้นสูตรพลิกศพ ซึ่งหากดำเนินการตามแนวทางการตีความของคำพิพากษาศาลฎีกาก็จะมีผลให้หน่วยงานซึ่งต้องสงสัยว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการตายทำหน้าที่ไต่สวนการตายผ่านการไต่สวนของศาลทหาร

แม้คำวินิจฉัยข้างต้นจะมีผลให้ศาลยุติธรรมต้องรับคำร้องของพนักงานอัยการไว้ไต่สวนการตายแล้วก็ตาม แต่หากพิจารณาในแง่ของตัวองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายแพทย์แล้วก็จะเห็นได้ว่าอาจเกิดกรณีการตายในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ทหารแล้วแพทย์ผู้ทำการชั้นสูตรหรือผู้ดำเนินการผ่าศพอาจเป็นแพทย์ประจำโรงพยาบาลในสังกัดหน่วยงานฝ่ายทหารได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดห้ามในกรณีดังกล่าวไว้เพื่อรับประกันความเป็นอิสระในแง่ขององค์กร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า พิธีสารมินนิโซตาได้วางแนวทางในการประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางทั้งในแง่ของตัวเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการสืบสวน

บัญญัติให้ศาล ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยในชั้นสอบสวนเฉพาะคดีที่อยู่ในอำนาจของศาล พลเรือนส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร เมื่อพระราชบัญญัติธรรมนูญ ศาลทหารมิได้บัญญัติวิธีการพิเศษให้ศาลเข้าไปเกี่ยวข้อง ในการสอบสวนด้วยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนก็ย่อมไม่ต้องดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ใน ป.วิ. อาญา มาตรา ๑๕๐ วรรคสาม

^๕ คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๙๒/๒๕๕๘ ได้วินิจฉัยว่า การไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ เป็นการสอบสวนอย่างหนึ่งเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษด้วยวิธีการพิเศษที่บัญญัติให้ศาลต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยในชั้นสอบสวนเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหนเมื่อใดและถึงเหตุและพฤติการณ์ที่ตายถ้าตายโดยคนทำร้ายให้กล่าวว่าเป็นผู้กระทำความผิดเท่าที่จะทราบได้แม้ตามคำร้องจะระบุว่าผู้ตายเป็นทหารกองประจำการและตายในระหว่างถูกคุมขังในเรือนจำจังหวัดทหารบกเพชรบูรณ์ซึ่งอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานทหารก็ตามแต่กรณียังเป็นการไม่อาจทราบแน่ชัดว่าผู้ตายคือใครตายที่ไหนเมื่อใดเหตุและพฤติการณ์ที่ตายเป็นอย่างไรรู้ถ้าตายโดยคนทำร้ายแล้วใครเป็นผู้กระทำความร้ายและผู้ที่ทำร้ายเป็นทหารซึ่งปฏิบัติราชการตามหน้าที่ตามที่ปรากฏในคำร้องจริงหรือไม่หากศาลไต่สวนแล้วปรากฏว่าการตายของผู้ตายมิได้เกิดจากการถูกเจ้าพนักงานที่เป็นทหารทำร้ายหรือเกิดจากการที่ทหารกับพลเรือนกระทำความผิดด้วยกันหรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลพลเรือนหรือเป็นคดีที่ต้องดำเนินในศาลคดีเด็กและเยาวชนคดีก็จะไม่อยู่ในอำนาจของศาลทหารตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารพ.ศ. ๒๔๘๘ มาตรา ๑๔ กรณีจึงยังเป็นการไม่แน่ชัดว่าคดีจะอยู่ในอำนาจศาลใดกันแน่ดังนั้นการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม

สอบสวน และในแง่สถาบันหรือองค์กรด้านการสืบสวนและสอบสวน โดยผู้สืบสวนสอบสวนและกลไกสืบสวนสอบสวนจะต้องเป็นอิสระจากอำนาจครอบงำ ต้องเป็นอิสระทั้งในเชิงสถาบันและทางการ รวมทั้งการปฏิบัติงาน และความคิดเห็นในทุกขั้นตอน การสืบสวนสอบสวนจะต้องเป็นอิสระจากผู้ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดทุกคนและจากแผนก สถาบัน หรือหน่วยงานที่สังกัด เช่น การสืบสวนสอบสวน การฆาตกรรมที่กระทำโดยผู้รักษากฎหมายจะต้องสามารถดำเนินการโดยปลอดจากอำนาจครอบงำผิดคลองธรรมที่อาจเกิดขึ้นจากลำดับชั้นและสายงานบังคับบัญชาเชิงสถาบัน การไต่สวนกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง เช่น การสังหารนอกกฎหมาย และการทรมานจะต้องดำเนินการภายใต้เขตอำนาจของศาลพลเรือนปกติ^๖ เมื่อพิจารณากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่าแม้จะมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพกรณีการตายผิดธรรมชาติไว้ว่าจะต้องเป็นพนักงานสอบสวนและแพทย์ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดว่า จะต้องเป็นแพทย์ในสังกัดใด ด้วยเหตุนี้จึงอาจมีกรณีที่แพทย์ผู้ทำการชันสูตรเป็นแพทย์ที่อยู่ในสังกัดเดียวกันกับพนักงานสอบสวนคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานทางทหาร ซึ่งในที่สุดแล้วการพิสูจน์การตายผิดธรรมชาติจำเป็นต้องอาศัยความเป็นอิสระในการให้ความเห็นของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรศพตลอดจนผ่าศพด้วย เนื่องจากหากเป็นการตายที่เกิดจากการกระทำความผิดของผู้ที่อยู่ในองค์กรเดียวกันกับพนักงานสอบสวนหรือหน่วยงานทางทหารทั้งในกรณีที่มีการตายผิดธรรมชาติและการตายระหว่างการควบคุมตัวย่อมก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในกระบวนการชันสูตรพลิกศพได้ นอกจากนี้ แม้ปรากฏว่า ในกรณีของการตายระหว่างการควบคุมที่จะต้องมีการชันสูตรพลิกศพตามมาตรา ๑๔๘ จะกำหนดให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการชันสูตรพลิกศพเพิ่มเติมไปจากกรณีการตายผิดธรรมชาติ เพื่อการตรวจสอบกันระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการชันสูตรพลิกศพร่วมกันก็ตาม การตายระหว่างการควบคุมเป็นการตายที่ต้องสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ควบคุมตัวผู้ตายเป็นผู้ทำให้ตาย หรือกรณีการตายอันเกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติหน้าที่ราชการ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากลับกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่จะต้องมีส่วนร่วมในการชันสูตรพลิกศพด้วย ซึ่งพนักงานสอบสวนเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่อยู่ในองค์กรเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยอื่นที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการปฏิบัติการซึ่งอาจนำไปสู่ความเสี่ยงที่จะต้องสงสัยว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการตายได้ไม่ว่าจะตายระหว่างการควบคุมตัวหรือการตายเกิดขึ้นจากการปฏิบัติราชการตามหน้าที่ก็ตาม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นว่ามาตรา ๑๕๐ วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาขัดกับบทบัญญัติในอันที่จะประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพทั้งในแง่ของการครอบงำจากสายการบังคับบัญชา

