

กส.ม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๒๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๕

ข้อเสนอแนะ ที่ ๓/๒๕๖๕

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการดำเนินคดีล่าช้าอันเนื่องมาจากการอายัดตัว

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนจากกลุ่มผู้ร้องที่เป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ กรณีกล่าวอ้างว่าพนักงานสอบสวนดำเนินคดีล่าช้าทำให้ผู้ต้องหาเสียสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายบัญญัติ โดยขอให้ตรวจสอบและเร่งรัดการดำเนินคดีในหลายกรณี เพื่อป้องกันมิให้ผู้ร้องเสียสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่พึงได้รับตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์และกฎหมายอื่น ๆ โดยเฉพาะกรณีที่มีการอายัดตัวผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในคดีอาญาอื่น แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เป็นระยะเวลาหลายปี แม้จะทราบตัวผู้ต้องหาว่าถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ กล่าวคือ เมื่อพนักงานสอบสวนมีหนังสือถึงเรือนจำเพื่อขออายัดตัวไว้ดำเนินคดีอีกคดีหนึ่ง พนักงานสอบสวนมักไม่เร่งรัดดำเนินการสอบสวนและสรุปสำนวนส่งให้พนักงานอัยการ หรือในกรณีพนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนแล้วแต่ไม่สามารถนำตัวผู้ต้องหาไปฟ้องต่อศาลในเขตอำนาจศาลที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นได้ ทำให้เกิดความล่าช้าและส่งผลให้ผู้ต้องขังที่ถูกอายัดตัวไม่ได้รับสิทธิหรือประโยชน์ต่าง ๆ เพราะเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งบังคับใช้ในขณะนั้น (ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐) โดยเฉพาะประโยชน์ในการได้รับการลดวันต้องโทษและประโยชน์ในการได้รับพระราชทานอภัยโทษในโอกาสสำคัญต่าง ๆ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องร้องเรียนกรณีดังกล่าวเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลที่เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า และเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเห็นควรให้มีการพิจารณา ศึกษา รวบรวมข้อเท็จจริง วิเคราะห์ และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริม

/และคุ้มครอง...

และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อไป

๒. การพิจารณาเบื้องต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการดำเนินคดีล่าช้าอันเกี่ยวเนื่องกับการอายัดตัวอาจมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า ที่ผ่านมากomiteกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เคยมีรายงานข้อเสนอแนะที่ ๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่จากการติดตามผลการดำเนินงานและจากข้อเท็จจริงที่ยังมีการร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียน เรื่อง การดำเนินคดีล่าช้าและการอายัดตัวจำนวน ๒๓๑ เรื่อง จึงเห็นว่าการดำเนินการที่ผ่านมายังคงมีปัญหาและอุปสรรคบางประการ ส่งผลให้ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดยังไม่คลี่คลายในทางที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงมีมติเห็นควรให้จัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๓๔/๒๕๖๔ (๙) เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ได้มีมติให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดและการดำเนินคดีล่าช้า ปราบกฏตามคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๘๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ เพื่อศึกษาข้อเท็จจริง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักการสิทธิมนุษยชน เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจัดประชุมรับฟังความเห็นจากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

๓.๑ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๓.๑.๑ ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ๑) สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหนังสือกองคดีอาญา สำนักงานกฎหมายและคดี ที่ ตช ๐๐๑๑.๒๔/๓๘๙๒ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔
- ๒) สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๙๐๔/๑๘๗๔ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๔
- ๓) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๔๐๒/๖๔๐๔ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๔
- ๔) สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศย ๐๑๖/๑๖๖๗๓ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
- ๕) สำนักงานอัยการสูงสุดมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗(พก)/๑๔๒๑๘ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
- ๖) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีหนังสือ ที่ ผผ ๑๖๐๑/ว ๑๗๓ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

๓.๑.๒ งานวิจัยและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

- ๑) วิทยานิพนธ์ เรื่อง การอายัดตัวผู้ต้องหา โดย อนันต์ อภิชัยนันท์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ พ.ศ. ๒๕๕๕
- ๒) การค้นคว้าอิสระ เรื่อง การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่มีการอายัดตัว โดย วีรวัฒน์ นำเจริญ หลักสูตรปริญญาโทสาขานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. ๒๕๕๗

๓.๑.๓ ข้อมูลจากรายงานผลการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๙๑๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๐ รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๑๐๓๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๑๑๒๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๓๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๖๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๑๐๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เป็นต้น

/๓.๑.๔ แนวคำพิพากษา...

๓.๑.๔ แนวคำพิพากษาศาลฎีกา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔/๒๕๓๗ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๑๖/๒๕๔๘
คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๖๕/๒๕๔๙ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๑๒/๒๕๖๐ คำพิพากษาศาลฎีกาที่
๒๖๔๖/๒๕๖๓ เป็นต้น

๓.๒ การรับฟังความเห็น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและ
ข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๒.๑ การประชุมคณะทำงานเฉพาะกิจดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ
สิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดและการดำเนินคดีล่าช้า ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔
เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และในรูปแบบการประชุมทางไกลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Zoom Meeting)
โดยมีหน่วยงานที่เข้าร่วมประชุม ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจ
แห่งชาติ และกรมราชทัณฑ์ สรุปข้อสังเกตของผู้เข้าร่วมการประชุมได้ ดังนี้

๑) ปัญหาการอายัดตัวในชั้นสอบสวน

กรณีที่มีคดีเกิดขึ้นต่างท้องที่โดยในท้องที่อื่น ๆ ซึ่งผู้ต้องหาได้กระทำความ
ผิดและหลบหนีไป โดยพนักงานสอบสวนไม่ทราบข้อเท็จจริงว่าผู้ต้องหาดังกล่าวถูกจับแล้วในอีก
ท้องที่หนึ่งจึงได้ร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับ ปรากฏว่าศาลได้ออกหมายจับผู้ต้องหาคดีอื่นในทุกท้องที่
ที่ได้กระทำความผิดและหลบหนีไป ต่อมา เมื่อพนักงานสอบสวนในท้องที่อื่นทราบว่าผู้ต้องหาถูกจับและ
คุมขังอยู่ในเรือนจำในท้องที่ที่ถูกจับก็จะมีหนังสือขออายัดตัวมายังผู้บัญชาการเรือนจำที่ผู้ต้องหาถูกคุมขัง
อยู่ จึงเกิดกรณีที่ผู้ต้องขังถูกอายัดตัวไว้หลายคน

๒) ปัญหาที่เกิดขึ้นในชั้นพิจารณาของพนักงานอัยการ

กรณีพนักงานสอบสวนได้ทำสำนวนจนเสร็จสิ้นแล้ว ยังคงเกิดปัญหา
ไม่สามารถส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการได้เพราะการดำเนินคดีของพนักงานอัยการจะต้อง
ได้ตัวผู้ต้องหาพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนด้วย มิเช่นนั้นแล้วศาลอาจมีคำสั่งไม่รับฟ้อง ซึ่งประเด็น
ดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจากกรณีที่ผู้ต้องขังถูกขังอยู่ในเรือนจำต่างท้องที่โดยเฉพาะกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุด
จึงไม่เข้าเงื่อนไขตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๗^๑ ทำให้การส่งฟ้องของพนักงานอัยการ
ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒

/จึงต้อง...

^๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๗ ภูมิสำเนาของผู้ที่ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลหรือตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย
ให้แก่เรือนจำหรือทัณฑสถานที่ถูกจำคุกอยู่ จนกว่าจะได้รับการปล่อยตัว

จึงต้องกำหนดให้ในคดีที่ยังไม่ถึงที่สุดพนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมกับสำนวนการสอบสวนเพื่อให้พนักงานอัยการสามารถส่งฟ้องต่อศาลที่การกระทำความผิดเกิดขึ้น ไม่อาจฟ้องต่อศาลที่จำเลยถูกคุมขังได้เนื่องจากยังมีใช้ภูมิลำเนาของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตว่า การส่งฟ้องผู้ต้องหาของพนักงานอัยการจะต้องมีตัวผู้ต้องหา เนื่องจากคดีเกิดขึ้นที่ใด พยานหลักฐานย่อมอยู่ในเขตท้องที่นั้น ประกอบกับการพิจารณาคดีอาญาในชั้นศาลมีหลักว่าการพิจารณาคดีต้องมีตัวจำเลยอยู่เพื่อให้สามารถต่อสู้คดีได้เต็มที่ โดยจะต้องมีโอกาสได้เจอพยานและมีโอกาสซักพยานของอีกฝ่ายด้วย

๓) การใช้การประชุมทางจอภาพในกระบวนการพิจารณาของศาล

ในชั้นการพิจารณาของศาลมุ่งเน้นไปที่การสืบพยานต่อหน้าจำเลยในห้องพิจารณาคดี เนื่องจากการพิจารณาพยานหลักฐานที่เขตอำนาจจะมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิของตัวจำเลยในการต่อสู้คดีได้มากกว่า แต่การสืบพยานผ่านจอภาพ การยื่นพยานหลักฐานผ่านจอภาพอาจทำให้พยานหรือคู่ความอีกฝ่ายไม่อาจตรวจสอบความแท้จริงหรือไม่อาจเก็บรายละเอียดของพยานหลักฐานได้เต็มที่

๔) ข้อสังเกตต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เรือนจำ

๔.๑) กรณีเรือนจำมีข้อมูลในคดีอื่นของผู้ต้องขังที่รับเข้ามา เจ้าหน้าที่เรือนจำก็จะดำเนินการแจ้งให้ผู้ต้องขังรายทราบละเอียดเกี่ยวกับคดี แต่ในภายหลังหากมีการขออายัดตัวโดยพนักงานสอบสวน กรมราชทัณฑ์ไม่ขัดข้องที่จะให้เรือนจำดำเนินการแจ้งข้อมูลการถูกอายัดตัวแก่ผู้ต้องขังในโอกาสแรกโดยที่ผู้ต้องขังไม่ต้องร้องขอก่อน

๔.๒) การย้ายตัวผู้ต้องขังทุกกรณีต้องมีการขออนุญาตกรมราชทัณฑ์ ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยต่อมา มีการมอบอำนาจให้กับผู้บัญชาการเรือนจำจำนวนหนึ่งเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีได้ นับตั้งแต่ที่คดีที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่นี้เสร็จเด็ดขาด แต่ในกรณีคดีที่ยังไม่เสร็จเด็ดขาดและมีการกระทำความผิดหลายคดีในหลายท้องที่ จะเผชิญข้อท้าทายในการย้ายผู้ต้องขังไปมาระหว่างเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์มีความพร้อมที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลงตามบันทึกความร่วมมือระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมราชทัณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการย้ายตัวผู้ต้องขังไปดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น ทั้งเรื่องการจัดหายานพาหนะ การบริหารจัดการ เจ้าหน้าที่ของเรือนจำที่จะควบคุมตัวผู้ต้องขังระหว่างการเคลื่อนย้าย

๓.๒.๒ การประชุมรับฟังข้อมูลและความเห็นเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดและการดำเนินคดีล่าช้า เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ในรูปแบบการประชุมทางไกลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมีหน่วยงานที่เข้าร่วมประชุม

/ได้แก่...

ได้แก่ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สรุปข้อสังเกตของผู้เข้าร่วมการประชุมได้ ดังนี้

๑) สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

ระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม (Data Exchange Center: DXC) ในปัจจุบันหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทุกหน่วยงานได้มีการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีความทันสมัยระหว่างหน่วยงานเรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ เป็นหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าของข้อมูลที่ต้องนำข้อมูลต่าง ๆ เข้าสู่ระบบเพื่อให้ข้อมูลเป็นปัจจุบันด้วย เนื่องจากระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรมเป็นระบบปฏิบัติการ (Platform) ที่มีขึ้นสำหรับรองรับข้อมูลต่าง ๆ เท่านั้น

๒) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ปัญหาการอายัดตัวเกิดมาจากการที่พนักงานสอบสวนขอให้ผู้ต้องขังพ้นโทษในคดีเดิมก่อนจึงจะนำตัวไปดำเนินคดีอื่น ไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายในคดีรวมทั้งความสมบูรณ์ของพยานหลักฐานหากมีการสอบสวนหรือดำเนินคดีล่าช้า ทั้งยังไม่ทราบความคืบหน้าของคดีที่ผู้ต้องขังหรือจำเลยถูกคุมขังในคดีอื่น ทำให้ไม่ได้ดำเนินการขอตัวผู้ต้องหาไปดำเนินคดีที่ค้างอยู่ให้แล้วเสร็จ หรือไม่ขอถอนอายัดเมื่อคดีเสร็จเด็ดขาดแล้ว จึงได้มีการเสนอให้มีการกำหนดให้หนังสืออายัดตัวเป็นหมายอาญา รวมถึงการเน้นย้ำให้ระยะเวลาในการทำสำนวนอายัดเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดประสิทธิภาพของพนักงานสอบสวน ตลอดจนการนำระบบสืบพยานทางจอภาพมาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์

๓) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

การดำเนินการมีลักษณะเป็นการรับเรื่องร้องเรียนและประสานไปยังหน่วยงานต้นเรื่องเพื่อแก้ไขปัญหา ซึ่งการติดตามหนังสือเพื่อประสานการแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ก็มาจากหน่วยงานที่ส่งต่อเรื่องร้องเรียนของผู้ต้องขังมาเอง กระบวนการปัจจุบันจึงใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน จึงเห็นว่ากรมราชทัณฑ์หรือเรือนจำควรมีหน่วยงานทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ของตนเองเพื่อดำเนินการประสานขอข้อมูลไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เองโดยตรงเพื่อลดภาระและไม่สร้างขั้นตอนแก่หน่วยงานอื่น ๆ ในการประสานงานข้อมูลระหว่างกัน

๓.๓ หลักการ แนวคิด และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓.๓.๑ ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๑) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง

๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๙ วรรคสาม ข้อ ๑๐ วรรคสาม และข้อ ๑๔

/๓.๓.๒ กฎหมาย...

