

กสม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๗

ข้อเสนอแนะ ที่ ๒๙๒/๒๕๖๗

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีการตรวจสอบสถานภาพการให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวที่ตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง เจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจภูธรช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องร้องเรียนทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ตามเรื่องร้องเรียนที่ ๔๗๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ว่า ผู้ร้อง ██████████ กระทำความผิดฐานร่วมกันลักลอบเล่นการพนัน ถูกผู้ถูกร้องจับกุมพร้อมกับคนไทย ซึ่งศาลได้พิพากษาให้ผู้ร้องชำระค่าปรับ เมื่อชำระค่าปรับแล้วคนไทยได้รับการปล่อยตัวแต่ผู้ร้องกลับถูกควบคุมตัวไว้เพื่อรอการส่งตัวไปสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในวันรุ่งขึ้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เห็นว่า แนวปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการควบคุมตัวผู้ต้องหาในคดีอาญาดังกล่าวอาจกระทบต่อสิทธิในการได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption of innocence) จึงมีมติให้ศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒

๒. การดำเนินการ

กสม. ได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากเรื่องร้องเรียน บทบัญญัติของกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน และรับฟังความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

/๒.๑ ข้อมูล...

๒.๑ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ข้อเท็จจริงและข้อสังเกตต่อเรื่องร้องเรียนที่ ๔๗๕/๒๕๖๕

๑) ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ขณะจับกุม เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๑๓๒/ว.๘๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติ (แนวทางเก่า) กรณีการดำเนินการภายหลังคดีอาญาถึงที่สุดในข้อ ๒.๗^{*} เมื่อตรวจสอบพฤติการณ์เสร็จสิ้นแล้วจึงปล่อยตัวไป

๒) ต่อมาสำนักงาน กสม. ทราบว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ยกเลิกแนวทางปฏิบัติดังกล่าว และมีหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๘๔๓/ว ๑๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ กำหนดแนวทางปฏิบัติใหม่ ซึ่งสาระสำคัญในส่วนขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เมื่อคนต่างด้าวตกเป็นผู้ต้องหาและถูกแจ้งข้อกล่าวหาในคดีอาญายังกำหนดไว้เช่นเดิม โดยให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนดำเนินการรวบรวมรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องหาและส่งไปยังสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) ภายใน ๒๔ ชั่วโมงนับแต่ผู้ต้องหามาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนหรือคนต่างด้าวถูกแจ้งข้อกล่าวหา เพื่อให้ สตม. ตรวจสอบ เพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร และดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสถานภาพการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวกับ สตม. หากพบว่าไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรหรือการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรสิ้นสุด ก็ให้ดำเนินคดีเพิ่มเติม

๒.๒ การรับฟังความเห็น

การประชุมรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นจาก [REDACTED] ผู้แทน สตม. เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๗ ณ สำนักงาน กสม. ในประเด็นเกี่ยวกับขั้นตอน และเงื่อนไขในการดำเนินคดีอาญาไปพร้อมกับการตรวจสอบสถานภาพให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว

๒.๓ หลักการ แนวคิด หลักกฎหมาย และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๒.๓.๒ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

/๒.๓.๓ ประมวล...

^{*} (แนวทางปฏิบัติเก่า) ข้อ ๒.๗ คนต่างด้าวที่ต้องหาคดีดังกล่าว ไม่ว่าผลคดีถึงที่สุดจะเป็นประการใด ในชั้นใดให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวน ดำเนินการติดตามนำตัวส่งมอบให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง โดยมีหนังสือนำส่งพร้อมหนังสือเดินทางหรือสำเนาหนังสือเดินทาง รวมทั้งแจ้งผลคดีถึงที่สุดและสำเนาคำพิพากษา สำเนาหมายปล่อย สำเนาคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการพร้อมความเห็นทางคดี สำเนาใบเสร็จรับเงินการเสียค่าปรับชั้นศาล หรือชั้นพนักงานสอบสวน แล้วแต่กรณี ให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อพิจารณาว่าคนต่างด้าวผู้นั้นมีพฤติการณ์ต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรหรือไม่

๒.๓.๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒.๓.๔ หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๑๓๒/ว.๘๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติ

๒.๓.๕ หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๘๔๓/ว ๑๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติ

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

๓. ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กสม. ได้พิจารณาเอกสารที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน และความเห็นจากหน่วยงานของรัฐแล้ว เห็นว่ามีสาระสำคัญและประเด็นที่ต้องพิจารณา ดังนี้

๓.๑ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับวิธีการ ขั้นตอน และระยะเวลาของการตรวจสอบสถานการณ์การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว

หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๘๔๓/ว ๑๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติ ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการเมื่อคนต่างด้าวตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาเพื่อให้หน่วยงานในสังกัดและเจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน โดยข้อ ๒.๑^๒ กำหนดให้เจ้าหน้าที่รวบรวมรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องหาที่เป็นคนต่างด้าวและจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยัง สตม. ภายใน ๒๔ ชั่วโมงนับแต่ผู้ต้องหามาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน และข้อ ๒.๓^๓ กำหนดให้

/หัวหน้า...