^๖ 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

และในแง่ของความเป็นอิสระในเชิงสถาบันซึ่งอาจมีผลต่อความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการมีความเห็นต่อสาเหตุและพฤติการณ์การตายได้

ในปัจจุบัน แม้จะมีพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ กำหนดให้มีสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ตามมาตรา ๕ แต่ก็ยังเป็นเพียงการสนับสนุนหรือส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมหลักเท่านั้น กล่าวคือ เป็นการตรวจพิสูจน์ตามที่มีการร้องขอโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลที่มีส่วนได้เสียจากการตรวจพิสูจน์เท่านั้น ทั้งมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๔) ก็สะท้อนให้เห็นว่าหากเป็นกรณีตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีอาญาก็จะมีใช้การเข้าร่วมกับเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแต่เป็นการตรวจสอบซ้ำภายใต้หลักเกณฑ์และมติของคณะกรรมการกำกับการให้บริการทางนิติวิทยาศาสตร์ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์จึงมิใช่หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานด้านการสืบสวนการตาย (death investigation) ที่เป็นอิสระหรือเป็นกลางตามนัยของพิธีสารมินนิโซตาแต่อย่างใด เนื่องจากมิใช่หน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการชันสูตรพลิกศพ

ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรมีกฎหมายที่มีการประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของเจ้าพนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพทั้งในเชิงสถาบันและในเชิงตัวบุคคล โดยจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับระบบการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย ไม่ว่าจะดำเนินการโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานใด แต่องค์กรนั้นจะไม่มี ความเกี่ยวข้องกับการสอบสวน หรือเป็นหน่วยงานที่ถูกต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการตายที่เกิดขึ้น ในระดับต่อมา คือ องค์กรนั้นจะต้องไม่มีอิทธิพลอยู่ภายใต้องค์กรทางด้านการสอบสวน หรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของหน่วยเหนือที่อาจมีความเกี่ยวพันกับการตายที่เกิดขึ้น

๔.๒.๒ การทำงานร่วมกันของหน่วยงานในกระบวนการชันสูตรพลิกศพ

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปจะเห็นได้ว่าการกำหนดให้เจ้าพนักงานในกระบวนการชันสูตรพลิกศพมีที่มาจากพนักงานสอบสวนและแพทย์นั้นเป็นเพียงความพยายามแก้ไขปัญหาเรื่องความเชี่ยวชาญของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหลายครั้ง ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง แต่ยังคงประสบปัญหาเชิงโครงสร้างต่อไป^๗ กล่าวคือ ในกรณีของพนักงานสอบสวนมีการกำหนดเขตพื้นที่ไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องเป็นท้องที่ที่พบศพ^๘ ส่วนกรณีของแพทย์นั้นกลับกำหนดให้เป็นแพทย์ทางนิติเวชศาสตร์ หรือแพทย์ประจำโรงพยาบาลของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่โดยไม่ได้อำนาจไว้ว่า

^๗ แสง บุญเฉลิมวิภาส,นิติเวชศาสตร์ และกฎหมายการแพทย์ (กรุงเทพฯ:วิญญูชน, ๒๕๖๒) ครั้งที่ ๕, หน้า ๑๘ - ๑๙

^๘ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐

จะต้องเป็นแพทย์ในสังกัดใด ซึ่งการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขให้ครอบคลุมการปฏิบัติงานจริงได้ก่อให้เกิดปัญหาดังนี้

๔.๒.๒.๑ การกระจายตัวของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า แพทย์ผู้ทำหน้าที่ชั้นสูตตรพลิกศฟ อาจจะเป็นได้ทั้งแพทย์นิติเวชซึ่งมาจากโรงพยาบาลที่อยู่ในสังกัดคณะแพทยศาสตร์ในมหาวิทยาลัย สถาบันนิติเวชวิทยา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองทัพบก และโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข อันเป็นปัญหาการบริหารงานที่กระจัดกระจายไปตามส่วนราชการต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน (fragmented departmentalization) ทำให้ภารกิจด้านนิติเวชศาสตร์เป็นเพียงภารกิจรองของแต่ละหน่วยงานนั้น จึงไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ทำให้ขาดแคลนครุภัณฑ์ วัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ในการตรวจพิสูจน์ศพ ตลอดจนไม่ได้รับการจัดสรรอัตรากำลังในตำแหน่งแพทย์นิติเวช