๓.๓.๒ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖
วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๘

๒) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒ มาตรา ๕๗
วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๘ มาตรา ๑๓๐ มาตรา ๑๓๔ วรรคหนึ่ง
และวรรคสาม มาตรา ๑๔๑ วรรคสี่ มาตรา ๑๔๒ วรรคสาม มาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง
และมาตรา ๒๓๐/๑

๓) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๗

๔) คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม
๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม
ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา บทที่ ๔ ข้อ ๔.๔.๒ และข้อ ๔.๔.๔

๕) ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงาน
อัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒

๖) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญาในลักษณะ
การประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖

๗) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสอบถามผู้ต้องหา หรือทำการ
ไต่สวนพยานหลักฐานในการออกหมายจับผู้ต้องหา ในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๓

๘) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการอ่านคำพิพากษา
หรือคำสั่งของศาลสูง ในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒

๙) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา
ในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Coronavirus Disease : COVID-19)
พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๕ และข้อ ๘

๑๐) ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของ
เรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๖

๑๑) กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่
นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ
พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓ (๓) และ (๔) ข้อ ๑๐ วรรคสอง (๒) ข้อ ๒๖ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๑ ข้อ ๕๔ (๔) และข้อ ๖๓ (๖)

๑๒) หลักเกณฑ์การย้ายผู้ต้องขังกลับภูมิลำเนาเดิม (แนบท้ายหนังสือ
กรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๐๖.๑/๑๑๒๘๓ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐) ข้อ ๑.๓

๓.๔ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้ความเห็นสรุปได้ ดังนี้

๓.๔.๑ การอายัดตัวผู้ต้องหาลักษณะนี้เป็นการใช้วิธีการประสานงาน เพราะเมื่อมีตัวผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่ในอำนาจรัฐเรียบร้อยแล้ว ย่อมไม่ต้องพิจารณาว่าอยู่ในการควบคุมของหน่วยงานใดหรือเจ้าหน้าที่คนใด เนื่องจากรัฐเดี่ยวแต่มีองค์กรที่ใช้อำนาจหลายองค์กร ดังนั้น การกล่าวอ้างว่าผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น เป็นการอ้างเพื่อให้เกิดความสับสนแก่หน่วยงานในการปฏิบัติงานเท่านั้น อีกทั้งไม่เคยพบเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหาในประเทศใด เพราะการอายัดตัวผู้ต้องหาเป็นการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานเท่านั้น จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ผู้บริหารของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมควรมีการประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากความล่าช้าของระบบราชการไทยก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน เช่น กรณีที่มีการอายัดตัวก่อให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมากต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยและเป็นการกระทบต่อบุคคลเป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งเกิดจากระบบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรมมีพื้นฐานอยู่บนหลักความสับสนในการปฏิบัติงานของหน่วยงานตนเองเป็นหลัก ซึ่งกระทบต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการยุติธรรม นอกจากนี้ควรเน้นการประสานงานและทำความเข้าใจระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

อีกทั้ง การส่งเสริมให้ศาลใช้เทคโนโลยีการประชุมทางไกล (Teleconference) ในกรณีที่มีการพิจารณาคดีต่างเขตอำนาจศาลกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) ซึ่งจะมีความปลอดภัยโดยไม่ต้องเผชิญหรือใกล้ชิดกับโรคระบาดอีกด้วย

๓.๔.๒ โดยหลักการ หากมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจรัฐแล้ว การฟ้องคดีต่างเขตอำนาจศาลเป็นเรื่องการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ศาลไม่สามารถอ้างได้ว่าต้องมีการนำตัวผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่จะฟ้องคดีโดยศาลจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการนำตัวผู้ต้องหาอยู่ในเขตอำนาจศาล อีกทั้ง หากมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจรัฐแล้ว พนักงานอัยการต้องรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนและต้องดำเนินการฟ้องคดี โดยไม่อาจปฏิเสธการรับสำนวนการสอบสวนได้ นอกจากนี้ เห็นว่าหากมีปัญหาในการดำเนินการของหน่วยงานใดในกระบวนการยุติธรรม ควรต้องมีการแก้ไขโดยการแก้กฎหมาย ไม่อาจเกี่ยงภาระหน้าที่และอำนาจเช่นในปัจจุบันซึ่งทำให้คดีของรัฐได้รับความเสียหาย ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นสมควรต้องได้รับการแก้ไข ไม่สามารถอ้างได้ว่าผู้ต้องหา

/ถูกคุมขัง...

ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำที่ไม่ใช่ห้องที่ที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีต่อศาลได้และพนักงานอัยการปฏิเสธการรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน นอกจากนี้ยังไม่สามารถอ้างได้ว่า หากผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำที่ไม่ใช่ห้องที่ที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลที่จะรับฟ้องคดีได้และศาลไม่รับฟ้องคดี เนื่องจากผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่ในอำนาจรัฐแล้ว

๓.๔.๓ การเชื่อมโยงและการใช้งานระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม และโครงการพัฒนากระบวนการยุติธรรมอิเล็กทรอนิกส์ (National Single Window on Justice: NSWJ) ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีความเห็นว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังขาดความเป็นเอกภาพ ระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรมมีขึ้นเพื่อบูรณาการแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยในที่ประชุมคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) หน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมเห็นด้วยในการใช้งานระบบฐานข้อมูลนี้ทุกหน่วยงาน เช่น สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลปกครอง เป็นต้น แต่ในการปฏิบัติงานจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น หน่วยงานต่าง ๆ มีระบบฐานข้อมูลเป็นของตนเอง ไม่ได้มีการใช้งานระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรมเท่าที่ควร

๓.๔.๔ การใช้วิธีการประชุมทางจอภาพแทนการนำตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมายังศาล โดยหลักแล้วเห็นด้วยกับการที่ต้องพิจารณาคดีโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เพื่อคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของจำเลย อย่างไรก็ตามสามารถใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของจำเลยได้ด้วย เช่น การประชุมทางไกล ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกให้มีการพิจารณาคดีได้ในกรณีที่อยู่คนละสถานที่หรือมีความห่างไกล และสามารถแก้ไขปัญหาได้หลายประการ หากจำเลยไม่ได้คัดค้านการพิจารณาคดีโดยใช้ระบบการประชุมทางไกล จะเกิดความสะดวกแก่การพิจารณาคดีและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

๓.๔.๕ สำหรับในต่างประเทศ การดำเนินคดีมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยหากมีการกระทำความผิดหลายคดี สามารถฟ้องคดีได้ตามหลักต่างกรรมต่างวาระ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ หากเป็นกรณีกระทำความผิดหลายคดีต่างท้องที่กัน พนักงานอัยการในแต่ละท้องที่ก็สามารถฟ้องคดีได้ในเขตอำนาจของตน (ต่างคนต่างฟ้อง) โดยมีการประสานงานกันได้ อีกทั้งสามารถพิจารณาคดีร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือส่งไปพิจารณาคดีที่ศาลอื่นก็ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓ ประกอบพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑๕ ดังนั้น หลักการของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศมีลักษณะเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศมีระบบฐานข้อมูลต่าง ๆ ดีกว่าประเทศไทย ดังนั้น จากประสบการณ์โดยตรงยังไม่พบกรณีปัญหาจากการอายัดตัวผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศ คงพบปัญหากรณีอายัดตัวผู้ต้องหาที่มีการดำเนินคดีล่าช้าในประเทศไทยเท่านั้น

๓.๔.๖ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ หมวด ๔ การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น ข้อ ๒๑๒ มีความเห็นวาระระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดดังกล่าว เป็นกรณีที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดขึ้นมาโดยไม่ได้มีกฎหมายให้อำนาจ เนื่องจากตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมีกลไกที่จะให้อัยการผู้ต้องหา หรือรวมคดีพิจารณาได้อยู่แล้ว การออกกระเปียบดังกล่าวเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เท่านั้น นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำอยู่แล้ว ย่อมไม่จำเป็นต้องมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจของศาลที่จะยื่นฟ้องแต่อย่างใด โดยในคำฟ้องควรเพิ่มเติมข้อเท็จจริงว่า จำเลยที่ถูกฟ้องในวันนี้ ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำตามคดีหมายเลขแดงหรือหมายจำคุกแล้ว และดำเนินการยื่นฟ้อง โดยไม่จำเป็นต้องนำเอาตัวผู้ต้องหาไปยังศาลนั้น เพราะผู้ต้องหาที่จะถูกฟ้องคดีนั้นอยู่ในอำนาจศาลซึ่งเป็นอำนาจรัฐเดียวกันแล้ว ด้วยเหตุนี้การฟ้องคดีที่มีการอายัดตัวจึงไม่ต้องการนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องต่อศาลในวันฟ้องแต่อย่างใด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรดำเนินการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในกรณีนี้

๔. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน เอกสารที่เกี่ยวข้องและความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า การอายัดตัวไม่มีการบัญญัตินิยามความหมายไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เป็นการดำเนินงานในลักษณะการประสานงานระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ พนักงานสอบสวน ศาล และกรมราชทัณฑ์ เมื่อพนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องการตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำเพื่อมาสอบสวนในกรณีที่ผู้ต้องหานั้นถูกร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ หรือได้กระทำความผิดอาญาในอีกคดีหนึ่ง พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะมีหนังสือประสานงานพร้อมแนบสำเนาหมายจับของศาลไปยังเรือนจำที่ผู้ต้องหานั้นถูกคุมขังอยู่เพื่อแจ้งว่าพนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องได้ตัวผู้ต้องขังนั้นไว้สอบสวนคดีอาญาในอีกคดีหนึ่ง หากกรมราชทัณฑ์จะปล่อยตัวผู้ต้องขังรายดังกล่าวขอให้แจ้งมายังพนักงานสอบสวน เพื่อที่พนักงานสอบสวนจะได้นำตัวผู้ต้องขังรายดังกล่าวไปสอบสวนคดีอาญาต่อไป ซึ่งขั้นตอนสำคัญของการอายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่ในคดีอื่นตามแนวทางที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมถือปฏิบัติอยู่ คือ การขอศาลออกหมายจับ อย่างไรก็ตาม จากแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวในปัจจุบันเกิดปัญหากระทบต่อสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่ในคดีอื่นมีการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อหน่วยงานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญและปัญหาควรพิจารณา ดังนี้

๔.๑ ข้อพิจารณาการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐและการออกหมายจับ

๔.๑.๑ การเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ

เมื่อมีการกล่าวหาว่าบุคคลกระทำความผิดอาญาจะต้องมีตัวผู้ต้องหาในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล โดยในชั้นพนักงานสอบสวนต้องมีการสอบถามปากคำผู้ต้องหาเสียก่อน^๒ ในชั้นการพิจารณาสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการต้องมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจรัฐเพื่อใช้ฟ้องคดีต่อศาล^๓ ส่วนการพิจารณาคดีและการสืบพยานในศาลก็ต้องกระทำต่อหน้าจำเลยเช่นเดียวกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒^๔ เพื่อให้โอกาสจำเลยได้ต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งมีโอกาสได้ตรวจพยานหลักฐานในคดี ส่วนในชั้นกรมราชทัณฑ์ต้องมีตัวจำเลยเพื่อบังคับโทษตามคำพิพากษาของศาล โดยวิธีการที่รัฐใช้เพื่อที่จะเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ ได้แก่ การจับ การขัง และการจำคุก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕๗^๕ ประกอบมาตรา ๕๙^๖

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเอาตัวบุคคลไว้ดำเนินคดีหลายหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตามโดยหลักการแล้วรัฐเป็นนิติบุคคลหนึ่งเดียว เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาหรือคุมขังผู้ต้องหาไว้ในเรือนจำแล้วในคดีหนึ่ง จึงถือเป็นการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐนั้นแล้ว ทั้งนี้ ในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาในคดีอื่นอีก พนักงานสอบสวนในคดีอื่น

/ยอมไม่มี...