^๒ ๒.๑ ให้หัวหน้าสถานีตำรวจ หรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนดำเนินการรวบรวมรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ต้องหา โดยให้ปรากฏ ชื่อ ชื่อสกุล (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) วันเดือนปีเกิด อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ เพศ หมายเลขหนังสือเดินทาง ภูมิลำเนาที่พักอาศัย การเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรเมื่อวันเดือนปีใด โดยทางใด วันเดือนปีที่ถูกจับกุมหรือถูกแจ้งข้อหา ข้อหาหรือฐานความผิด สถานที่จับกุมหรือแจ้งข้อหา และพฤติการณ์แห่งคดี แล้วรายงานพร้อมส่งภาพถ่ายผู้ต้องหา จำนวน ๓ ภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา จำนวน ๓ ชุด สำเนาหนังสือเดินทาง จำนวน ๑ ชุด และสำเนาบันทึกรการจับกุม สำเนามาหมายจับหรือหลักฐานการดำเนินคดี จำนวน ๑ ชุด ไปยังหน่วยงานดังต่อไปนี้ ภายใน ๒๔ ชั่วโมง นับแต่ผู้ต้องหามาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน หรือคนต่างด้าวถูกแจ้งข้อกล่าวหา

^๓ ๒.๓ ให้หัวหน้าสถานีตำรวจ หรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนตรวจสอบสถานการณ์การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวกับ สตม. หากพบว่าคนต่างด้าวไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร หรือการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้สิ้นสุด ให้ดำเนินการดังนี้

๒.๓.๑ ดำเนินคดีกับคนต่างด้าวในความผิดนั้น ๆ

หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนตรวจสอบสถานภาพการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว หากพบว่าการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรสิ้นสุด เจ้าหน้าที่จะดำเนินคดีเพิ่มเติมในความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘๑^๔ ไปพร้อมกับการดำเนินคดีในข้อหาหลัก โดยวิธีการตรวจสอบสถานภาพของคนต่างด้าวในเบื้องต้น เจ้าหน้าที่จะใช้วิธีตรวจสอบจากเอกสารหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เนื่องจากมีรายละเอียดและข้อมูลของการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว แต่ในกรณีที่คนต่างด้าวไม่มีเอกสารใด ๆ มาแสดง เจ้าหน้าที่จะนำตัวไปพิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อตรวจสอบผ่านระบบที่ สตม. เนื่องจากในปัจจุบันสถานีตำรวจแต่ละท้องที่ยังไม่มีระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลการตรวจสอบสถานภาพของคนต่างด้าว

๓.๒ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการควบคุมตัวคนต่างด้าวภายหลังคดีถึงที่สุด

๓.๒.๑ การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจภายหลังคดีถึงที่สุดไม่ว่าผลคดีถึงที่สุดจะเป็นประการใดในชั้นใด ข้อ ๒.๗^๕ กำหนดให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนนำตัวคนต่างด้าวพร้อมกับมีหนังสือนำส่งและเอกสารที่เกี่ยวข้องส่งไปยัง สตม. ในกรณีตรวจสอบแล้วพบว่าการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรสิ้นสุด ถูกเพิกถอนหรือไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แต่หากคนต่างด้าวที่การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรยังไม่สิ้นสุด เจ้าหน้าที่สามารถปล่อยตัวคนต่างด้าวได้ทันทีโดยไม่ต้องนำตัวส่งให้ สตม. เหมือนแนวทางปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๑๓๒/ว.๘๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

๓.๒.๒ อย่างไรก็ตาม ก่อนเจ้าหน้าที่จะปล่อยตัวคนต่างด้าวไป เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องทราบข้อมูลของคนต่างด้าวอย่างชัดเจนว่าสถานภาพการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรสิ้นสุดลงแล้วหรือไม่ ซึ่งจากการรับฟังข้อเท็จจริงพบว่า โดยปกติเจ้าหน้าที่ย่อมทราบถึงข้อมูลสถานภาพของคนต่างด้าวได้

/ก่อนคดี...