ผลลัพธ์จากสภาพปัญหาทั้งสามประการข้างต้น ได้แก่

๑) กระทรวงสาธารณสุขโดยโรงพยาบาลในสังกัดทั่วประเทศไม่ได้กำหนดภารกิจด้านการชันสูตรพลิกศฟไว้เป็นหลัก ทำให้ไม่มีการของงบประมาณ อัตรากำลัง ห้องปฏิบัติการ วัสดุหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการชันสูตรพลิกศฟ เมื่อเกิดปัญหาจะต้องดำเนินการผ่าศพ หรือการใช้ห้องปฏิบัติการเพื่อใช้ในการพิสูจน์ศพจึงเกิดปัญหาความขาดแคลนทั้งบุคลากร และอุปกรณ์ อันต้องขนส่งศพไปยังสถานที่อื่นที่มีความพร้อมในการดำเนินการอันเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและเวลา

๒) แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะได้กำหนดให้มีการจ่ายค่าตอบแทน ค่าพาหนะเดินทางแก่แพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศฟไว้ก็ตาม แต่กลับไม่พบค่าใช้จ่ายในการขนส่งศพที่จำเป็นต้องทำการตรวจพิสูจน์ด้วยการผ่าหรือแยกธาตุแต่อย่างใด ซึ่งส่งผลให้ไม่มีการตั้งงบประมาณในส่วนนี้ไว้และอาจกลายเป็นภาระของญาติผู้ตายหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการรวบรวมเงินค่าขนส่งดังกล่าว อันจะนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความยุติธรรมได้^๙

๓) การที่กฎหมายไม่ได้กำหนดหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศฟไว้ ทำให้เกิดปัญหาทั้งเรื่องความสนใจในการศึกษาเป็นแพทย์นิติเวช และการกำหนดกรอบอัตรากำลังของหน่วยงาน โดยเฉพาะโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ไม่มีความชัดเจนและมีไม่เพียงพอจะรองรับงานด้านการชันสูตรพลิกศฟที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ที่เกิดเหตุได้ ด้วยเหตุนี้ ทำให้แพทย์นิติเวชจึงอยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานด้านกระบวนการยุติธรรม หรือคณะแพทยศาสตร์ในมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งที่ตั้งของหน่วยงานเหล่านี้มักอยู่ในพื้นที่เมืองขนาดใหญ่ สภาพปัญหาดังกล่าวทำให้พื้นที่

^๙ ผู้แทนสมาคมแพทย์นิติเวชแห่งประเทศไทยได้ให้ข้อเท็จจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔

ห่างไกลไม่อาจเข้าถึงการทำงานของแพทย์นิติเวช กรณีดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ที่มีความพร้อมในการปฏิบัติการทางนิติเวชศาสตร์ด้วย

ภาวะการกระจุกตัวของแพทย์นิติเวชในบางพื้นที่ทำให้เกิดปัญหาในการกำหนดนโยบายในภาพรวม จากการรับฟังข้อมูลทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ทราบว่าปัจจุบันประเทศไทยมีอัตราส่วนของแพทย์นิติเวชต่อประชากรที่ไม่ได้น้อยไปกว่าประเทศที่ใช้ระบบการชันสูตรพลิกศพแบบอื่น^{๑๐} ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบแพทย์อย่างสหรัฐอเมริกา^{๑๑} ประเทศที่ใช้ระบบศาลอย่างสหพันธรัฐเยอรมนี^{๑๒} หรือประเทศที่ใช้ระบบโคโรเนอร์อย่างสหราชอาณาจักร^{๑๓} นอกจากนี้การผลิตแพทย์นิติเวชก็ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง^{๑๔} ดังนั้น ปัญหาสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงคือการกำหนดมาตรการในอันที่จะทำให้แพทย์นิติเวชที่มีอยู่กระจายตัวออกไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติการกิจด้านชันสูตรพลิกศพ อันจะเป็นการประกันว่าการชันสูตรพลิกศพในแต่ละที่จะมีมาตรฐานที่เป็นไปในระดับเดียวกัน นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงการพัฒนาคุณภาพหรือมาตรฐานในการปฏิบัติงานด้านนิติเวชศาสตร์ในภาพรวมของประเทศด้วย เนื่องจากแพทย์นิติเวชในแต่ละที่ซึ่งอยู่ต่างสังกัดกันย่อมมีการพัฒนามาตรฐานในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันได้ ทั้งนี้ กระบวนการกระจายแพทย์นิติเวชไปยังท้องที่ต่าง ๆ เพื่อให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ก็ดี การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานก็ดี จะต้องกำหนดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยเฉพาะการกำหนดอัตราค่าตอบแทนในแต่ละแห่ง การเติบโตในสายอาชีพ ซึ่งควรแยกเป็นอิสระต่างหากจากเจ้าหน้าที่ประเภทอื่นในหน่วยงานเดียวกัน

๔.๒.๒.๒ ความเป็นเอกภาพของการบริหารจัดการข้อมูลและบุคลากร

การชันสูตรพลิกศพ (post-mortem examination) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกระบวนการพิสูจน์เพื่อให้ทราบว่าผู้ตายเป็นใคร ตายที่ไหน ตายเมื่อใด สาเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย หากมีผู้ทำให้ตายให้กล่าวหาว่าใครหรือสงสัยว่าใครเป็นผู้กระทำผิดอย่างไรก็ตาม หากพิจารณาต่อไปแล้วจะเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวเป็นไปเพื่อการหาสาเหตุว่าการตาย

^{๑๐} ประเทศไทยมีแพทย์นิติเวชจำนวน ๒๒๕ คน ซึ่งยังปฏิบัติงานอยู่ประมาณ ๑๙๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๒.๘ ต่อ ๑ ล้านคน (๒.๘ : ๑๐^๖)

^{๑๑} สหรัฐอเมริกามีแพทย์นิติเวชปฏิบัติงานประมาณ ๕๐๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๑.๕ ต่อ ๑ ล้านคน (๑.๕ : ๑๐^๖)

^{๑๒} สหพันธรัฐเยอรมนีมีแพทย์นิติเวชปฏิบัติงานประมาณ ๒๖๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๓.๒ ต่อ ๑ ล้านคน (๓.๒ : ๑๐^๖)

^{๑๓} สหราชอาณาจักรมีแพทย์นิติเวชปฏิบัติงานประมาณ ๖๐ คน คิดเป็นสัดส่วนแพทย์นิติเวชต่อจำนวนประชากรเท่ากับ ๐.๙ ต่อ ๑ ล้านคน (๐.๙ : ๑๐^๖)

^{๑๔} ผู้แทนสมาคมแพทย์นิติเวชแห่งประเทศไทยได้ชี้แจงจริงในการประชุมรับฟังความเห็นที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔ ว่าการผลิตแพทย์นิติเวชมีแนวโน้มสามารถผลิตแพทย์นิติเวชได้เป็นจำนวนมากขึ้น คือ ประมาณ ๑๐ - ๑๕ คนต่อปี

นั้นเป็นผลมาจากการกระทำผิดอาญาหรือไม่อันเป็นการสืบสวนสอบสวนการตายในทางอาญาเท่านั้น โดยไม่ปรากฏว่าบทบัญญัติในที่ใดที่เป็นการกำหนดกระบวนการสืบสวนสอบสวนการตายในกรณีอื่น ชัดเจน เช่น^{๑๕} การสอบสวนการตายในทางการแพทย์ (medical death investigation) การพิสูจน์ตัวบุคคลหรือเอกลักษณ์บุคคลของศพนิรนาม เช่น กรณีเกิดเหตุภัยพิบัติ หรือการสืบสวนสอบสวนการตาย เพื่อการทะเบียนราษฎร ทำให้กระบวนการชันสูตรพลิกศพในประเทศไทยมุ่งเน้นแต่เพียงการค้นหาความจริงว่าการตายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำผิดอาญาหรือไม่ คงขาดในส่วนของการกระบวนการจัดการเกี่ยวกับศพ และข้อมูลเกี่ยวกับการตายในภาพรวม อันนำไปสู่การขาดการบูรณาการงานร่วมกัน เนื่องจากแต่ละหน่วยงานก็มีหน้าที่และอำนาจจัดการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดกระจัดกระจายไป^{๑๖}

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการจัดวางองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการพิสูจน์การตายไว้ตามโครงสร้างปัจจุบันไม่ตอบสนองต่อภารกิจของรัฐในการบริหารบุคลากร งบประมาณ และข้อมูลซึ่งควรจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ทั้งในส่วนของการตรวจพิสูจน์การตาย และจัดทำสถิติการตายที่เกิดจากเหตุผิดธรรมชาติเพื่อเก็บรวบรวมและรายงานผลที่ถูกต้อง จึงต้องมีหน่วยงานกลางเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการทั้งบุคลากร งบประมาณ ทรัพยากร ที่กระจัดกระจายตามส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ยังที่เดียวกัน

๔.๒.๓ คุณสมบัติของแพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้แต่เพียงคุณสมบัติของแพทย์ที่เข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพไว้ว่าจะต้องให้แพทย์นิติเวชเป็นผู้ดำเนินการ ต่อเมื่อไม่มีแล้วจึงกำหนดให้เป็นแพทย์อื่นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๕๐ ไล่เรียงลำดับลงไป ทว่าพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗ ให้อำนาจในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาเพื่อขยายระยะเวลาใช้บังคับบทบัญญัติดังกล่าวเรื่อยมาจนปัจจุบันโดยผลของพระราชกฤษฎีกาขยายระยะเวลาการใช้บังคับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ ที่กำหนดให้ขยายระยะเวลาการใช้บังคับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๑) พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกไปอีกจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าปัจจุบันในบางพื้นที่อาจมีกรณีที่แพทย์ไม่อาจไปปฏิบัติหน้าที่ได้ และต้องมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลหรือเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดไปดำเนินการชันสูตรพลิกศพแทน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทเฉพาะกาลที่มีขึ้นเพื่อ

^{๑๕} ภาวัต ประทีปวิศรุต, แนวคิดเชิงระบบกับการปฏิรูประบบการสอบสวนการตายในประเทศไทย, เอกสารวิชาการส่วนบุคคลในหลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง” รุ่นที่ ๒๓ วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒. หน้า ๗๐ - ๗๒

^{๑๖} อ้างแล้ว, หน้า ๗๐ - ๗๔

แก้ไขปัญหาระหว่างการเปลี่ยนผ่านภารกิจขององค์กรเจ้าหน้าที่เดิมมาเป็นดังที่ปรากฏในมาตรา ๑๕๐ วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่อาจไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติงานในระยะเริ่มแรกประกาศใช้ อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า ในปัจจุบันปัญหาความไม่พร้อมของหน่วยงานด้านสาธารณสุขก็ยังคงดำรงอยู่ ทำให้การขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปทุกคราวตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ อันเป็นปีที่ บทเฉพาะกาลดังกล่าวควรจะต้องสิ้นผลบังคับใช้กลับยังมีผลใช้บังคับแทนที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งมีเจตนารมณ์จะให้การชันสูตรพลิกศพเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและดำเนินการโดยแพทย์อยู่เรื่อยไป บางพื้นที่จึงอาจได้รับการชันสูตรพลิกศพโดยแพทย์นิติเวช หรือแพทย์จากโรงพยาบาล ในขณะที่บางพื้นที่ซึ่งมีเหตุจำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลหรือเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานสาธารณสุขไปดำเนินการแทน ซึ่งอาจทำให้มาตรฐานในการชันสูตรพลิกศพ อาจไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน ทั้งยังก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงความจริงซึ่งเป็นความมุ่งหมายของการสอบสวนด้วย

๔.๓ ข้อพิจารณากระบวนการภายหลังการชันสูตรพลิกศพ

๔.๓.๑ กำหนดเวลาเกี่ยวกับการคืนศพให้ฝังหรือเผาศพตามประเพณี

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีได้กล่าวถึงการจัดการศพ ภายหลังตรวจพิสูจน์เสร็จสิ้น ว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยการคืนศพแก่ญาติเพื่อจัดการตามประเพณีนั้น ทำให้ศพซึ่งเป็นวัตถุพยานอาจถูกเผาไปอย่างถาวร ซึ่งมีปัญหาทั้งในเรื่องของกำหนดระยะเวลาในการคืนศพให้แก่ญาติภายหลังจากที่กระบวนการชันสูตรพลิกศพเสร็จสิ้น อันเกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับความจำเป็นในการเก็บศพไว้ก่อนเพื่อการผ่าพิสูจน์ในภายหลัง กล่าวคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดกระบวนการไว้แต่เพียงการชันสูตรในชั้นเจ้าหน้าที่เสร็จสิ้นเมื่อพนักงานอัยการส่งสำนวนการชันสูตรพลิกศพไปยังข้าหลวงใหญ่ประจำจังหวัด หรือกรณีที่ศาลได้มีคำสั่งเกี่ยวกับการตายแล้ว ดังนั้นจึงเท่ากับว่ากระบวนการคืนศพภายหลังจากที่ได้ดำเนินการชันสูตรพลิกศพเสร็จสิ้นตามขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วเป็นไปตามทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า ในเรื่องเกี่ยวกับการคืนศพแก่ญาติไปเพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนาจะต้องมีการกำหนดมาตรการหรือเงื่อนไขที่เหมาะสมภายใต้เหตุผลความจำเป็นในอันที่จะต้องค้นหาเหตุและพฤติการณ์การตายได้หมดลงแล้วโดยแท้จริง ด้วยเหตุนี้ หากปรากฏว่ากระบวนการดังกล่าวเป็นไปโดยรวบรัดหรือรีบเร่งโดยมิได้คำนึงถึงความจำเป็นและลักษณะแห่งคดีที่อาจมีข้อเท็จจริงที่จะต้องดำเนินการตรวจพิสูจน์อีก กรณีอาจไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในพิธีสารมินนิโซตาที่กำหนดว่ากระบวนการทำงานสืบสวนสอบสวนจะต้องเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและถี่ถ้วน (effective and thorough) นอกจากนี้ หากพิจารณามาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ แล้วจะเห็นได้ว่า แม้จะได้มีการกำหนดให้ผู้พบเห็นการ

ตายในบ้านหรือนอกบ้านซึ่งมีหน้าที่จะต้องแจ้งแก่นายทะเบียนก็ตาม แต่ผู้พบเห็นการตายอาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร หรือมาตรา ๑๔๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๔๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดเงื่อนไขอันก่อให้เกิดหน้าที่ในการแจ้งแก่เจ้าหน้าที่แก่บุคคลที่พบศพไว้ในกรณีที่เป็นการตายผิดธรรมชาติ^{๑๗} ซึ่งเมื่อพิจารณาตามความเป็นจริงตามปกติวิสัย ในกรณีการตายโดยไม่ทราบสาเหตุในบ้านพักอาศัย หากปราศจากการชันสูตรพลิกศพโดยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านนิติเวชศาสตร์ก็ย่อมเป็นการยากที่จะทราบได้ด้วยตาเปล่าว่าการตายดังกล่าวนั้นจะต้องดำเนินการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่หน่วยงานใด และหากพิจารณาต่อไปแล้วก็จะเห็นได้ว่า หากเป็นกรณีที่ผู้ตายชราภาพหรือเป็นโรคเรื้อรังก็อาจทำให้ผู้แจ้งเชื่อได้ว่าเป็นเหตุตายตามธรรมชาติซึ่งตนเองมีหน้าที่จะต้องแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรเพื่อที่จะได้นำเอาศพไปประกอบพิธีกรรมทางศาสนาและออกมรณบัตรต่อไปตามลำดับ ทำให้เจตนาที่ระบบกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนการตายในประเทศไทยอาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์เนื่องจากมีเหตุการณ์ที่อาจหลุดรอดกระบวนการที่มุ่งค้นหาสาเหตุการตายไปได้

แม้จะได้มีการแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจอันเป็นหน้าที่ของบุคคลที่พบการตายผิดธรรมชาติตามมาตรา ๑๔๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วก็ตาม ก็อาจมีปัญหาดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า หากปราศจากบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์การเก็บศพ หรือการพิสูจน์การตายซ้ำ เมื่อคืนศพแก่ญาติแล้วก็ยากที่จะดำเนินการเกี่ยวกับการนำศพมาพิสูจน์ซ้ำได้ ประกอบกับระยะเวลาที่ล่วงเลยไปแล้วย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพยาธิสภาพไปจนยากจะหาสาเหตุและพฤติการณ์ตายดังที่มุ่งหมาย ทั้งหากพิจารณามาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ก็ จะพบว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการสั่งอนุญาตหรือไม่อย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามหากปรากฏความจำเป็นเกี่ยวกับการเก็บศพไว้เพื่อทำการตรวจพิสูจน์ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวอยู่ในขอบเขตการทะเบียนราษฎรซึ่งไม่ได้ถูกจัดให้อยู่ในระบบการจัดการเกี่ยวกับการตายในกรณีอื่น ๆ อย่างเป็นองค์รวม ทำให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวอาจใช้บังคับกับกรณีการที่จะต้องเก็บศพไว้ในอำนาจของรัฐไม่ได้ หากแต่เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกระบวนการในส่วนท้ายที่อาจใช้เพื่อจัดการต่อในขอบเขตของการลงบันทึกและจัดทำฐานข้อมูลในทะเบียนราษฎร เฉพาะในส่วนที่ญาติได้รับศพกลับมา และแจ้งกลับไปยังนายทะเบียนเท่านั้น

๔.๓.๒ กระบวนการได้สวนการตาย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ ได้กำหนดให้สำนวนการชันสูตรพลิกศพที่จัดทำขึ้นจากการพิสูจน์การตายในระหว่างการควบคุมหรือการตายที่เกิดขึ้นจากการ

^{๑๗} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๙ บัญญัติว่า “ความตายผิดธรรมชาติเกิดขึ้น ณ ที่ใด”

กระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่นั้น พนักงานอัยการจะต้องมีคำร้องขอต่อศาลชั้นต้นเพื่อให้ศาลทำการไต่สวนและทำคำสั่งแสดงว่าผู้ตายคือใคร ตายที่ไหน เมื่อใด เหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ซึ่งการกำหนดให้ศาลมีคำสั่งดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้ศาลได้ตรวจสอบว่าการตายนั้นเป็นไปดังที่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ชันสูตรพลิกศพหรือไม่ อันถือได้ว่าเป็นกระบวนการในการตรวจสอบถ่วงดุลอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตามยังคงมีข้อพิจารณาว่า การไต่สวนการตายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นกระบวนการที่ใช้อำนาจตุลาการเข้ามาตรวจสอบการทำหน้าที่ของพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพเฉพาะแต่ในกรณีที่การตายนั้นเกิดขึ้นในระหว่างการควบคุมตัว หรือเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่เท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีที่เป็นการตายผิดธรรมชาติในเหตุอื่น ๆ เช่น ถูกผู้อื่นทำให้ตาย ด้วย อีกทั้งกระบวนการไต่สวนการตายยังเป็นการทำซ้ำจากสิ่งที่พนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพได้รายงานไว้แล้วในสำนวนการชันสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๕^{๑๘}

พิจารณาแล้วเห็นว่า หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองและส่งเสริมคุณค่าในชีวิตของมนุษย์นั้นย่อมสืบทอดต่อเนื่องไปตลอดแม้เมื่อได้เสียชีวิตไปแล้วโดยเฉพาะในกรณีที่มีการละเมิดต่อสิทธิชีวิตอันเป็นเหตุให้บุคคลนั้นถึงแก่ความตาย รัฐจะต้องมีมาตรการทางกฎหมาย ทั้งโดยฝ่ายบริหารและตุลาการเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบด้วยการแสวงหาหลักฐานเพื่อทำความจริงให้เป็นที่ประจักษ์ทั้งต่อครอบครัวของผู้เสียชีวิตและบุคคลทั่วไป เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความสงบเรียบร้อยของสังคม องค์กรตุลาการจึงต้องมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยประการหนึ่ง เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรม ด้วยเหตุนี้ กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลในชั้นศาลภายหลังจากที่พนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพได้ดำเนินการจัดทำสำนวนการชันสูตรพลิกศพเสร็จสิ้นแล้วจึงสมควรเป็นบทบาทขององค์กรตุลาการในอันที่จะพิจารณารับฟังการโต้แย้งคัดค้านรายงานผลการชันสูตรพลิกศพที่พนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพจัดทำเสร็จสิ้น เพื่อให้ศาลเป็นผู้พิจารณาทบทวนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายงานผลการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดข้อดี ดังนี้

๑) ในแง่ของการมีส่วนร่วมของญาติผู้ตายที่แต่เดิมกระบวนการชันสูตรพลิกศพเป็นแต่เพียงการดำเนินการของรัฐแต่ฝ่ายเดียว โดยผู้เสียหายไม่มีสิทธิโต้แย้งความเห็นของพนักงานผู้ทำการชันสูตรได้ นอกเสียจากเข้าไปในการพิจารณาคดีสามัญแล้วเท่านั้น แม้ญาติผู้ตายจะมีสิทธิร้องขอให้มีการพิสูจน์ซ้ำตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้ก็ตาม แต่ผลการตรวจพิสูจน์ตามกฎหมายดังกล่าวก็มีใช้รายงานผลการ

^{๑๘} อุษา จันทพลอย บุญเปี่ยม, การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศเยอรมนี วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา ๒๕๕๓, หน้า ๑๒๖

ชั้นสูตรพลิกศพในอันที่จะมีผลเป็นการทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงสำนวนการชั้นสูตรพลิกศพที่กระทำโดยพนักงานผู้ทำการชั้นสูตรพลิกศพตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ ส่งผลให้ในการพิจารณาคดีอาญาสามัญจะต้องมีรายงานผลการตรวจพิสูจน์การตายถึงสองฉบับหักล้างกันเอง