^๒ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียก หรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเอง หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าพนักงานสอบสวนเป็นผู้ต้องหา ให้ถามชื่อตัว ชื่อรอง ชื่อสกุล สัญชาติ บิดามารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด แล้วจึงแจ้งข้อหาให้ทราบ”

^๓ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้อง ก็ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหา มา ถ้าผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศ ให้พนักงานอัยการจัดการเพื่อขอให้ส่งตัวข้ามแดนมา”

^๔ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น”

^๕ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติในมาตรา ๗๘ มาตรา ๗๙ มาตรา ๘๐ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๔ แห่งประมวลกฎหมายนี้ จะจับ ขัง จำคุก หรือค้นในที่ที่ซ่อนหาตัวคนหรือสิ่งของต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลสำหรับทำนั้น”

^๖ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลจะออกคำสั่งหรือหมายจับหมายค้น หรือหมายขัง ตามที่ศาลเห็นสมควรหรือโดยมีผู้ร้องขอก็ได้”

ย่อมไม่มีเหตุจำเป็นที่จะออกหมายจับบุคคลเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนอีก เนื่องจากพนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการสอบสวนผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำได้ทันที^๙

๔.๑.๒ การออกหมายจับ

ในการขอออกหมายจับ พนักงานสอบสวนอาจไม่ทราบข้อมูลสถานะของผู้ที่จะถูกออกหมายจับว่าบุคคลนั้นถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำใดแล้วหรือไม่^{๑๐} ส่วนศาลซึ่งเป็นผู้พิจารณาออกหมายจับนั้น สำนักงานศาลยุติธรรมได้พัฒนาระบบฐานข้อมูลหมายจับ (Arrest Warrant Information System: AWIS) และระบบฐานข้อมูลหมายขัง หมายจำคุก และหมายปล่อย (Detention Warrant Information System: DWIS) สำนักงานศาลยุติธรรมจึงมีระบบฐานข้อมูลที่ตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองระบบอาจมีข้อจำกัด เช่น หน่วยงานที่ขอออกหมายจับยังไม่พร้อมดำเนินการผ่านระบบ AWIS หรือหน่วยงานผู้ออกหมายจับบางหน่วยงาน (ศาลยุติธรรมบางแห่ง) ไม่ได้ดำเนินการผ่านระบบ AWIS หรือระบบ DWIS ซึ่งปัจจุบันยังใช้ได้เฉพาะฐานข้อมูลจากโปรแกรม Microsoft Access โดยอยู่ระหว่างพัฒนาระบบให้สอดคล้องกับระบบสารสนเทศของสำนักงานศาลยุติธรรม ศาลยุติธรรมบางแห่งจึงอาจมีข้อมูลไม่ครบถ้วน ดังนั้น หน่วยงานที่ขอออกหมายจับจึงควรระบุข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาว่าถูกคุมขังในคดีอื่นอยู่ก่อนหรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของศาลในการออกหมายจับ^{๑๑}

สำหรับการเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อประโยชน์ในการขอออกหมายจับและการพิจารณาออกหมายจับนั้น ปัจจุบันระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม ได้พัฒนาการเชื่อมต่อข้อมูลหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยมีการประสานและเชื่อมโยงข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่มาอย่างต่อเนื่องจำนวน ๖๒ ฐานข้อมูล และมีหน่วยงานที่เข้าร่วมเครือข่ายจำนวน ๒๖ หน่วยงาน เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมราชทัณฑ์ และสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ มีฐานข้อมูลที่สำคัญ เช่น ข้อมูลผู้ต้องขัง ข้อมูลการอายัดตัวผู้ต้องขัง ข้อมูลผู้ถูกคุมประพฤติ และข้อมูลสารบบคดี เป็นต้น^{๑๒} นอกจากนี้ในการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อสนับสนุนการสอบสวนคดีผู้ต้องขังที่มีคดีอายัด ได้มีการเชื่อมโยงและพัฒนาระบบสืบค้นข้อมูลผู้ต้องขังและข้อมูลอายัดตัวผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ในกระบวนการ

/ยุติธรรม...

^๙ อนันต์ อภิขัยนันท์, *การอายัดตัวผู้ต้องหา*, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๕๕ หน้า ๖

^{๑๐} รายงานการประชุมคณะทำงานเฉพาะกิจดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดตัวและการดำเนินคดีล่าช้า ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

^{๑๑} หนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ศย ๐๑๖/๑๖๖๗๓ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

^{๑๒} หนังสือสำนักงานกิจการยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๙๐๔/๑๘๗๔ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๔

ยุติธรรมสามารถสืบค้นข้อมูลเพื่อประกอบการปฏิบัติงาน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอแนะที่ ๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติประสานงานระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศในกระบวนการยุติธรรมสำหรับการแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังที่มีการอายัด อันเป็นพัฒนาการที่ก้าวหน้าของการเชื่อมโยงฐานข้อมูลหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

การออกหมายจับซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ พิจารณาแล้วต้องมียศประกอบ ๒ ส่วน คือ ๑) มีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และ ๒) เหตุในการออกหมายจับ ได้แก่ บุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น ในกรณีที่ผู้ต้องหากระทำความผิดหลายคดีในท้องที่เดียวกันหรือหลายท้องที่และผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ในคดีใดคดีหนึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่ง ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยการความยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา บทที่ ๔ ข้อ ๔.๔.๒^{๑๑} ให้พนักงานสอบสวนซึ่งจำเป็นต้องได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดีในอีกคดีหนึ่งให้รีบมีหนังสือแจ้งไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหาว่า ผู้ต้องหาดังกล่าวเป็นบุคคลที่พนักงานสอบสวนต้องการได้ตัวไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดี และรีบดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ หลังจากนั้นให้รีบมีหนังสือขออายัดตัวผู้ต้องหาพร้อมกับส่งสำเนาหมายจับไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหาโดยเร็ว ซึ่งการที่คำสั่งดังกล่าว

/กำหนดให้...

^{๑๑} คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยการความยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา บทที่ ๔

ข้อ ๔.๔ การสอบสวนคดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่ในคดีอื่น (ผู้ต้องหาอายัด)

ในกรณีที่ผู้ต้องหากระทำความผิดหลายคดีในท้องที่เดียวกัน หรือหลายท้องที่และผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่ในคดีใดคดีหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวน ปฏิบัติดังนี้

...

ข้อ ๔.๔.๒ กรณีพนักงานสอบสวนจำเป็นต้องได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไว้เพื่อสอบสวนคดีในอีกคดีหนึ่ง ให้รีบมีหนังสือแจ้งไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหา เช่น เรือนจำ สถานีตำรวจ หรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่คุมขังผู้ต้องหาว่า ผู้ต้องหาดังกล่าวเป็นบุคคลที่พนักงานสอบสวนต้องการได้ตัวไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดี ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับสถานที่คุมขัง อันจะเป็นประโยชน์ในการคุมขังผู้ต้องหา การพิจารณาปล่อยชั่วคราวหรือคัดค้านการปล่อยชั่วคราว

ให้พนักงานสอบสวนที่ต้องการได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นรีบดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ หลังจากศาลออกหมายจับแล้ว ให้รีบมีหนังสือขออายัดตัวผู้ต้องหาพร้อมกับส่งสำเนาหมายจับไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหาโดยเร็ว

กำหนดให้หากพนักงานสอบสวนต้องการได้ตัวไว้เพื่อการสอบสวน พนักงานสอบสวนต้องขออายัดตัวและขอศาลออกหมายจับทุกกรณี ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐและหลักการออกหมายจับเนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ ศาลใช้ดุลพินิจพิจารณาความจำเป็นในการออกหมายจับได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาหลักการออกหมายจับของต่างประเทศจะพบว่า การออกหมายจับต้องพิจารณาถึงเหตุที่จะออกหมายจับเป็นสำคัญ หรือต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการกระทำความผิดอย่างร้ายแรงหรือเป็นการกระทำความผิดที่มีอัตราโทษสูงมาก เช่น ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ญี่ปุ่น^{๑๒} และอังกฤษ^{๑๓} ดังนั้น ศาลจะพิจารณาออกหมายจับ ควรต้องพิจารณาถึงเหตุที่จะออกหมายจับเป็นสำคัญ เช่น ผู้ต้องหาที่จะถูกออกหมายจับนั้นถูกจับแล้วหรือไม่ หรือต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการกระทำความผิดอย่างร้ายแรงหรือเป็นการกระทำความผิดที่มีอัตราโทษสูงมาก เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิตหรือร่างกาย เป็นต้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) ในชั้นพนักงานสอบสวน เมื่อพิจารณากติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๔ วรรคสาม (ค)^{๑๔} และข้อ ๙ วรรคสาม^{๑๕} ซึ่งรับรองสิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม แม้ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่เป็นการรับรองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้าไว้โดยตรง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาหลักนิติธรรม อันเป็นหลักการพื้นฐานของบรรดา

/ประเทศ ...

^{๑๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๗, หน้า ๕๒

^{๑๓} วีรวัฒน์ นาเจริญ, *การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่มีการอายัดตัว*, การค้นคว้าอิสระหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ. ๒๕๕๗ หน้า ๘๑

^{๑๔} กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๑๔ วรรคสาม ในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำต่อไปนี้โดยเสมอภาค

...

(ค) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น

...

^{๑๕} ข้อ ๙ วรรคสาม บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญา จะต้องถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการ และจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควรหรือได้รับการปล่อยตัวไป มิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอการพิจารณาคดี แต่ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้มีการประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณาคดี ในขั้นตอนอื่นของกระบวนการพิจารณา และจะมาปรากฏตัวเพื่อการบังคับตามคำพิพากษา เมื่อถึงวาระนั้น

ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยย่อมถือว่าสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้านั้น เป็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรมขั้นพื้นฐาน สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๐^{๑๖} ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนโดยมิชักช้าไว้ด้วย โดยสามารถทำการในที่ไหนใด เวลาใด ไม่จำเป็นต้องมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในความควบคุมของพนักงานสอบสวนในระหว่างการสอบสวน อีกทั้ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๔ วรรคสาม^{๑๗} ได้บัญญัติเน้นย้ำและรับรอง ถึงสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็วไว้อีกมาตราหนึ่ง ประกอบกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดให้เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญาโดยไม่ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมก่อน ตามคำสั่งสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ข้อ ๔.๔.๔^{๑๘} ดังนั้น พนักงานสอบสวนควรตรวจสอบฐานข้อมูลสถานะ ของผู้ที่จะถูกออกหมายจับว่าบุคคลนั้นถูกจับแล้วหรือไม่ก่อนที่จะดำเนินการขอออกหมายจับ และไม่ว่า ศาลจะพิจารณาออกหมายจับให้หรือไม่ ก็ไม่เป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนจะไม่เริ่มทำการสอบสวน โดยต้อง เร่งรัดดำเนินการสอบสวนในพื้นที่ที่ทราบว่าผู้ต้องหาที่พนักงานสอบสวนต้องการตัวไว้สอบสวนได้ถูกคุมขัง อยู่ในเรือนจำแล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศที่รับรอง และคุ้มครองไว้

๒) ในชั้นศาล เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย^{๑๙} ก่อนการพิจารณา ออกหมายจับ ควรตรวจสอบฐานข้อมูลสถานะของผู้ที่จะถูกออกหมายจับว่าบุคคลนั้นถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ไດแล้วหรือไม่ เพื่อพิจารณาเหตุจำเป็นในการออกหมายจับอันเป็นการช่วยเร่งรัดให้เริ่มการสอบสวน ด้วยความรวดเร็วขึ้นอีกทางหนึ่ง เนื่องจากการมีหมายจับอาจส่งผลให้พนักงานสอบสวนยังไม่เริ่มดำเนินการ สอบสวนอย่างรวดเร็วและสามารถทิ้งช่วงเวลาออกไปดังปรากฏตามรายงานผลการตรวจสอบการละเมิด สิทธิมนุษยชน ที่ ๑๐๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ดังนั้น เมื่อผู้ต้องหาหรือบุคคลใดถูกจับ หรือถูกเอาตัวไว้ในอำนาจรัฐแล้ว พนักงานสอบสวนต้องเร่งรัดดำเนินการสอบสวนในทันที โดยวิธีการหนึ่ง ที่สามารถใช้ตรวจสอบข้อมูลสถานะของผู้ที่จะถูกออกหมายจับคือ อาจใช้บันทึกรายละเอียดการจัดการ

/ตามหมาย ...

^{๑๖} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๐ บัญญัติว่า “ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า จะทำการในที่ไหนใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย”

^{๑๗} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๔ วรรคสาม บัญญัติว่า “ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม”

^{๑๘} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้อ ๔.๔.๔ ให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูก คุมขังในคดีอื่นให้แล้วเสร็จ โดยไม่ต้องรอให้พ้นโทษในคดีเดิมก่อน ...

^{๑๙} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๗, หน้า ๕๕

ตามหมายอาญา ซึ่งมีการบัญญัติไว้แล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๓^{๒๐} ที่ให้เจ้าพนักงานจับบุคคลตามหมายจับจะต้องบันทึกรายละเอียดการจัดการนั้นไม่ว่าจะเป็นกรณีจับได้หรือจับไม่ได้แล้วส่งไปยังศาลซึ่งออกหมาย ทำให้ศาลสามารถทราบสถานะของผู้ที่จะถูกออกหมายจับนั้นได้^{๒๑}

๔.๒ ข้อพิจารณาปัญหาในชั้นการสอบสวน

แม้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีแนวปฏิบัติที่สำคัญให้เร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องหาที่มีการอายัดตัว โดยไม่ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมก่อน ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ ข้อ ๔.๔.๔ ไว้ อย่างไรก็ตามคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนในเรื่องการดำเนินคดีล่าช้าของพนักงานสอบสวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีการดำเนินคดีล่าช้าที่มีการอายัดตัว โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียน (ในช่วงปี ๒๕๕๕ – ๒๕๖๔) พบว่า เป็นประเด็นการดำเนินคดีล่าช้าและการอายัดตัว จำนวน ๒๓๑ เรื่อง โดยเฉพาะในปี ๒๕๖๐ มีจำนวน ๕๔ เรื่อง แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการที่ผ่านมายังคงมีปัญหาและอุปสรรค ส่งผลให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดยังไม่อาจคลี่คลายไปในทางที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปรากฏข้อเท็จจริงจากรายงานผลการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^{๒๒} พบว่ามีกรณีที่ผู้ร้องซึ่งถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิตในคดีฆ่าผู้อื่นถึงแก่ความตายและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ต่อมาถูกพนักงานสอบสวนอายัดตัวไว้ดำเนินคดีในคดียาเสพติด^{๒๓} ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๘ หลังจากนั้นพนักงานสอบสวนไม่ได้ดำเนินการ จนกระทั่งผู้ร้องมาร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พนักงานสอบสวนจึงเข้าพบผู้ร้องที่เรือนจำกลางบางขวางเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและแจ้งสิทธิให้ผู้ร้องทราบและเริ่มดำเนินการสอบสวน นับจากวันที่มีการอายัดตัวแล้วกว่า ๕ ปี พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการดำเนินการสอบสวนที่ล่าช้าเกินสมควร ทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในฐานะผู้ต้องหาที่จะได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็วตามที่ได้รับการรับรองไว้ รวมถึงไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงได้ในฐานะผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๗๙ ที่ใช้บังคับในขณะที่เกิดเหตุ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน เช่น สิทธิในการเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู การขอลดวันต้องโทษ การขอพักการลงโทษ หรือการขอพระราชทานอภัยโทษ เป็นต้น ดังนั้น พนักงานสอบสวนควรเร่งรัดการสอบสวนโดยเฉพาะ

/อย่างยิ่ง...

^{๒๐} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๓ บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าพนักงานได้จัดการตามหมายอาญาแล้ว ให้บันทึกรายละเอียดในการจัดการนั้น ถ้าจัดการตามหมายไม่ได้ ให้บันทึกพฤติการณ์ไว้ แล้วให้ส่งบันทึกนั้นไปยังศาลซึ่งออกหมายโดยเร็ว”

^{๒๑} [REDACTED] ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๒๒} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๑๐๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔

^{๒๓} หนังสือสถานีตำรวจภูธรเมืองนนทบุรี ที่ ดช ๐๐๑๖.๔๔(ส)/๙๖๘๗ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๘

อย่างยิ่งกรณีที่เป็นกรอายัดหรือมีคดีอื่นในท้องที่เดียวกันและอยู่ในเขตอำนาจศาลเดียวกันกับที่ถูกคุมขังในคดีก่อน

๔.๓ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับเงื่อนไขการส่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ

นอกจากปัญหาการเริ่มการสอบสวนที่ล่าช้าของพนักงานสอบสวนแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังมีปัญหาในชั้นการส่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการ เนื่องจากผู้ต้องหาถูกคุมขังมีคดีอื่นหรือถูกอายัดคดีต่างท้องที่ส่งผลให้อยู่ต่างเขตอำนาจศาลกับที่ถูกคุมขังในคดีก่อนและคดีก่อนนั้นยังไม่ถึงที่สุด หากพนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรส่งฟ้องในคดีครั้งหลังและส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการในกรณีดังกล่าวหากพนักงานสอบสวนไม่นำตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังนั้นมาอยู่ในเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นซึ่งพนักงานอัยการจะสามารถฟ้องคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒^{๒๔} ประกอบกับระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒ (๒)^{๒๕} พนักงานอัยการไม่อาจรับสำนวนจากพนักงานสอบสวนเนื่องจากต้องส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนการสอบสวน เพื่อให้พนักงานอัยการมีตัวผู้ต้องหาขณะยื่นฟ้องต่อศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕^{๒๖} ซึ่งในปัจจุบันพนักงานสอบสวนประสบ

/ปัญหา...

^{๒๔} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒๒ เมื่อความผิดเกิดขึ้น อ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาลใด ให้ชำระที่ศาลนั้น แต่ถ้า

(๑) เมื่อจำเลยมีที่อยู่ หรือถูกจับในท้องที่หนึ่งหรือเมื่อเจ้าพนักงานทำการสอบสวนในท้องที่หนึ่งนอกเขตของศาลดังกล่าวแล้ว จะชำระที่ศาลซึ่งท้องที่นั้น ๆ อยู่ในเขตอำนาจก็ได้

(๒) เมื่อความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทยให้ชำระคดีนั้นที่ศาลอาญา ถ้าการสอบสวนได้กระทำการในท้องที่หนึ่งซึ่งอยู่ในเขตของศาลใด ให้ชำระที่ศาลนั้นได้ด้วย

^{๒๕} ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓

ข้อ ๒๑๒ การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือขังอยู่ในคดีอื่น ที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น ให้พนักงานอัยการดำเนินการ ดังนี้

(๑) หากคดีอื่นที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ให้พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกอยู่นั้น เป็นผู้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับฟ้อง ให้คืนสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไป

(๒) หากคดีอื่นศาลได้มีคำพิพากษาแต่คดียังไม่ถึงที่สุด พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการให้ผู้ต้องหา มาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือนำผู้ต้องหาพร้อมสำนวนการสอบสวน

...

^{๒๖} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในคดีซึ่งพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ในวันไต่สวนมูลฟ้อง ให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล ให้ศาลส่งสำเนาฟ้องแก่จำเลยรายตัวไป เมื่อศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงแล้วให้อ่านและอธิบายฟ้องให้ฟัง และถามว่าได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง คำให้การของจำเลยให้จดไว้ ถ้าจำเลยไม่ยอมให้การก็ให้ศาลจดรายงานไว้ และดำเนินการต่อไป”

ปัญหายังไม่อาจนำตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในเรือนจำมาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากการขอย้ายตัวผู้ต้องหาจากเรือนจำหนึ่งไปยังอีกเรือนจำหนึ่งซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ มีอุปสรรคหลายประการและมีความล่าช้ามาก หรือในบางกรณีกรมราชทัณฑ์ยังไม่อาจดำเนินการย้ายตัวผู้ต้องหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ อีกทั้งยังพบกรณีที่ต้องรอให้คดีเดิมถึงที่สุดก่อน กรมราชทัณฑ์จึงจะย้ายตัวผู้ต้องหาให้^{๒๗} ซึ่งเป็นเหตุให้พนักงานอัยการไม่อาจรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน และไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ ทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม โดยสำนักงานอัยการสูงสุดให้ข้อมูลว่า กรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการเพื่อให้พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนไปก่อนโดยที่ยังไม่มีตัวผู้ต้องหาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดี หากต่อมาปรากฏว่าไม่ได้ตัวผู้ต้องหา มาส่งฟ้องก็จะเกิดความเสียหายแก่พนักงานอัยการได้^{๒๘} แต่กรณีที่จำเลยถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดแล้ว และถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ พนักงานอัยการสามารถรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไปได้ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒ (๑)

พิจารณาแล้วเห็นว่า กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ วรรคสาม (ค) และข้อ ๙ วรรคสาม รวมทั้งหลักนิติธรรมหรือนิติรัฐ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๔ วรรคสาม ดังได้กล่าวมาแล้ว รับรองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า อีกทั้ง ในส่วนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๒ วรรคสาม^{๒๙} บัญญัติไว้ว่า หากพนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรสั่งฟ้อง ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมกับตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว ซึ่งหมายความว่าผู้ต้องหานั้นถูกเอาตัวไว้ในอำนาจรัฐหรือถูกขังอยู่ในเรือนจำแล้ว ดังนั้น เมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้น พนักงานสอบสวนสามารถส่งสำนวนการสอบสวนไปให้พนักงานอัยการได้ โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า การที่ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดดังกล่าวส่งผลให้พนักงานอัยการอาจปฏิเสธไม่รับสำนวนการสอบสวนได้ ทั้งนี้ พนักงานสอบสวนในหลายท้องที่ประสบปัญหาดังกล่าวส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการฟ้องคดีต่อศาล

/เนื่องจาก...

^{๒๗} หนังสือกองคดีอาญา สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ดช ๐๐๑๑.๒๔/๔๓๖๐ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔

^{๒๘} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘

^{๒๙} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๒ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว หรือผู้ต้องหาซึ่งถูกแจ้งข้อหาได้หลบหนีไป”

เนื่องจากสำนวนการสอบสวนยังคงค้างอยู่ที่พนักงานสอบสวน โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ข้อเท็จจริง และเสนอการแก้ไขปัญหว่า สำนักงานอัยการสูงสุดควรให้พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนของ พนักงานสอบสวนได้ในกรณีที่ศาลในคดีอื่นยังมีคำพิพากษาถึงที่สุดและยังไม่ได้ถูกนำตัวมาอยู่ในเขต อำนาจศาลที่จะฟ้องคดีด้วย เนื่องจากพนักงานอัยการสามารถใช้วิธียื่นคำร้องต่อศาลขอให้โอนตัวผู้ต้องหา ในคดีอื่นมาอยู่ในเขตอำนาจของศาลที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีได้^{๓๐}

นอกจากนี้ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงาน อัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ หมวด ๔ การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือขังในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขต อำนาจศาลอื่น ข้อ ๒๑๒ ซึ่งเป็นระเบียบภายในของสำนักงานอัยการสูงสุดนั้นเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลให้ไม่อาจ ฟ้องคดีต่อศาลได้ด้วยคามรวดเร็ว ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดจึงควรพิจารณาแก้ไขระเบียบสำนักงาน อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒ (๒) วรรคหนึ่ง หากคดีอื่น ได้มีคำพิพากษาแต่คดียังไม่ถึงที่สุด ให้พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนไว้เพื่อพิจารณาและฟ้องคดี ต่อศาลได้ แม้ขณะนั้นยังไม่มีตัวผู้ต้องหามาพร้อมสำนวนการสอบสวน เพื่อให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๒ วรรคสาม โดยหากต่อมาพนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง ให้พนักงานอัยการ ดำเนินการดังนี้ ๑) ประสานไปยังเรือนจำที่ผู้ต้องหานั้นถูกคุมขังอยู่ เพื่อให้ย้ายผู้ต้องหามาอยู่เรือนจำในเขต อำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือ ๒) ประสานไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินการย้าย ผู้ต้องหามาอยู่ในเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือ ๓) หากเป็นกรณีที่พนักงาน อัยการประสานไปแล้วแต่ไม่ได้ตัวผู้ต้องหามาขณะสั่งฟ้อง ให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลต่อไปได้ โดยยังไม่มีตัวผู้ต้องหาในขณะฟ้อง แต่ให้เขียนบรรยายฟ้องหรือหมายเหตุให้ศาลทราบ ว่า ผู้ต้องหาที่จะ ถูกฟ้องนั้นถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้วแทน เพื่อให้พนักงานอัยการสามารถรับสำนวนการสอบสวนจาก พนักงานสอบสวนได้และสามารถพิจารณาสั่งฟ้องคดีและยื่นคำฟ้องคดีต่อศาลได้ เนื่องจากผู้ต้องหา ที่ถูกฟ้องได้ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว เทียบเคียงเหตุผลเดียวกันกับกรณีคดีที่จำเลยถูกฝากขังระหว่าง สอบสวนแล้วภายหลังมีการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งเป็นการฟ้องด้วยคำฟ้องและมีหมายเหตุแจ้งว่าจำเลย ถูกฝากขังระหว่างสอบสวนตามหมายขังของศาล โดยไม่ได้มีการนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องต่อศาลแต่อย่างใด^{๓๑}

๔.๔ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลและการรับฟ้องคดีของศาล

ในชั้นศาลพบปัญหาที่ทำให้การสอบสวนและการฟ้องคดีต่อศาลไม่อาจเป็นไปด้วย ความรวดเร็ว ในกรณีผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังมีคดีอื่นหรือถูกอายัดคดีต่างท้องที่ส่งผลให้อยู่ต่างเขตอำนาจศาล กับท้องที่ที่ถูกคุมขังและคดีก่อนนั้นยังไม่ถึงที่สุดเช่นกัน เนื่องจากโดยทั่วไปศาลยุติธรรมใช้ดุลพินิจรับฟ้อง

/คดีอาญา...

^{๓๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๗

^{๓๑} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๑

คดีอาญาที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตอำนาจศาล (มูลคดี) เป็นลำดับแรก ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒ และแนวคำพิพากษาศาลฎีกา^{๓๒} และปฏิเสธไม่รับฟ้องคดีในกรณีที่มีจำเลยมีที่อยู่ในเขตอำนาจศาล (ภูมิลำเนา) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒ (๑) เป็นส่วนใหญ่ อีกทั้ง สำนักงานศาลยุติธรรมให้ข้อเท็จจริงว่า^{๓๓} แม้ภูมิลำเนาของจำเลย (ในเรือนจำ) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๗ จะถือได้ว่าเป็นที่อยู่ของจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒ (๑) แต่บทกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลชั้นต้นที่จำเลยมีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลต้องรับชำระคดี ดังนั้น ศาลชั้นต้นจึงใช้ดุลพินิจรับชำระคดีหรือไม่ก็ได้ โดยคำนึงถึงความสะดวกในการพิจารณาคดี (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๑๒/๒๕๖๐^{๓๔}) ประกอบกับกรณีที่พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาต่อศาล พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง โดยต้องมีตัวผู้ต้องหาพาพร้อมฟ้องด้วย หากพนักงานอัยการไม่นำตัวจำเลยมาศาล ศาลย่อมไม่ประทับฟ้อง^{๓๕} ที่ผ่านมาพนักงานอัยการต้องมีการประสานงานให้พนักงานสอบสวนให้นำตัวผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ แต่ปัจจุบันพนักงานสอบสวนไม่อาจนำตัวผู้ต้องหาจากเรือนจำที่ถูกคุมขังอยู่มาอยู่ในเรือนจำที่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้อย่างรวดเร็วหรือในบางกรณีไม่สามารถดำเนินการได้ต้องรอให้คดีเสร็จเด็ดขาดทุกคดีและไม่มีคดีอื่นที่ต้องดำเนินการอย่างใดอีกหรือคดีของผู้ต้องหาอื่นใกล้จะขาดอายุความ โดยการย้ายผู้ต้องขังต้องเป็นไปตาม

/ระเบียบ...

^{๓๒} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔/๒๕๓๗, ที่ ๕๑๖/๒๕๔๘, ที่ ๑๙๖๕/๒๕๔๙, ที่ ๕๓๑๒/๒๕๖๐ และที่ ๒๖๔๖/๒๕๖๓

^{๓๓} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๙

^{๓๔} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๑๒/๒๕๖๐ แม้เรือนจำกลางเขาบิน จังหวัดราชบุรี เป็นภูมิลำเนาของจำเลย ในขณะที่โจทก์ยื่นฟ้องคดีนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๗ ถือได้ว่าจำเลยมีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลชั้นต้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒ (๑) แต่บทกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นบทบังคับให้ศาลชั้นต้นที่จำเลยมีที่อยู่ในเขตอำนาจต้องรับชำระคดีที่โจทก์ฟ้อง ศาลชั้นต้นจึงใช้ดุลพินิจที่จะรับชำระคดีเช่นนั้นหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความสะดวกในการพิจารณาคดี เมื่อเหตุคดีนี้เกิดขึ้นในท้องที่ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลจังหวัดสงขลา และพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรสงขลาเป็นผู้สอบสวนคดี แม้โจทก์กล่าวอ้างมาในคำฟ้องว่าหากมีการชำระคดีที่ศาลชั้นต้นแล้วจะสะดวกยิ่งกว่าการชำระคดีที่ศาลจังหวัดสงขลา แต่จำเลยก็ได้แย้งมาในฎีกาว่า เมทแอมเฟตามีนของกลางที่ตรวจยึดได้ไม่ใช่ของจำเลย เพราะตรวจยึดได้จากห้องนอนรวม โดยจำเลยประสงค์อ้างนักโทษชายที่ร่วมรู้เห็นในการตรวจยึด รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ประจำเรือนจำกลางสงขลาอีกหลายคนที่ยืนยันข้อเท็จจริงเป็นพยานจำเลย แม้พยานหลักฐานของโจทก์ซึ่งเป็นผู้ตรวจค้น จับกุมและสอบสวนต่างเป็นเจ้าพนักงานของรัฐสามารถเดินทางจากจังหวัดสงขลาไปเบิกความที่ศาลชั้นต้นได้โดยสะดวก แต่เมื่อพิจารณาถึงพยานหลักฐานของจำเลยซึ่งเป็นนักโทษถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางสงขลา ย่อมไม่สะดวกที่จะเคลื่อนย้ายนักโทษเหล่านั้นมาเบิกความที่ศาลชั้นต้น ทั้งคดีนี้เป็นคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษมีอัตราโทษสูง สมควรให้โอกาสจำเลยได้ต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ กรณียังไม่มีเหตุสมควรให้ศาลชั้นต้นรับชำระคดี

^{๓๕} หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๐๗(สท)/ว ๑๔ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๖^{๓๖} ดังนั้น พนักงานอัยการจึงใช้ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒ (๒) กล่าวอ้างไม่รับสำนวนในกรณีที่คดีอื่นยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดเนื่องจากพนักงานสอบสวนไม่สามารถนำตัวผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ ดังนั้น การที่ศาลรับฟ้องคดีอาญาที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตอำนาจศาลและต้องมีตัวผู้ต้องหาในขณะที่ยื่นฟ้องคดีด้วย และการที่พนักงานอัยการไม่รับสำนวนการสอบสวน จึงเป็นเหตุต่อเนื่องที่ส่งผลให้พนักงานสอบสวนไม่เร่งรัดการสอบสวนและรอให้คดีก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดเป็นส่วนหนึ่งทำให้เกิดข้อร้องเรียนในกรณีดำเนินคดีล่าช้า

พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) กรณีพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง หากคำฟ้องของพนักงานอัยการได้บรรยายข้อเท็จจริงหรือมีหมายเหตุให้ศาลทราบ ว่า ผู้ต้องหาที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลนี้ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว หากศาลที่รับคำฟ้องต้องการสอบถามตัวผู้ต้องหาในเบื้องต้นเพื่อให้ศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงก่อนการประทับฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๖๕ วรรคหนึ่ง ศาลอาจใช้การประชุมทางจอภาพเพื่อสอบถามผู้ต้องหาที่อยู่ต่างเขตอำนาจศาลนั้นได้ โดยพนักงานอัยการไม่ต้องจัดการนำตัวผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาล

/ที่ฟ้อง...

^{๓๖} ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗

ข้อ ๔ การย้ายผู้ต้องขังไปเพื่อดำเนินคดียังเขตท้องที่เรือนจำอื่น ตามความประสงค์ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่นั้น ให้เรือนจำเสนอเรื่องไปกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอนุมัติทุกกรณี เว้นแต่กรณีตามคำสั่งศาลและผู้ต้องขังรายนั้นมิได้ถูกกำหนดให้ต้องขออนุญาตต่อกรมราชทัณฑ์ก่อน ให้เรือนจำดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุมัติกรมราชทัณฑ์

ข้อ ๕ การนำเสนอเรื่องไปกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งไม่เป็นไปตามกรณีข้อ ๖ ให้เรือนจำดำเนินการได้เฉพาะผู้ต้องขังที่คดีเสร็จเด็ดขาดทุกคดีและไม่มีคดีอื่นที่ต้องดำเนินการอย่างใดอีก ทั้งนี้ โดยให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีเสร็จเด็ดขาด

...

ข้อ ๖ การย้ายผู้ต้องขังไปเพื่อดำเนินคดียังเขตท้องที่เรือนจำอื่น ตามกรณีดังต่อไปนี้ ให้เรือนจำเร่งเสนอเรื่องไปกรมราชทัณฑ์ เพื่อพิจารณาอนุมัติโดยเร็ว

(๑) ผู้ต้องขังที่จะย้ายไปดำเนินคดี และคดีดังกล่าวใกล้หมดอายุความ

(๒) ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์-ฎีกา ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนหรือเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม โดยต้องมีหลักฐานการแจ้งให้ศาลทราบทุกครั้ง

(๓) กรณีตามคำสั่งศาลและผู้ต้องขังรายนั้นถูกกำหนดให้ต้องขออนุญาตต่อกรมราชทัณฑ์ก่อน

ที่ฟ้องคดี ทั้งนี้ เทียบเคียงเหตุผลเดียวกับกรณีคดีที่จำเลยถูกฝากขังระหว่างสอบสวน^{๓๓๖} ส่วนในชั้นพิจารณา เพื่อให้เป็นไปตามหลักการพิจารณาและสืบพยานในศาลที่ต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง อาจนำตัวจำเลยมาปรากฏต่อหน้าศาล ได้ภายหลังโดยกระทำได้ ๒ วิธี คือ ๑) พนักงานอัยการต้องประสานไปยังพนักงานสอบสวนและกรมราชทัณฑ์ เพื่อนำตัวผู้ต้องหาอยู่ในเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีไว้ หรือ ๒) พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องต่อศาลที่ยื่นฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งนำตัวผู้ต้องหาจากเรือนจำที่ถูกคุมขังมายังเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่ได้ฟ้องคดีไว้ หรือยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจในท้องที่เรือนจำที่จำเลยถูกคุมขังให้ส่ง เรือนจำนั้นส่งตัวจำเลยไปยังเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่ฟ้องคดีไว้^{๓๓๗}

๒) ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะที่ ๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ โดยเสนอให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ควรประสานงานกับสำนักงานศาลยุติธรรมให้นำระบบถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพมาใช้กับกระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมที่ต้องรับฟังคำเบิกความของพยานที่ศาลอื่น หรือสถานที่ทำการของทางราชการหรือสถานที่แห่งอื่นให้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๐/๑^{๓๓๘} มีผลในทางปฏิบัติ อันจะสามารถแก้ไขข้อขัดข้องปัญหาในการ ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดและเพื่อให้การพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว จากการติดตาม ผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะดังกล่าว สำนักงานศาลยุติธรรมให้ข้อเท็จจริงว่า ในคดีอาญาการพิจารณา และสืบพยานต้องกระทำต่อหน้าจำเลยเป็นหลักสำคัญตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา /มาตรา ๑๗๒...

^{๓๓๖} [REDACTED] ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นว่า คดีที่จำเลยถูกฝากขังระหว่างสอบสวนแล้วต่อมาพนักงานอัยการฟ้องคดีต่อศาล ก็เป็นการฟ้องด้วยคำฟ้องและมีหมายเหตุ แจ้งว่าจำเลยถูกฝากขังระหว่างสอบสวนตามหมายขังหมายเลขใด โดยไม่ได้มีการนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องต่อศาล

^{๓๓๗} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔/๒๕๓๗ มูลคดีเกิดในเขตอำนาจของศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา พยานหลักฐานต่าง ๆ ก็อยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา ถ้าโจทก์ฟ้องคดีที่ศาลจังหวัดฉะเชิงเทรา ก็จะเป็นการสะดวกแก่การพิจารณาพิพากษาคดียิ่งกว่า การฟ้องต่อศาลอาญา แม้จำเลยจะต้องขังอยู่ในเขตอำนาจศาลอาญา โจทก์ก็ชอบที่จะร้องขอต่อศาลอาญาให้สั่งให้เรือนจำ ที่คุมขังจำเลยอยู่ส่งตัวจำเลยไปคุมขังยังเรือนจำอำเภอฉะเชิงเทราได้ ดังนั้น ที่ศาลอาญาใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตให้โจทก์ฟ้องจำเลย ต่อศาลอาญา จึงชอบแล้ว

^{๓๓๘} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒๓๐/๑ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจนำพยานมาเบิกความในศาลได้ เมื่อคู่ความร้องขอหรือ ศาลเห็นสมควร ศาลอาจอนุญาตให้พยานดังกล่าวเบิกความที่ศาลอื่นหรือสถานที่ทำการของทางราชการหรือสถานที่แห่งอื่น นอกศาลนั้น โดยจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้ ทั้งนี้ ภายใต้อำนาจควบคุมของศาลที่มี เขตอำนาจเหนือท้องที่นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของประธานศาลฎีกา โดยได้รับความเห็นชอบจาก ที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

การเบิกความตามวรรคหนึ่งให้ถือเสมือนว่าพยานเบิกความในห้องพิจารณาของศาล

มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งมาจากแนวคิดในการดำเนินคดีอาญาเพื่อให้จำเลยมีสิทธิในการเผชิญหน้ากับพยานและสามารถถามค้านพยาน อันส่งผลให้จำเลยสามารถใช้สิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ส่วนการนำระบบการสืบพยานทางจอภาพมาใช้ตามข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงต้องใช้กับการสืบพยานบุคคลอย่างมีข้อจำกัด ต่อเมื่อมีเหตุอันสมควรอันไม่อาจนำพยานมาเบิกความในศาลได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๐/๑^{๔๐} ดังนั้นในประเด็นนี้เห็นว่า แม้หลักการดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลย แต่อย่างไรก็ตามศาลยุติธรรมควรมีการส่งเสริมให้ใช้การประชุมทางจอภาพมากขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์

๓) ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมให้ข้อเท็จจริงว่า สำนักงานศาลยุติธรรมอยู่ระหว่างเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อเพิ่มมาตรา ๑๗๒/๑^{๔๑} ซึ่งมีสาระสำคัญให้การพิจารณาและสืบพยานของศาล สามารถดำเนินการประชุมทางจอภาพโดยคู่ความหรือพยานอยู่นอกศาลได้ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นฉุกเฉินหรือเป็นการจำเป็นเพื่อความปลอดภัยนั้น เห็นว่า

๓.๑) แม้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพิ่มเติมมาตรา ๑๗๒/๑ เพื่อให้การพิจารณาและสืบพยานของศาล สามารถดำเนินการประชุมทางจอภาพโดยคู่ความหรือพยานอยู่นอกศาลได้ แต่ก็ยังจำกัดเฉพาะเงื่อนไขที่มีเหตุจำเป็นฉุกเฉินหรือเป็นการจำเป็นเพื่อความปลอดภัย โดยเป็นหลักการพิจารณาและสืบพยานเพิ่มเติมจากหลักการของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีต่อหน้าจำเลย อันสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง^{๔๒} และกติการะหว่างประเทศ

/ว่าด้วย...

^{๔๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๙

^{๔๑} ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๗๒/๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

“มาตรา ๑๗๒/๑ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นฉุกเฉินหรือเป็นการจำเป็นเพื่อความปลอดภัย เมื่อจำเลยยินยอม และศาลเห็นสมควร การพิจารณาและสืบพยานจำเลยอาจดำเนินการในลักษณะการประชุมทางจอภาพโดยคู่ความหรือพยานอยู่นอกศาลได้ แต่ต้องไม่เป็นที่เสียหายหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อจำเลย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของประธานศาลฎีกาโดยได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

การพิจารณาและสืบพยานตามวรรคหนึ่งให้ถือเสมือนว่าเป็นการพิจารณาและสืบพยานในห้องพิจารณาของศาล”

^{๔๒} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๑๐ ทุกคนย่อมมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตนและข้อกล่าวหาอาญาใดต่อตน

ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง และข้อ ๑๔ วรรคสาม (ง)^{๔๓} ซึ่งรับรองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลโดยเปิดเผยและต่อหน้าตน โดยไม่พิจารณาคดีลับหลังจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ที่ผ่านมาศาลยุติธรรมได้คุ้มครองสิทธิของจำเลยดังกล่าว และได้ดำเนินการยกร่างเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการเพิ่มเติมมาตรา ๑๗๒/๑ เป็นประโยชน์อย่างมากในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ แต่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมถึงการพิจารณาและสืบพยานในกรณีทั่วไปได้ ซึ่งศาลอาจตีความใช้มาตราดังกล่าวอย่างจำกัด ส่งผลให้การใช้วิธีการประชุมทางจอภาพแทนการนำตัวผู้ต้องหามายังเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้จึงอาจยังไม่เข้าเงื่อนไขดังกล่าวตามที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๗๒/๑ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๗๒/๑ ดังกล่าวควรเพิ่มหลักเกณฑ์ให้การพิจารณาและสืบพยานของศาลสามารถดำเนินการประชุมทางจอภาพโดยคู่ความหรือพยานอยู่นอกศาลได้ในกรณีที่จำเลยให้ความยินยอมและมีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ครอบคลุมถึงกรณีอื่น ๆ ด้วย อีกทั้งศาลยุติธรรมควรมีกลไกที่สนับสนุนให้มีการพิจารณาคดีในลักษณะการประชุมทางจอภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีในกรณีที่จำเลยถูกคุมขังอยู่ต่างเขตอำนาจศาลให้มากขึ้น

๓.๒) นอกจากนี้สำนักงานศาลยุติธรรมยังมีกฎหมายลำดับรองอีกจำนวน ๔ ฉบับ ที่เกี่ยวกับการประชุมทางจอภาพ ได้แก่ (๑) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญา ในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ (๒) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสอบถามผู้ต้องหา หรือทำการไต่สวนพยานหลักฐานในการออกหมายจับผู้ต้องหา ในลักษณะการประชุมทางจอภาพ

/พ.ศ. ๒๕๖๓...

ข้อ ๑๑

๑. ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดีที่เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี

...

^{๔๓} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๑๔

๑. บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการในการพิจารณาคดีอาญา ซึ่งตนต้องหาว่ากระทำความผิด หรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตน บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม ...

...

๓. ในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำดังต่อไปนี้โดยเสมอภาค

...

(ง) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาต่อหน้าบุคคลนั้น ...

พ.ศ. ๒๕๕๖ (๓) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลสูง ในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ (๔) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Coronavirus Disease: COVID-19) พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า

(๑) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญาในลักษณะ การประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ นำมาใช้เฉพาะสำหรับการสืบพยานที่อยู่นอกศาล แต่ไม่ใช้กับผู้ต้องหา หรือจำเลย จึงควรปรับปรุงให้ครอบคลุมกรณีการพิจารณาคดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วย รวมทั้งมีกลไก ที่สนับสนุนให้ใช้การพิจารณาคดีในลักษณะการประชุมทางจอภาพมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการ ดำเนินคดีในกรณีที่จำเลยถูกคุมขังอยู่ต่างเขตอำนาจศาลให้มากขึ้น

(๒) ส่วนข้อบังคับและระเบียบอื่นอีก ๓ ฉบับนั้น ครอบคลุมถึงการสอบถาม ผู้ต้องหาในลักษณะการประชุมทางจอภาพแล้ว และช่วยให้การพิจารณาคดีรวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น สามารถไต่สวน ขอฟากขังได้ตั้งแต่ครั้งแรก ในคดีที่จำเลยรับสารภาพและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หากจำเลย ให้ความยินยอม รวมทั้งจำเลยมีทนายความ ศาลสามารถสืบพยานโดยการประชุมทางจอภาพได้^{๔๔} จึงมี ความเหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา ในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Coronavirus Disease: COVID-19) พ.ศ. ๒๕๖๔ บังคับใช้เฉพาะในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ จึงควร สนับสนุนให้ใช้การประชุมทางจอภาพตามระเบียบที่มีอยู่ให้มากขึ้น

๔.๕ ข้อพิจารณาในชั้นกรมราชทัณฑ์

ที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะที่ ๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ให้กรมราชทัณฑ์และสำนักงานตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนดแนวทาง การแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการสอบสวนคดีของผู้ต้องขังที่มีคดีอาชญา โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติแจ้งผล การดำเนินการว่า ได้มีบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น ระหว่างกรมราชทัณฑ์กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยได้มีหนังสือเวียน กำชับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไปยังหน่วยงานที่สังกัด^{๔๕} และกรมราชทัณฑ์ แจ้งผลการดำเนินการว่า การโอนย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดียังเขตพื้นที่เรือนจำอื่นตามความประสงค์ของ ส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีแนวปฏิบัติ ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของ /เรือนจำ...

^{๔๔} ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (Coronavirus Disease: COVID-19) พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๘ วรรคสอง

^{๔๕} หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ดช ๐๐๑๑.๒๔/๑๗๔๘ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๐

เรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยกรมราชทัณฑ์ได้แจ้งข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เรือนจำ และทัณฑสถานทราบ^{๔๖} อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังคงพบปัญหาสำคัญในการขอโอนตัวผู้ต้องขังที่มีความล่าช้า และการอายัดตัวกระทบต่อสิทธิบางประการของผู้ต้องขัง อีกทั้งผู้ต้องขังไม่ทราบข้อมูลว่าถูกอายัดตัวไว้ ดำเนินคดีในอีกคดีหนึ่ง มีรายละเอียดดังนี้

๔.๕.๑ การขอย้ายตัวผู้ต้องขังที่มีความล่าช้า

ในเรื่องการประสานความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงาน โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ข้อมูลว่า แม้จะมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไป ดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น ระหว่างกรมราชทัณฑ์กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนในหลายท้องที่ประสบปัญหาการขอย้ายตัว ผู้ต้องขังจากเรือนจำหนึ่งไปยังอีกเรือนจำหนึ่งซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ เป็นไปด้วยความล่าช้ามาก หรือในบางกรณีกรมราชทัณฑ์ไม่ย้ายตัวผู้ต้องขังให้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID-19) อีกทั้งยังพบกรณีที่ต้องรอให้คดีเดิม ถึงที่สุดก่อน^{๔๗} ซึ่งกรมราชทัณฑ์เห็นว่าการย้ายผู้ต้องขังตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้าย ผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นการอำนวยความสะดวก โดยการย้ายตัวผู้ต้องขัง ทุกกรณีต้องขออนุญาตอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ต่อมา มีการมอบอำนาจให้กับผู้บัญชาการเรือนจำบางเรือนจำ พิจารณาอนุญาตให้ย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีได้นับตั้งแต่คดีที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่เสร็จเด็ดขาด^{๔๘}

ส่วนในคดีที่ยังไม่เสร็จเด็ดขาด ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้าย ผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๖^{๔๙} เมื่อพิจารณาระเบียบข้อ ๔ แล้ว การที่ส่วนราชการต่าง ๆ (ที่ไม่ใช่ศาล) ที่มีอำนาจหน้าที่ได้แก่ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ มีความประสงค์ขอย้ายผู้ต้องขัง ให้เรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังนั้นอยู่ต้องเสนอเรื่องไปยังอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เพื่อพิจารณาอนุมัติทุกกรณี เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการคำสั่งศาลและผู้ต้องขังรายนั้นมีได้ถูกกำหนดให้ต้อง ขออนุญาตต่อกรมราชทัณฑ์ก่อน โดยข้อ ๖ (๑) การย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดียังเขตท้องที่เรือนจำอื่น จะต้องมิเงื่อนไขย้ายไปดำเนินคดีในคดีที่ใกล้จะหมดอายุความด้วย ซึ่งการย้ายจากเรือนจำหนึ่งไปยังอีก เรือนจำหนึ่ง จะต้องย้ายผู้ต้องขังไปและกลับเพื่อสืบพยาน ที่ผ่านมากรมราชทัณฑ์ประสบปัญหาการย้าย ผู้ต้องขังไปและกลับระหว่างเรือนจำมีความเสี่ยงในการหลบหนีจากการควบคุมตัว และสถานการณ์ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ อย่างไรก็ดี กรมราชทัณฑ์มีความพร้อมที่จะดำเนินการให้เป็นไปตาม /บันทึก...

^{๔๖} หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๑๑.๑/๒๑๘๘๐ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

^{๔๗} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๒๗

^{๔๘} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘

^{๔๙} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๓๖

บันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมราชทัณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการย้ายตัวผู้ต้องขังไปดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น ทั้งเรื่องการจัดหายานพาหนะ การบริหารจัดการ เจ้าหน้าที่ของเรือนจำที่จะควบคุมตัวผู้ต้องขัง^{๔๐} โดยบันทึกข้อตกลงดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการจัดกำลังเจ้าหน้าที่สำหรับควบคุมผู้ต้องขัง การจัดยานพาหนะสำหรับย้ายผู้ต้องขัง การขอจัดตั้งงบประมาณสำหรับการย้ายผู้ต้องขัง และค่าใช้จ่ายในการย้ายผู้ต้องขัง ซึ่งต้องผ่านการอนุมัติให้มีการย้ายผู้ต้องขังจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ก่อน

พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน แม้จะมีบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น ระหว่างกรมราชทัณฑ์กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่พนักงานสอบสวนในหลายท้องที่ยังประสบปัญหาการย้ายตัวผู้ต้องขังระหว่างเรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ ดังนั้น แม้มีการทำบันทึกข้อตกลงดังกล่าวแล้วก็ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาการย้ายตัวผู้ต้องขังให้มีความรวดเร็วขึ้น เนื่องจากการย้ายตัวผู้ต้องขังในกรณีคืออยู่ระหว่างการพิจารณา ยังคงต้องเสนอเรื่องไปยังอธิบดีกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอนุมัติด้วย (ยกเว้นกรณีมีคำสั่งศาล) จึงอาจทำให้เกิดความล่าช้าทั้งในการส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ และในขั้นตอนการฟ้องคดีต่อศาลได้ ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาอนุมัติการย้ายตัวผู้ต้องขังตามระเบียบดังกล่าวให้รวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น ให้มีการขอย้ายตัวผู้ต้องขังผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น เพื่อช่วยให้การพิจารณาอนุมัติย้ายตัวผู้ต้องขังมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรแก้ไขระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๕ จากที่กำหนดให้การขออนุมัติย้ายผู้ต้องขังซึ่งไม่เป็นไปตามกรณีข้อ ๖ ให้ดำเนินการได้เฉพาะผู้ต้องขังที่คดีเสร็จเด็ดขาดทุกคดีและไม่มีคดีอื่นที่ต้องดำเนินการอย่างใดอีก เป็นว่าให้สามารถขออนุมัติย้ายผู้ต้องขังได้ในทุกกรณี เนื่องจากพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการมีความจำเป็นต้องส่งสำนวนการสอบสวนและฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งไม่จำเป็นต้องรอให้คดีของผู้ต้องขังนั้นเสร็จเด็ดขาดทุกคดีและไม่มีคดีอื่นที่ต้องดำเนินการอีก หรือรอให้ใกล้หมดอายุความ เพื่อปรับปรุงให้กระบวนการฟ้องคดีต่อศาลดำเนินการได้รวดเร็วมากขึ้น

๔.๕.๒ การอายัดตัวผู้ต้องหาที่มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์บางประการของผู้ต้องขังในเรือนจำ

จากกรณีเรื่องร้องเรียนที่มายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพบว่า ผู้ร้องหลายรายกล่าวอ้างว่า การที่พนักงานสอบสวนไม่เริ่มดำเนินการสอบสวนและสอบสวนล่าช้าทำให้ผู้ร้อง

/ไม่ได้รับ...

^{๔๐} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘

ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ในวาระต่าง ๆ เช่น การพักโทษ การลดโทษ และการได้รับพระราชทานอภัยโทษ^{๕๑}

พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑) การลดวันต้องโทษ การพักการลงโทษ เมื่อพิจารณากฎกระทรวงกำหนด ประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพัก การลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๒๖^{๕๒} ซึ่งเป็นเรื่องการลดวันต้องโทษจำคุกแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องการอายุตัวไว้ดำเนินคดีเป็นลักษณะต้องห้ามที่จะไม่ได้รับการลดวัน ต้องโทษจำคุกแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาข้อ ๔๐ ประกอบข้อ ๔๑ ซึ่งเป็นเรื่องการพักการลงโทษแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดเรื่องการอายุตัวไว้ดำเนินคดีเป็นลักษณะต้องห้ามที่จะไม่ได้รับการพักการลงโทษ เช่นเดียวกัน ดังนั้น การถูกอายุตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นจึงไม่กระทบต่อสิทธิใด ๆ ของผู้ต้องขังในกรณีนี้

๒) การฝึกวิชาชีพและการรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำ เมื่อพิจารณา กฎกระทรวงฯ ข้อ ๕๔ (๔) ซึ่งเป็นเรื่องการฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำแล้ว มีการกำหนดให้ การถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายุตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นเป็นลักษณะต้องห้ามที่จะไม่ได้รับ การฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำ อีกทั้ง ข้อ ๖๓ (๖) เรื่องการรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำ มีการกำหนดให้การถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายุตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นเป็นลักษณะ

/ต้องห้าม...

^{๕๑} เช่น รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๖๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔, รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๓๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑, รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๑๑๒๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐, รายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๑๐๓๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และรายงานผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่ ๙๑๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นต้น

^{๕๒} กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวัน ต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒

ข้อ ๒๖ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสาม ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่โทษจำคุกตลอดชีวิตที่มี การเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา อาจได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามชั้นและตามจำนวนวัน ดังต่อไปนี้ ...

ข้อ ๔๐ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสาม ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่โทษจำคุกตลอดชีวิตที่มี การเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลาอาจได้รับการพักการลงโทษ

ข้อ ๔๑ นักโทษเด็ดขาดซึ่งจะได้รับการพิจารณาการพักการลงโทษกรณีปกติ จะต้องเป็นนักโทษเด็ดขาด ซึ่งต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก เว้นแต่โทษจำคุกในครั้งก่อนนั้นเป็นความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ต้องห้ามที่จะไม่ได้รับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำเช่นกัน รวมทั้งเมื่อพิจารณาข้อ ๑๐ วรรคสอง (๒)^{๕๓} แล้ว ในการพิจารณาเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดต้องคำนึงถึงการประเมินพฤติกรรม การพัฒนาพฤตินิสัย หรือ หลักสูตรการศึกษาอบรมและการฝึกวิชาชีพ การฝึกทักษะการทำงาน การทำงานสาธารณะ หรือการทำงานอื่น ตามที่ได้รับมอบหมายด้วย ดังนั้น การที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้ฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำ และการรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำเพราะเหตุว่าถูกอายัดตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่น จึงอาจกระทบ ต่อสิทธิของผู้ต้องขังในเรื่องการพิจารณาเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดได้

โดยเมื่อพิจารณาทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) มีแนวคิดว่าการลงโทษมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อไม่ให้กลับมา กระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม ซึ่งสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วย

/สิทธิพลเมือง...

^{๕๓} กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวัน ต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒

ข้อ ๑๐ การพิจารณาเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด ให้คำนึงถึงผลดีต่อการปกครองบังคับบัญชาและการรักษาวินัยของเรือนจำ ประโยชน์ต่อการพัฒนาพฤตินิสัยของนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นให้กลับตนเป็นคนดี การเสียสละทำงาน เพื่อส่วนรวม มีความวิริยะอุตสาหะ มีความขยันหมั่นเพียร มีความมานะอดทน หรือทำการงานให้เกิดผลดีแก่ทางราชการและส่วนรวม

ในการพิจารณาเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดนอกจากจะคำนึงถึงเหตุตามวรรคหนึ่งแล้ว ต้องพิจารณาปัจจัย ดังต่อไปนี้ด้วย

...

(๒) ผ่านการประเมินพฤติกรรม การพัฒนาพฤตินิสัย หรือหลักสูตรการศึกษาอบรมและการฝึกวิชาชีพ การฝึกทักษะการทำงาน การทำงานสาธารณะ หรือการทำงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ ตามเกณฑ์การประเมินที่อธิบดี กำหนด

...

ข้อ ๕๔ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

...

(๔) ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่น

...

ข้อ ๖๓ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกไปศึกษาอบรมนอกเรือนจำในหลักสูตรการศึกษาอบรม ที่กรมราชทัณฑ์หรือเรือนจำทำความตกลงกับสถานศึกษา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

...

(๖) ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่น

...

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๐ วรรคสาม^{๔๔} ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงหลักการในคดีอาญาที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด และจะกระทำต่อบุคคลนั้นเสมือนว่ามีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดอาญาแล้วไม่ได้ (Presumption of Innocence) เนื่องจากในขณะที่ผู้ต้องหาถูกจับหรืออยู่ในระหว่างการสอบสวน บุคคลนั้นยังเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา ดังนั้น หากผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่นั้นยังไม่ได้ถูกศาลพิพากษาคัดสินว่าได้กระทำความผิดในอีกคดีหนึ่ง ย่อมยังต้องถือว่าผู้หาอยู่นั้นยังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ในคดีหลัง

การที่กรมราชทัณฑ์กำหนดให้การถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัวเป็นเงื่อนไขต้องห้ามที่นักโทษเด็ดขาดจะไม่ได้รับการฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำและไม่ได้รับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำ จึงไม่สอดคล้องกับหลักการในคดีอาญาที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด เนื่องจากคดีหลังที่มีการอายัดตัวยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด จึงเห็นว่ากรมราชทัณฑ์ควรปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕๔ (๔) และข้อ ๖๓ (๖) เพื่อให้มีดุลพินิจในการพิจารณาให้นักโทษเด็ดขาดที่ถูกอายัดตัวได้มีโอกาสรับการฝึกวิชาชีพและรับการศึกษอบรมนอกเรือนจำมากขึ้น หากข้อหาและโทษในคดีที่ถูกอายัดตัวไม่ใช่ความผิดอันร้ายแรงที่จะสุ่มเสี่ยงต่อการหลบหนีและทำให้สังคมไม่ปลอดภัย โดยอาจเพิ่มข้อพิจารณาในข้อ ๕๔ (๔) และข้อ ๖๓ (๖) ว่า “ไม่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่น โดยพิจารณาประกอบกับความร้ายแรงแห่งข้อหาและระวางโทษของคดีที่ถูกอายัดนั้น อีกทั้ง ความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน” เพื่อให้ นักโทษเด็ดขาดที่ยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด (ในคดีหลัง) มีสิทธิได้รับการฝึกวิชาชีพและรับการศึกษอบรมนอกเรือนจำเช่นเดียวกับนักโทษเด็ดขาดรายอื่นด้วย อีกทั้งสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอีกด้วย

๓) การได้รับพระราชทานอภัยโทษ การกำหนดเรื่องการถูกอายัดตัวไว้ดำเนินคดีอื่นเป็นลักษณะต้องห้ามที่จะไม่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษหรือไม่นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าขึ้นอยู่กับการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแต่ละฉบับ ยกตัวอย่างในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้าย

/วัน...

^{๔๔} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ข้อ ๑๐ วรรคสาม ระบบราชทัณฑ์ต้องประกอบด้วย การประคับคือนักโทษ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะให้นักโทษกลับตัวและฟื้นฟูทางสังคม ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ และต้องได้รับการประคับคือนให้เหมาะสมกับวัยและสถานะทางกฎหมาย

วันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔ ก็ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดที่กำหนดให้การอยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นเป็นเงื่อนไขที่จะไม่ได้รับประโยชน์เกี่ยวกับการได้รับพระราชทานอภัยโทษแต่อย่างใด ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรทำความเข้าใจกับผู้ต้องขังในประเด็นดังกล่าวนี้ให้ถูกต้องด้วย

๔) การย้ายผู้ต้องขังกลับภูมิลำเนาเดิม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การย้ายผู้ต้องขังกลับภูมิลำเนาเดิม (แบบท้ายหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๐๖.๑/๑๑๒๘๓ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐) ข้อ ๑.๓^{๕๕} ระบุว่า ต้องไม่มีคดีอาญา ยกเว้นเป็นอาญาของสถานีดำรงในท้องที่เดียวกันกับเรือนจำ/ทัณฑสถานที่จะย้ายไป เนื่องจากเมื่อชั่งน้ำหนักเปรียบเทียบระหว่างการจำกัดสิทธิของผู้ต้องขัง โดยไม่ได้รับสิทธิย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมกับวัตถุประสงค์และความจำเป็นในการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนจะสามารถสอบสวนได้โดยสะดวก ไม่ต้องใช้เวลา งบประมาณในการเดินทางไปสอบสวนยังภูมิลำเนาเดิมของผู้ต้องขัง อันเป็นประโยชน์สาธารณะเพื่อให้การปราบปรามอาชญากรรมมีประสิทธิภาพอันเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่สังคม อย่างไรก็ตามญาติของผู้ต้องขังยังสามารถเข้าเยี่ยมผู้ต้องขังได้ การจำกัดสิทธิดังกล่าวจึงกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องขังน้อยกว่าเมื่อเทียบกับประโยชน์ในการสอบสวนอันมีลักษณะเป็นประโยชน์มหาชน ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่อให้การสอบสวนบรรลุวัตถุประสงค์และได้สัดส่วนกับการจำกัดสิทธิของประชาชน

๕) การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ เนื่องจากการสอบสวนและการดำเนินคดีล่าช้าที่ส่งผลต่อการจัดชั้นผู้ต้องขังซึ่งทำให้เสียสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนว่าขณะผู้ร้องต้องโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำ พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการประสานกับเรือนจำในการอายัดตัวผู้ร้องไว้ดำเนินคดีในอีกคดีหนึ่งเมื่อปี ๒๕๕๗ แต่พนักงานสอบสวนได้เข้าสอบปากคำผู้ร้องที่เรือนจำเมื่อปี ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากที่พนักงานสอบสวนทราบถึงสถานที่ควบคุมผู้ร้องแล้วถึง ๒ ปี โดยไม่ได้แสดงให้เห็นถึงเหตุผลความจำเป็นใดที่ต้องใช้ระยะเวลาดังกล่าว ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๐ ผู้ร้องได้รับการปล่อยตัวในคดีแรกเนื่องจากจำคุกครบกำหนด ปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ตำรวจมารับตัวผู้ร้องไปดำเนินคดีตามที่ถูกอายัดตัวไว้ข้างต้น ต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ร้อง และเรือนจำได้จัดชั้นนักโทษเด็ดขาดเข้าใหม่

/ให้แก่...

^{๕๕} หลักเกณฑ์การย้ายผู้ต้องขังกลับภูมิลำเนาเดิม

ข้อ ๑. หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำร้องผู้ต้องขังที่ขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิม

...

๑.๓ ไม่มีคดีอาญา ยกเว้นเป็นอาญาของสถานีดำรงในท้องที่เดียวกันกับเรือนจำ/ทัณฑสถานที่จะย้ายไป

ให้แก่ผู้ร้องเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว^{๕๖} ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจำแนก ลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุกและการพักโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙^{๕๗} (บังคับใช้ในขณะนั้น) จากเดิมที่ผู้ร้องเคยได้รับการจัดชั้นเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นดีเมื่อครั้งที่ถูกจำคุกในคดีแรก ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า การที่พนักงานสอบสวนไม่เร่งรัดสอบสวน จนกระทั่งผู้ร้องจำคุกครบกำหนดและได้ถูกปล่อยตัวแล้ว แต่พนักงานสอบสวนยังสอบสวนไม่แล้วเสร็จทำให้คดีของผู้ร้องล่าช้า จนกระทั่งศาลได้มีคำพิพากษาจำคุกผู้ร้องภายหลังจากผู้ร้องได้ถูกปล่อยตัวจากเรือนจำแล้ว ทำให้เมื่อผู้ร้องถูกจำคุกในคดีหลังอีก จึงถูกจัดชั้นให้อยู่ในชั้นนักโทษเด็ดขาดชั้นเลว เป็นเหตุให้เสียสิทธิประโยชน์ในการได้รับการพระราชทานอภัยโทษจำนวน ๓ ครั้ง ระหว่างปี ๒๕๖๒ ถึงปี ๒๕๖๓^{๕๘}

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหานี้ควรพิจารณาเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๕.๑) กรณีการกระทำความผิดในคดีอื่นเกิดขึ้นก่อนการกระทำความผิดในคดีที่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เมื่อผู้ร้องกระทำความผิดในคดีอื่นซึ่งมูลเหตุเกิดขึ้นก่อนคดีที่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้เร่งรัดดำเนินการสอบสวนจนทำให้คดีของผู้ร้องเกิดความล่าช้าจนกระทั่งศาลได้พิพากษาลงโทษผู้ร้องภายหลังจากผู้ร้องได้ถูกปล่อยตัวจากเรือนจำในคดีแรกแล้ว ตามกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาด ซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓ (๓) และ (๔)^{๕๙} นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อให้สอดคล้องกับหลักในเรื่องการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

/มาตรา ๙๒...

^{๕๖} ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจำแนก ลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุกและการพักโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙

ข้อ ๒๐ นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้อยู่ในชั้นกลางจนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้น เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) ได้เคยต้องโทษมาแล้วและกลับมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายในห้าปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อน กับความผิดทั้งสองคราวไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาท ให้อยู่ในชั้นเลว

...

^{๕๗} ปัจจุบันบังคับใช้ “กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาด ซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒” แทนระเบียบฉบับดังกล่าว

^{๕๘} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

^{๕๙} กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒

ข้อ ๓ นักโทษเด็ดขาดเข้าใหม่ ให้จัดอยู่ในชั้นกลาง เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

...

(๓) กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่านักโทษเด็ดขาดซึ่งเคยต้องโทษจำคุกและพ้นโทษแล้ว กลับมากระทำความผิดอีกภายในห้าปีนับแต่วันที่พ้นโทษจำคุกคราวก่อน โดยความผิดทั้งสองคราวนั้นไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ให้จัดอยู่ในชั้นต้องปรับปรุง

มาตรา ๙๒^{๖๐} ซึ่งใช้หลักพิจารณาวันที่กระทำความผิดในครั้งหลังเป็นสำคัญไม่ใช่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด^{๖๑} กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาข้อเท็จจริงในวันที่ได้ลงมือกระทำความผิดเป็นสำคัญในการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด ไม่ใช่พิจารณาวันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด

๕.๒) กรณีการกระทำความผิดในคดีอื่นเกิดขึ้นหลังการกระทำความผิดในคดีที่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือกระทำความผิดภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษ ตามกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓ (๓) หรือกลับมากระทำความผิดและต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกเป็นครั้งที่สามหรือมากกว่า ตามกฎกระทรวงฯ ข้อ ๓ (๔) พิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดชั้นของนักโทษเด็ดขาดให้อยู่ในชั้นต้องปรับปรุงหรือชั้นต้องปรับปรุงมากนั้น มีความเหมาะสมแล้ว และสอดคล้องกับหลักการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓

๔.๕.๓ การแจ้งข้อมูลการอายัดตัวแก่ผู้ต้องขัง

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏกรมราชทัณฑ์จะแจ้งข้อมูลการอายัดตัวให้ผู้ต้องขังรายนั้นได้ทราบในกรณีที่ผู้ต้องขังได้ถูกคุมขังและนำตัวมายังเรือนจำและได้มีการอายัดตัวผู้ต้องขังนั้นก่อนแล้ว^{๖๒} แต่หากเป็นกรณีที่ผู้ต้องขังได้ถูกคุมขังแล้วต่อมาได้มีการอายัดตัวผู้ต้องขังภายหลัง กรมราชทัณฑ์จะไม่ได้แจ้งผู้ต้องขังทราบว่า ได้ถูกอายัดตัวไว้ดำเนินคดีอาญาในอีกคดีหนึ่ง โดยหากผู้ต้องขังประสงค์จะทราบข้อมูลของตนว่า ได้ถูกอายัดตัวไว้ดำเนินคดีอาญาอื่นหรือไม่ ผู้ต้องขังอาจสอบถามข้อมูลได้ในกรณีที่เรือนจำมีข้อมูลเกี่ยวกับการอายัดตัวของผู้ต้องขังรายนั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า หากกรมราชทัณฑ์มีข้อมูลการอายัดตัวผู้ต้องขังรายใดไว้เพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นอีก ควรแจ้งให้ผู้ต้องขังรายนั้นได้ทราบข้อมูลดังกล่าว เพื่อผู้ต้องขังจะได้จัดการตามสิทธิของตนตามกฎหมายต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเริ่มการสอบสวนที่รวดเร็ว หรือผู้ต้องขังจะได้ใช้สิทธิของตนในการร้องเรียนต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบ หรือการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ อันเป็น /ประโยชน์...