^๔ มาตรา ๘๑ คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๕ ๒.๗ คนต่างด้าวที่ต้องหาคดีอาญาไม่ว่าผลคดีถึงที่สุดจะเป็นประการใด ในชั้นใด นอกเหนือจากกรณีตามข้อ ๒.๖ ให้หัวหน้าสถานีตำรวจหรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนดำเนินการ ดังนี้

๒.๗.๑ กรณีคนต่างด้าวที่การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวสิ้นสุด ถูกเพิกถอน หรือไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้นำตัวคนต่างด้าวส่ง สตม. โดยมีหนังสือนำส่งและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวที่ต้องหาคดีอาญา อันประกอบด้วยหนังสือเดินทางหรือสำเนาหนังสือเดินทางพร้อมทั้งหนังสือแจ้งผลคดีถึงที่สุด สำเนามาขอลปล่อยสำเนาคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ พร้อมความเห็นทางคดี สำเนาใบเสร็จรับเงินการเสียค่าปรับในชั้นศาลหรือชั้นพนักงานสอบสวนแล้วแต่กรณี

๒.๗.๒ กรณีคนต่างด้าวที่การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวยังไม่สิ้นสุดให้มีหนังสือนำส่งและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวที่ต้องหาคดีอาญา อันประกอบด้วยหนังสือเดินทางหรือสำเนาหนังสือเดินทางพร้อมทั้งหนังสือแจ้งผลคดีถึงที่สุด สำเนามาขอลปล่อย สำเนาคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ พร้อมความเห็นทางคดี สำเนาใบเสร็จรับเงินการเสียค่าปรับในชั้นศาลหรือชั้นพนักงานสอบสวนแล้วแต่กรณี ไปยัง สตม. โดยไม่ต้องนำตัวคนต่างด้าวส่งไปด้วย

ก่อนคดีจะถึงที่สุด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบสถานภาพของคนต่างด้าวในระหว่างดำเนินคดี แต่เนื่องจากแนวทางปฏิบัติฯ ไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตรวจสอบสถานภาพของคนต่างด้าวให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินคดีอาญาประเภทที่เป็นความผิดเล็กน้อย เช่น คดีที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการเปรียบเทียบปรับชั้นสอบสวนซึ่งสามารถยุติการดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้บางกรณีคดีอาญาได้ยุติลงด้วยการเปรียบเทียบปรับชั้นสอบสวน แต่พนักงานสอบสวนยังดำเนินการตรวจสอบสถานภาพของคนต่างด้าวไม่แล้วเสร็จ ทำให้เกิดการควบคุมตัวคนต่างด้าวไว้ต่อเนื่องภายหลังคดีอาญาถึงที่สุด เช่น กรณีคนต่างด้าวไม่มีหนังสือเดินทางพกติดตัวขณะถูกจับกุมหรือไม่สามารถนำพยานหลักฐานใด ๆ มาแสดง เจ้าหน้าที่จะควบคุมตัวไว้เพื่อนำตัวไปตรวจสอบสถานภาพที่ สตม. โดยอาศัยข้อสันนิษฐานตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๘^๖ มาเป็นองค์ประกอบหลักแห่งการตั้งข้อกล่าวหาในความผิดตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

๓.๒.๓ กสม. พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) การดำเนินคดีทางอาญาย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งตกเป็นผู้ต้องหา รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่บุคคลผู้ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา และสร้างหลักเกณฑ์จำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับใช้กฎหมายไม่ให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินขอบเขตไปกว่าที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง^๗ ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเมื่อต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์ สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ และกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม

๒) การริเริ่มการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐสามารถกระทำได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดกระทำความผิด โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์ที่น่าเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อันจะก่อให้เกิดอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจในการเข้าค้น จับกุม ควบคุมตัว และการสอบสวน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องหาโดยตรงเมื่อต้องเข้าสู่

/กระบวนการ...

^๖ มาตรา ๕๘ คนต่างด้าวผู้ใดไม่มีหลักฐานการเข้ามาในราชอาณาจักรโดยถูกต้องตามมาตรา ๑๒ (๑) หรือไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามพระราชบัญญัตินี้ และทั้งไม่มีใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

^๗ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

กระบวนการดำเนินคดีอาญา^๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อเริ่มต้นคดี พนักงานสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถกระทำได้ และต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานอย่างรอบคอบ โดยต้องมีหลักฐานตามสมควรว่า ผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดตามข้อหา^{๑๐}นั้นก่อนแจ้งข้อกล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๔ วรรคสอง^{๑๑} อีกทั้งต้องยึดถือหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ และต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่ผู้ต้องหา หากพยานหลักฐานที่รวบรวมมานั้นยังมีข้อสงสัยอันทำให้เห็นว่าผู้ต้องหาน่าจะไม่ได้กระทำความผิด ดังนั้นกระบวนการดำเนินคดีอาญาไม่ว่าจะอยู่ในชั้นใด ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นคนต่างด้าวหรือผู้มีสัญชาติไทยล้วนอยู่ภายใต้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและย่อมได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ด้วย