๒) นอกจากจะทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการขอให้ทบทวนและแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายงานผลการชั้นสูตรพลิกศพแล้ว การที่องค์กรตุลาการเป็นผู้พิจารณาคดีชั้นหนึ่งย่อมเป็นการตรวจสอบกระบวนการชั้นสูตรอีกชั้นหนึ่ง ทำให้รายงานผลการชั้นสูตรพลิกศพมีความน่าเชื่อถือเพิ่มขึ้นด้วย

๕. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒ ดังนี้

๕.๑ ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๕.๑.๑ มาตรการระยะสั้น

๑) กระทรวงสาธารณสุข สถาบันนิติเวชวิทยา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และแพทยสภา ร่วมกันพิจารณาแนวทางในการตรวจพิสูจน์ชันสูตรพลิกศพ เพื่อให้มีมาตรฐานและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยอาจนำประกาศราชวิทยาลัยพยาธิแพทย์แห่งประเทศไทยวาระ พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๔ ชุดที่ ๑๗ ที่ ๒๕/๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการผ่าศพ กรณีการร้องขอให้ผ่าชันสูตร (Reautopsy Guideline) ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ มาประกอบการพิจารณา

๓) กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ร่วมกันพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการขนส่งศพเพื่อทำการผ่าพิสูจน์หรือแยกธาตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๑

๕.๑.๒ มาตรการระยะยาว

๑) ให้กระทรวงสาธารณสุขพิจารณาปรับปรุงกรอบอัตราค่าจ้างในโรงพยาบาลหรือสถานให้บริการด้านสาธารณสุขอื่น เพื่อให้มีตำแหน่งแพทย์นิติเวชไปประจำอยู่ที่

ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยจะต้องแยกสายงานต่างหากจากแพทย์ที่ทำการรักษาผู้ป่วยตามโรงพยาบาล หรือสถานที่ให้บริการด้านสาธารณสุขอื่น เพื่อให้มีความก้าวหน้าในสายอาชีพของตนเอง

๒) ให้กระทรวงสาธารณสุขควรร่วมกับคณะแพทยศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อประสานความร่วมมือในการกระจายแพทย์นิติเวชไปยังพื้นที่ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงอัตรากำลังสำหรับแพทย์นิติเวชในแต่ละพื้นที่เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการชันสูตรพลิกศพ ตลอดจนการผ่าศพให้ครอบคลุมทุกท้องที่

๓) คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดหน้าที่และอำนาจ ตลอดจนภารกิจด้านชันสูตรพลิกศพไว้ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้มีความชัดเจน ในกรณีที่ระบบการสอบสวนการตายอาศัยบุคลากรทางการแพทย์จากหน่วยงานด้านสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุขควรกำหนดโครงสร้างอัตราค่าตอบแทนที่สมเหตุสมผลต่อแพทย์สาขานิติเวชศาสตร์เพื่อจูงใจให้มีการศึกษาในสาขานิติเวชศาสตร์เพิ่มขึ้น

๔) ให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ศึกษาและยกร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขกระบวนการชันสูตรพลิกศพทั้งระบบ โดยจะต้องคำนึงถึงการจัดสรรงบประมาณ บุคลากร การพัฒนามาตรฐานความรู้ด้านนิติเวชศาสตร์ให้เป็นเอกภาพ

๕.๒ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง

คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณายกร่างกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และขั้นตอนของการชันสูตรพลิกศพขึ้นใหม่ หรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้ครอบคลุมในประเด็นดังต่อไปนี้

๕.๒.๑ ดำเนินการให้มีองค์กรกลางที่มีหน้าที่และอำนาจในการชันสูตรพลิกศพและผ่าศพ โดยอาจใช้ระบบแพทย์ (medical examiner) และให้กระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่และอำนาจในการรับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับการตรวจชันสูตรพลิกศพและผ่าศพให้ชัดเจนโดยต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับระบบการชันสูตรพลิกศพของประเทศไทย ซึ่งต้องมีหลักประกันว่า องค์กรนั้นจะไม่มี ความเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวน หรือเป็นหน่วยงานที่ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการตายที่เกิดขึ้น

๕.๒.๒ ประกันความเป็นอิสระของเจ้าพนักงานผู้ชันสูตรพลิกศพทั้งในเชิงสถาบันและตัวบุคคล ซึ่งต้องมีหลักประกันว่า องค์กรนั้นจะไม่มี ความเกี่ยวข้องกับกระบวนการสอบสวน หรือเป็นหน่วยงานที่ถูกต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการตายที่เกิดขึ้น อีกทั้งองค์กรนั้นจะต้องไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของหน่วยงานที่อาจมีความเกี่ยวข้องกับการตายที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ ต้องรับรองความเป็นอิสระของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพทุกขั้นตอน ได้แก่ เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ในการตรวจสถานที่พบศพ เจ้าพนักงานเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน และเจ้าพนักงานชันสูตรพลิกศพ

อนึ่ง ควรแยกกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพออกจากกระบวนการสอบสวน
สามัญ และยกระดับสำนวนชั้นสูตรพลิกศพให้มีความโปร่งใส เป็นกลาง และเป็นอิสระจากกระบวนการ
แสวงหาพยานหลักฐานอื่น ๆ ในทางสอบสวนของพนักงานสอบสวน