(๔) กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่านักโทษเด็ดขาดซึ่งเคยต้องโทษจำคุกและพ้นโทษแล้ว กลับมากระทำความผิดและต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกเป็นครั้งที่สามหรือมากกว่า โดยความผิดนั้นไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ให้จัดอยู่ในชั้นต้องปรับปรุงมาก

...

^{๖๐} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๒ บัญญัติว่า “ผู้ใดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก ถ้าและได้กระทำความผิดใด ๆ อีกในระหว่างที่ยังจะต้องรับโทษอยู่ก็ดี ภายในเวลาห้าปีนับแต่วันพ้นโทษก็ดี หากศาลจะพิพากษาลงโทษครั้งหลังถึงจำคุก ก็ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นหนึ่งในสามของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง”

^{๖๑} เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค ๑ บทบัญญัติทั่วไป (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ ๑๐, สำนักพิมพ์พลสยาม พรินต์ (ประเทศไทย) ๒๕๕๑) ๙๓๗.

^{๖๒} อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๘

ประโยชน์ต่อการดำเนินคดี อีกทั้งเพื่อประโยชน์ในการแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานได้ทันเวลาที่ ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรแจ้งให้ผู้ต้องขังรายนั้นได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการอายัดตัวของตนในโอกาสแรกที่กระทำได้ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรให้จัดทำเป็นคู่มือการแจ้งสิทธิของผู้ต้องขังเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินคดีและข้อมูลเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินคดี รวมทั้งควรมีการจัดทำแนวปฏิบัติร่วมกัน (Guideline) เพื่อให้พนักงานสอบสวนและกรมราชทัณฑ์บูรณาการข้อมูลร่วมกัน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ประสานความร่วมมือในการจัดทำแนวปฏิบัติดังกล่าวด้วย

๕. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายกระทรวงยุติธรรม โดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) และกรมราชทัณฑ์ รวมทั้งต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒ ดังนี้

๕.๑ คณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายกระทรวงยุติธรรมโดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติและกรมราชทัณฑ์

๕.๑.๑ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.)

๑) ให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ประสานความร่วมมือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเร่งรัดบันทึกข้อมูลในระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม (Data Exchange Center: DXC) เพื่อให้ใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

๒) ให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ประสานความร่วมมือกับ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมราชทัณฑ์ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรม ในการใช้ฐานข้อมูลหรือส่งต่อข้อมูลร่วมกันให้มีประสิทธิภาพ

๕.๑.๒ กรมราชทัณฑ์

๑) การแจ้งข้อมูลอายัดตัว ให้กรมราชทัณฑ์แจ้งให้ผู้ต้องขังทราบข้อมูลเกี่ยวกับการอายัดตัวในคดีอาญาอื่นในโอกาสแรกที่กระทำได้ โดยเห็นควรให้จัดทำเป็นคู่มือการแจ้งสิทธิของผู้ต้องขังเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินคดีและข้อมูลเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินคดี รวมทั้งควรมีการจัดทำแนวปฏิบัติร่วมกันกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Guideline) เพื่อให้พนักงานสอบสวนและ

/กรมราชทัณฑ์...

กรมราชทัณฑ์บูรณาการข้อมูลร่วมกัน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ประสานความร่วมมือในการจัดทำแนวปฏิบัติดังกล่าวด้วย

๒) การจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด ตามกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๓ (๓) และ (๔) ควรตีความให้สอดคล้องกับหลักการเพิ่มโทษแก่บุคคลที่กระทำผิดซ้ำ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๒ โดยพิจารณาลำดับเวลาที่ลงมือกระทำความผิดในแต่ละคดีในการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อกรณีผู้ต้องขังมีการกระทำความผิดในคดีอื่นที่เกิดขึ้นก่อนการกระทำความผิดในคดีที่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกแล้ว แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้เร่งรัดการสอบสวนในคดีที่การกระทำผิดเกิดขึ้นก่อนจนทำให้คดีล่าช้า และต่อมาศาลได้พิพากษาลงโทษจำคุกในคดีนั้นภายหลังจากจำเลยได้ถูกปล่อยตัวจากเรือนจำในอีกคดีหนึ่งแล้ว ส่งผลให้เมื่อจำเลยไปปรับโทษในเรือนจำอีกครั้ง จะได้รับการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาดให้อยู่ใน “ชั้นต้องปรับปรุง” หรือ “ชั้นต้องปรับปรุงมาก”

๓) การอนุมัติย้ายผู้ต้องหา กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาอนุมัติการย้ายผู้ต้องหาตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ให้รวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น ให้มีการขอย้ายผู้ต้องขังผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น เพื่อช่วยให้การพิจารณาอนุมัติย้ายผู้ต้องขังมีความสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

๔) การฝึกอาชีพและการรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำของนักโทษเด็ดขาด ให้กรมราชทัณฑ์แก้ไขกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕๔ (๔) และข้อ ๖๓ (๖) ให้นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัวเพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นได้มีโอกาสรับการฝึกอาชีพและรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำ หากข้อหาและโทษของคดีที่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือคดีที่ถูกอายัดไม่ใช่ความผิดอันร้ายแรงที่จะสุ่มเสี่ยงต่อการหลบหนีและทำให้สังคมไม่ปลอดภัย

๕) หลักเกณฑ์การย้ายผู้ต้องขัง ให้กรมราชทัณฑ์แก้ไขระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๕ จากเดิมที่กำหนดให้การเสนอเรื่องไปกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอนุมัติย้ายผู้ต้องขังซึ่งไม่เป็นไปตามกรณีข้อ ๖ ให้เรือนจำดำเนินการได้เฉพาะผู้ต้องขังที่คดีเสร็จเด็ดขาดทุกคดีและไม่มีคดีอื่นที่ต้องดำเนินการอย่างใดอีก โดยแก้ไขเป็น ให้เรือนจำสามารถเสนอเรื่องไปกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาอนุมัติย้ายผู้ต้องขังได้ในทุกกรณี

๖) ให้กรมราชทัณฑ์และสำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดทำบันทึกความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับการประสานการอายัดตัวทั้งกรณีที่มีหมายจับและกรณีที่ไม่มีหมายจับ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลในการพิจารณาถึงความจำเป็น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖

๕.๒ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๕.๒.๑ ฐานข้อมูลการออกหมายจับ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำชับพนักงานสอบสวนตรวจสอบฐานข้อมูลสถานะของผู้ต้องหาก่อนที่จะขอออกหมายจับ และเร่งรัดดำเนินการสอบสวนในทันทีที่สามารถกระทำได้หากผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เป็น การอายัดหรือมีคดีอื่นในท้องที่เดียวกันและอยู่ในเขตอำนาจศาลเดียวกันกับที่ถูกคุมขังในคดีก่อน ทั้งนี้ หากพนักงานสอบสวนไม่รีบดำเนินการให้ถือเป็นความผิดเฉพาะตัว ซึ่งต้องดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

๕.๒.๒ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติแก้ไขคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยความสะดวกในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เร่งรัด การสอบสวนคดีอาญา บทที่ ๔ ข้อ ๔.๔๒ วรรคสอง หากผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว พนักงานสอบสวน ไม่จำเป็นต้องขอออกหมายจับก่อนการประสานขออายัดตัว โดยให้เริ่มสอบสวนผู้ต้องหาที่เรือนจำในโอกาสแรก

๕.๓ สำนักงานอัยการสูงสุด

๕.๓.๑ ขั้นตอนการรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน ในกรณีที่ผู้ต้องหา ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำต่างท้องที่กับเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้และคดีก่อนยังไม่มี คำพิพากษายังไม่ถึงที่สุด เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้ว และได้ส่งสำนวน การสอบสวนมาให้พนักงานอัยการแม้ไม่ได้มีการย้ายตัวผู้ต้องหาอยู่ในเขตอำนาจศาลเดียวกัน ให้พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนไว้เพื่อพิจารณาสั่งคดีและฟ้องคดีต่อศาลต่อไปได้เพื่อให้สอดคล้อง กับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๒ วรรคสาม

๕.๓.๒ การส่งฟ้องต่อศาล ให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องจำเลยซึ่งเป็นผู้ต้องหาที่ถูกคุมขัง อยู่แล้วในเรือนจำต่อศาลในเขตอำนาจที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งต่างท้องที่กับเรือนจำที่จำเลย ถูกคุมขังอยู่ได้ด้วยวิธีการบรรยายฟ้องให้ศาลทราบว่าจำเลยนั้นถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว

๕.๓.๓ ในชั้นพิจารณา เพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง พนักงานอัยการอาจนำตัวจำเลยมาปรากฏต่อหน้าศาลได้ภายหลังโดยกระทำได้ ๒ วิธี คือ

๑) พนักงานอัยการต้องประสานไปยังพนักงานสอบสวนและกรมราชทัณฑ์เพื่อให้ นำตัวผู้ต้องหาอยู่ในเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีไว้ หรือ

๒) พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลที่ยื่นฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งนำตัว ผู้ต้องหาจากเรือนจำที่ถูกคุมขังมายังเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่ได้ฟ้องคดีไว้ หรือยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขต อำนาจในท้องที่เรือนจำที่จำเลยถูกคุมขังให้ส่งเรือนจำนั้นส่งตัวจำเลยไปยังเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่ ฟ้องคดีไว้

/๕.๓.๔ การแก้ไข...

๕.๓.๔ การแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ให้สำนักงานอัยการสูงสุด พิจารณาแก้ไขระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒ (๒) ในคดีอื่นได้มีคำพิพากษาแต่คดียังไม่ถึงที่สุด ให้พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนไว้เพื่อพิจารณาและฟ้องคดีต่อศาลได้ แม้ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ต่างเขตอำนาจศาล หากต่อมาพนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง ให้พนักงานอัยการดำเนินการ ดังนี้

๑) ประสานไปยังเรือนจำที่ผู้ต้องหาอยู่นั้นถูกคุมขังอยู่ เพื่อให้ย้ายผู้ต้องหามาอยู่เรือนจำในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือ

๒) ประสานไปยังพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินการย้ายผู้ต้องหามาอยู่เรือนจำในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือ

๓) หากเป็นกรณีที่พนักงานอัยการประสานไปแล้วแต่ไม่ได้ตัวผู้ต้องหา ให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้ โดยสามารถเขียนบรรยายฟ้องหรือหมายเหตุให้ศาลทราบ ว่า ผู้ต้องหาที่จะถูกฟ้องนั้นถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว

๕.๔ สำนักงานศาลยุติธรรม

๕.๔.๑ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ว่า ในการพิจารณาออกหมายจับ ขอให้ศาลตรวจสอบฐานข้อมูลสถานะของผู้ที่จะถูกออกหมายจับจากระบบฐานข้อมูลต่าง ๆ เช่น ระบบฐานข้อมูลศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม (Data Exchange Center: DXC) ระบบฐานข้อมูลหมายจับ (Arrest Warrant Information System: AWIS) ระบบฐานข้อมูลหมายขัง หมายจำคุกและหมายปล่อย (Detention Warrant Information System: DWIS) เพื่อใช้ข้อมูลประกอบดุลพินิจในการพิจารณาออกหมายจับด้วย

๕.๔.๒ ในชั้นพิจารณารับฟ้อง ให้สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) เมื่อแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมหรือข้อบังคับของประธานศาลฎีกา เพื่อพิจารณารับฟ้องของพนักงานอัยการในกรณีที่ผู้ต้องหาอยู่ในเรือนจำในเขตอำนาจของศาลอื่นได้โดยถือว่ามีความจำเลยเพื่อดำเนินคดีแล้ว โดยหากศาลต้องการสอบถามจำเลยตามมาตรา ๑๖๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อาจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

๑) ศาลใช้การประชุมทางจอภาพหรือวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นเพื่อให้สามารถสอบถามผู้ต้องหาหรือจำเลยในเรือนจำได้ หรือ

๒) ศาลมีคำสั่งให้เรือนจำพาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมายังศาลได้

ส่วนในชั้นพิจารณา ศาลอาจเรียกตัวจำเลยมาศาลได้เอง เพื่อให้เป็นไปตามหลักการพิจารณาและสืบพยานซึ่งต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

/๕.๔.๓ ให้สำนัก...

๕.๔.๓ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๑๗๒/๑ (ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมอยู่ในระหว่างดำเนินการ) และกฎหมายลำดับรอง เพื่อเป็นการส่งเสริมการใช้ระบบการประชุมทางจอภาพในการพิจารณาคดีและครอบคลุมถึงผู้ต้องหาจำเลยให้มากขึ้น ดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๑๗๒/๑ ควรเพิ่มหลักเกณฑ์ให้การพิจารณาและสืบพยานของศาล ให้สามารถดำเนินการประชุมทางจอภาพโดยคู่ความหรือพยานอยู่นอกศาลได้ครอบคลุมถึงเหตุจำเป็นอื่น ๆ ในการอำนวยความสะดวกด้วย เพื่อให้ครอบคลุมเหตุที่ไม่สามารถย้ายตัวจำเลยมาอยู่ที่เรือนจำในเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องได้

๒) ข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการสืบพยานคดีอาญาในลักษณะการประชุมทางจอภาพ พ.ศ. ๒๕๕๖ ควรแก้ไขให้ครอบคลุมกรณีการพิจารณาคดีกับผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วย รวมทั้งเพิ่มเติมกลไกที่สนับสนุนให้มีการรับฟ้องคดีและพิจารณาคดีในลักษณะการประชุมทางจอภาพมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีในกรณีที่จำเลยถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำในท้องที่ต่างเขตอำนาจศาล

๖. มติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายกระทรวงยุติธรรมโดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) และกรมราชทัณฑ์ รวมทั้งต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