๓) ความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘๑ นั้น การค้นหาความจริงและการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อนำมาพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา ไม่ได้ก่อให้เกิดภาระหรือเป็นการดำเนินการที่ยากลำบาก พนักงานสอบสวนสามารถทราบข้อมูลคนต่างด้าวอย่างครบถ้วนตั้งแต่ในชั้นการสอบปากคำผู้ต้องหา ดังจะเห็นได้จากแนวทางปฏิบัติข้อ ๒.๑ ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่สำคัญของผู้ต้องหาซึ่งเป็นคนต่างด้าว ดังนั้นแม้บทสันนิษฐานตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๘ จะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการปราบปรามผู้กระทำความผิดฐานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้บรรลुวัตถุประสงค์ทางด้านนโยบายความมั่นคงของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงมาตรการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ด้วยเช่นกัน^{๑๒}

๔) ดังนั้น การควบคุมตัวคนต่างด้าวไว้ต่อเนื่องภายหลังจากดำเนินคดีอาญาแรกเสร็จสิ้น เพื่อดำเนินคดีในความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘๑ เป็นอีกคดีหนึ่ง โดยอาศัยเพียงบทสันนิษฐานตามมาตรา ๕๘ มาเป็นองค์ประกอบความผิดหลักแห่งการตั้งข้อกล่าวหา โดยเจ้าหน้าที่ยังไม่ดำเนินการตรวจสอบหรือแสวงหาพยานหลักฐานอื่นใดมาประกอบให้มีน้ำหนักมากพอในการแจ้งข้อกล่าวหาแก่บุคคล ถือเป็นการใช้ดุลพินิจที่มีเหตุผลไม่เพียงพอ อันส่งผลให้บุคคลต้องตกอยู่ในสถานะผู้ต้องหาและต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยถูกเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจควบคุมตัว อีกทั้งยังเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ไปยังผู้ต้องหาซึ่งไม่เป็นไปตามหลักการดำเนินคดีอาญา

/ที่รัฐ...

^๙ จาก หลักการสั่งคดีตามดุลพินิจของพนักงานอัยการในประเทศไทย (น. ๖๘), โดย [redacted] ๒๕๔๐, กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา.

^{๑๐} มาตรา ๑๓๔ วรรคสอง การแจ้งข้อหาตามวรรคหนึ่ง จะต้องต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดตามข้อหา^{๑๑}นั้น

^{๑๑} จาก “ความชอบธรรมของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา”, (น.๒๔), โดย [redacted] ๒๕๓๒, วารสารอัยการ, ลิขสิทธิ์ ๒๕๓๒ โดย สำนักงานอัยการสูงสุด

ที่รัฐมีภาระหน้าที่ในการพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ต้องหาให้ครบองค์ประกอบความผิด การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตามแนวทางปฏิบัติฯ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ และกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งได้รับการคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘^{๑๑} และมาตรา ๒๙ วรรคสอง^{๑๒} และกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ วรรคสอง^{๑๓}

๔. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๘/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๗ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ ดังนี้

๔.๑ ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔.๑.๑ ให้จัดทำระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่าง สตม. กับสถานีตำรวจทุกแห่ง เพื่อให้สถานีตำรวจสามารถตรวจสอบสถานภาพการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว และเข้าถึงฐานข้อมูลของคนต่างด้าวในส่วนอื่น ๆ ได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอแนะฉบับนี้

๔.๑.๒ ให้มีหนังสือแจ้งแนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติให้หน่วยงานในสังกัดทราบและให้ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งกำชับเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

/๔.๑.๓ สร้าง...

^{๑๑} มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้

^{๑๒} อ่างแล้วในเชิงวรรคที่ ๗

^{๑๓} ข้อ ๑๔ วรรคสอง บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด

๔.๑.๓ สร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องขั้นตอนการดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติ และจัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้ดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

๔.๑.๔ จัดการประชุมสัมมนาเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องให้แก่ผู้ต้องหาซึ่งเป็นคนต่างด้าวและประชาชนในเรื่องขั้นตอนกระบวนการดำเนินคดีอาญา สิทธิในการต่อสู้คดี รวมไปถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานภายในของเจ้าหน้าที่

๔.๒ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง

ให้แก้ไขปรับปรุงหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๒๙.๘๔๓/ว ๑๗ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีคนต่างด้าวตกเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาในคดีอาญาหรือถึงแก่ความตายโดยผิดธรรมชาติ ในข้อ ๒.๓ และข้อ ๒.๓.๑ เป็นดังนี้

“๒.๓ ให้หัวหน้าสถานีตำรวจ หรือหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบการสอบสวนเร่งดำเนินการตรวจสอบสถานภาพการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวให้แล้วเสร็จก่อนคดีอาญาถึงที่สุด โดยหากพบว่าคนต่างด้าวไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยการอนุญาตสิ้นสุด ให้ดำเนินการดังนี้

๒.๓.๑ แจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมในความผิดนั้น ๆ และดำเนินคดีไปในคราวเดียวกัน”

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกัญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