๕.๒.๓ ควรครอบคลุมการสอบสวนการตายในทุกมิติ กล่าวคือ เมื่อมีการตาย
เกิดขึ้นต้องมีการตรวจให้ทราบสาเหตุและพฤติการณ์การตายที่ชัดเจนว่าเป็นการตายด้วยเหตุใด เป็นการ
ตายโดยผิดธรรมชาติ หรือเป็นการตายตามธรรมชาติ ซึ่งการพิสูจน์การตายจะต้องไม่จำกัดแต่เพียงการ
ค้นหาความจริงว่าเป็นการตายที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญาหรือไม่ หากแต่อาจเปลี่ยนไปตาม
ประโยชน์หรือความมุ่งหมายของการตรวจพิสูจน์ศพนั้นด้วย เช่น การพิสูจน์อัตลักษณ์ของศพ
นิรนาม หรือศพที่อาจเสียชีวิตจากภัยพิบัติ เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวจะต้องมีเนื้อหาที่สร้าง
ความชัดเจนในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

๑) การชั้นสูตรพลิกศพและการตรวจพิสูจน์ศพจะต้องบูรณาการและพัฒนา
องค์ความรู้ด้านนิติวิทยาศาสตร์ ตลอดจนพัฒนามาตรฐานในการทำงานด้านนิติเวชศาสตร์ให้เป็นไปใน
ทิศทางเดียวกัน

๒) ผลลัพธ์ที่ได้จากกระบวนการชั้นสูตรพลิกศพจะต้องได้รับการเก็บรวบรวม
ข้อมูล การวิเคราะห์ และการเก็บสถิติเพื่อประโยชน์ในทางการแพทย์และการสาธารณสุข เช่น การ
ประเมินภาวะความเสี่ยงจากโรคระบาด การประเมินปัจจัยการตาย หรือสาเหตุการตายของอาการ
เจ็บป่วยในกลุ่มประชากร เป็นต้น การรวบรวมสถิติเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและป้องปราม
อาชญากรรม หรือการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรที่ต้องเชื่อมโยงกับกรณีที่กระบวนการ
พิสูจน์การตายเสร็จสิ้นแล้ว

๓) ต้องมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเก็บศพและทำลายศพนิรนามที่ไม่
สามารถพิสูจน์อัตลักษณ์ หรือไม่อาจตามหาญาติของผู้ตายได้ โดยจะต้องมีกระบวนการประกาศต่อ
สาธารณะ และให้ระยะเวลาพอสมควรในการคัดค้านหรือพิสูจน์ยืนยันความเกี่ยวข้อง

๕.๒.๔ ปรับปรุงเงื่อนไขในการชั้นสูตรพลิกศพดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๘
แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อไม่ให้เกิดการผูกขาดไว้ที่ฝ่ายรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่
อาจคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของญาติผู้ตาย

๕.๒.๕ ควรกำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการชั้นสูตรพลิก
ศพในทุกกระบวนการให้ชัดเจนไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปสืบสวนหรือสอบสวนสถานที่ตาย
โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ชั้นสูตรพลิกศพจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านนิติเวชศาสตร์หรือ
นิติวิทยาศาสตร์ แพทย์หรือพนักงานแยกธาตุที่ทำการผ่าพิสูจน์ศพ ก็จะต้องกำหนดคุณสมบัติของแพทย์
ผู้ทำการผ่าศพให้เป็นแพทย์นิติเวช หรือนิติพยาธิแพทย์

๕.๒.๖ ควรกำหนดช่องทางการมีส่วนร่วมของญาติผู้ตายในกรณีดังนี้ด้วย

๑) มีการแจ้งความคืบหน้าของกระบวนการชันสูตรพลิกศพแก่ญาติของผู้ตาย เป็นระยะ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้รับทราบขั้นตอนและสิทธิต่าง ๆ ต่อไป

๒) ญาติผู้ตายควรมีสิทธิในการเข้าร่วมการชันสูตรพลิกศพหรือการผ่าศพด้วย เว้นแต่กรณีอาจเป็นการขัดขวางต่อกระบวนการทำงาน ประสิทธิภาพการทำงาน การร้องขอโดยไม่มีเหตุผลโดยสมควร ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดช่องทางในการร้องขอภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายด้วย

๓) มีหลักเกณฑ์ในการร้องขอให้มีการตรวจพิสูจน์ซ้ำ หรือกระบวนการร้องขอให้ปล่อยศพเพื่อดำเนินการผ่าพิสูจน์ศพที่หน่วยงานอื่นต่อไป

๕.๒.๘ กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีกระบวนการพิจารณารองรับการไต่สวนการตายเพื่อ ค้นหาความจริงในสำนวนการชันสูตรพลิกศพ ดังนี้

๑) กระบวนการพิจารณาไต่สวนเพื่อพิจารณาคำร้องขอให้แก้ไข หรือทบทวนคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ทำการชันสูตรพลิกศพในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับผลการชันสูตรพลิกศพนั้น

๒) กระบวนการพิจารณาสำนวนการชันสูตรพลิกศพกรณีที่มีการลงความเห็นว่าเป็นการตายที่เกิดขึ้นระหว่างการควบคุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือตายจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ศาลได้ตรวจสอบและมีคำสั่งว่ากรณีเป็นการตายระหว่างการควบคุมหรือจากการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ อย่างไร

๓) กระบวนการพิจารณาไต่สวนกรณีที่มีรายงานผลการชันสูตรพลิกศพหรือพิสูจน์ศพแตกต่างกันระหว่างหน่วยงาน

ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวสมควรจะต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อไม่เป็นภาระแก่ญาติของผู้ตายในการเข้าร่วมกระบวนการดังกล่าว และเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากกระบวนการพิจารณาคดีอาญาสามัญ

๖. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุม ด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ /๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๕๖๕ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับกระบวนการชันสูตรพลิกศพเพื่อให้ สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ไปยังคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ เพื่อดำเนินการต่อไป

