

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อพบว่ามีกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดจะต้องถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความผิด โดยเริ่มต้นในชั้นการสอบสวน ซึ่งพนักงานสอบสวนจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาและเมื่อทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว ในกรณีที่พนักงานสอบสวนเห็นควรส่งฟ้องผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ¹ เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีพนักงานสอบสวนอาจไม่สามารถนำตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ ได้เนื่องจากผู้ต้องหาอาจถูกคุมขังไว้ในเรือนจำหรือทัณฑสถานจากการกระทำความผิดในคดีอื่น และพนักงานสอบสวนจะต้องมีการดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นรวดเร็วและเป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนด จึงต้องมีการอายัดตัวผู้ต้องขังไปยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาอยู่ เพื่อแจ้งให้ทราบว่าคุณต้องขังดังกล่าวอยู่ระหว่างดำเนินคดี และขอความร่วมมือให้ส่งตัวหรือแจ้งให้ทราบหากจะมีการปล่อยตัวผู้ต้องขังไปจากกรควบคุมหรือคุมขังเพื่อที่พนักงานสอบสวนจะได้นำตัวผู้ต้องขังดังกล่าวไปดำเนินคดีต่อไป

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 99² ได้บัญญัติถึงกรณีดังกล่าวไว้ว่า ในสำนวนการสอบสวนที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น หากคดีอื่นนั้น ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกให้พนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกอยู่นั้น เป็นผู้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีต่อไป แต่ถ้าศาลในคดีอื่นนั้นยังมีได้มี

¹ ศุภโชค ทองศรี. (2561). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาในเรือนจำของพนักงานสอบสวน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 1

² ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547. ข้อ 99.

คำพิพากษาถึงที่สุด พนักงานอัยการจะรับสำนวนการสอบสวนไว้ไม่ได้ จนกว่าพนักงานสอบสวนจะดำเนินการให้ผู้ต้องหาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือนำตัวผู้ต้องหามาส่งพร้อมสำนวนการสอบสวน³

ในปัจจุบัน ผู้ต้องขังที่กรมราชทัณฑ์ควบคุม ดูแล ประมาณ 300,000 คน ประกอบด้วยจำนวนผู้ต้องขังที่เข้ามาสู่เรือนจำ จำนวน 3,000-4,000 คนต่อเดือน ในขณะที่เรือนจำสามารถรองรับจำนวนผู้ต้องขังตามมาตรฐานได้ประมาณ 120,000 คน⁴ ภารกิจหลักที่สำคัญของกรมราชทัณฑ์ คือ งานควบคุมดูแลผู้ต้องขังหรือนักโทษตลอดระยะเวลาที่ต้องรับโทษในเรือนจำ⁵ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบันต้องรับภาระหนักและเกิดความกดดันสูง การรับหมายศาล การรับ ปล่อย ตรวจค้นตัวผู้ต้องขัง การคำนวณวันพ้นโทษ/การลดวันต้องโทษ และการดำเนินงานด้านอื่น ๆ เช่น การประหารชีวิตนักโทษเด็ดขาด เป็นงานที่ต้องปฏิบัติด้วยความรอบคอบจะผิดพลาดไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของประชาชน ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีสติ ความชำนาญการ และประสบการณ์เฉพาะทางอย่างสูง การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ เป็นงานที่ยุ่ยากซับซ้อน ต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกัน ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2506 ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 รวมทั้งการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติ ตามความเหมาะสมและงบประมาณที่ได้รับ นอกจากนี้ ยังต้องประสานการดำเนินงานเกี่ยวกับการควบคุม ดูแลผู้ต้องขังร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ หน่วยงานต่างประเทศ สถานทูต สถานกงสุล ตลอดจนองค์กรเอกชน และส่วนราชการอื่น ๆ⁶ ซึ่งเมื่อดูจากอัตราของผู้ต้องขังภายในความดูแลของกรมราชทัณฑ์ยังคงประสบปัญหาผู้ต้องขังมีจำนวนมาก ทำให้เกิดข้อจำกัดหลายประการในการดูแลผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ไม่เพียงพอ⁷ ลักษณะงานของกรมราชทัณฑ์ หากการปฏิบัติหน้าที่เกิดความบกพร่องหรือเกิดความผิดพลาดขึ้น เช่น ผู้ต้องขังแหกหักหลบหนี หรือมีการปล่อยผู้ต้องขังผิดตัวหรือระบบการแก้ไขผู้ต้องขังไม่มีประสิทธิภาพ อันส่งผลให้ผู้ต้องขัง

³ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547. ข้อ 99.

⁴ กรมราชทัณฑ์. (2558). *แผนปฏิบัติการราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2559 - 2562*. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์. หน้า 39.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

⁶ กรมราชทัณฑ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 4. หน้า 9.

⁷ ไทยรัฐออนไลน์. (2561). *อธิบดีราชทัณฑ์ อ้าง จนท.ไม่เพียงพอ เป็นช่องโหว่ทำนักโทษหนีที่ชุมพร*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.thairath.co.th/news/local/south/1396709>. [2562, 19 ตุลาคม].

กลับไปกระทำผิดสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จึงถือได้ว่าภารกิจของกรมราชทัณฑ์ มีส่วนสำคัญต่อการป้องกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการยุติธรรม ความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยของสังคม^๘ ซึ่งตามหนังสือ กรมมหาดไทย ที่ 5790/2503 ลงวันที่ 18 เมษายน 2503 ได้ตอบข้อหารือเรื่อง ค่าใช้จ่ายในการสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาจาก นายพ่วง สุวรรณรัฐ รองอธิบดี ลงชื่อแทนอธิบดีกรมมหาดไทย ถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เว้นจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี (กรุงเทพมหานคร) โดยอ้างถึง ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 8/ 2502 เนื่องจากมีหลายจังหวัดหารือเกี่ยวกับเรื่องเงินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ว่าการเคลื่อนย้ายผู้ต้องหา จากจังหวัดหนึ่งไปดำเนินคดีอีกจังหวัดหนึ่งนั้นจะให้เบิก จ่ายจากงบประมาณของกรมตำรวจหรือ กรมมหาดไทย ข้อหารือดังกล่าวประมวลได้ดังนี้ ค่าอาหารผู้ต้องหา ค่าพาหนะ ในการส่งตัวผู้ต้องหา หรือของกลางหรือสำนวนการสอบสวน ไปยังพนักงานอัยการหรือผู้ว่าคดี ค่าพาหนะ เบี้ยเลี้ยง และ ค่าเช่าที่พักของผู้ต้องหาหรือจำเลย ตลอดจนเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ควบคุม ค่าใช้จ่ายในการส่งตัวจำเลย ไปฟังคำสั่งศาลยังศาลอุทธรณ์หรือการส่งจำเลยไปยังศาลต่างจังหวัด และค่าใช้จ่ายในการรับ และส่งตัวผู้ต้องหาอาัยด กรมมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า ค่าอาหารผู้ต้องหาเป็นค่าใช้จ่ายอัน เกี่ยวกับการสอบสวน จึงต้องเบิกจากงบฯ กรมตำรวจ^๙

จะเห็นว่า จากจำนวนผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในทัณฑสถานหรือเรือนจำในปัจจุบันมี จำนวนมากกว่าที่สถานที่จะรองรับได้ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปริมาณของเจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ ในด้านการปฏิบัติงาน การควบคุม ดูแลต่าง ๆ รวมไปถึงการเคลื่อนย้ายผู้ต้องหาเพื่อไปดำเนินคดี อีกทั้งตามหนังสือกรมมหาดไทย ที่ 5790/2503 ลงวันที่ 18 เมษายน 2503 ได้กำหนด เรื่อง ค่าใช้จ่าย ในการสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาเพื่อเป็นการลดภาระด้านงบประมาณและลดความยุ่งยาก เกี่ยวกับการฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อศาล จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้ พนักงานอัยการ ในเขตอำนาจของศาลที่ผู้ต้องหาถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำมีอำนาจรับสำนวนการสอบสวนจาก พนักงานสอบสวนเจ้าของคดีและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ โดยกำหนดให้เรือนจำที่ผู้ต้องหาถูก จำคุกอยู่ถือเป็นภูมิลำเนาของผู้ต้องหา การบัญญัติกฎหมายดังกล่าว นอกจากเป็นการลดความเสี่ยง ต่อการบุกชิงตัวผู้ต้องหา ลดความเสี่ยงที่ผู้ต้องหาจะหลบหนีแล้ว ยังส่งผลทำให้ภาระค่าใช้จ่ายใน การดำเนินการตามกฎหมายลดลง และทำให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปโดยรวดเร็วและเป็นธรรม ต่อผู้ต้องหามากยิ่งขึ้นอีกด้วย

อนึ่ง เนื่องจากปัจจุบันเทคโนโลยีในการติดต่อสื่อสารได้พัฒนาขึ้นมาก ทำให้ประชาชน ทั่วไปสามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้นในราคาต้นทุนที่ถูกลง ดังนั้นจึงมีแนวคิด

^๘ กรมราชทัณฑ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 4. หน้า 10.

^๙ หนังสือ กรมมหาดไทย ที่ 5790/2503 ลงวันที่ 18 เมษายน 2503.

การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อลดต้นทุนในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมด้วย โดยปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลกได้นำเทคโนโลยีการสื่อสารเข้ามาใช้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม

กรณีศาลในคดีอื่นยังมีได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดดังกล่าว ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนจะดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ แล้วมีหนังสือขออายัดตัวผู้ต้องหาไปยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่คุณังผู้ต้องหาอยู่ เพื่อแจ้งให้สถานที่คุมขังผู้ต้องหาได้ทราบว่า ผู้ต้องหารายดังกล่าวอยู่ระหว่างการถูกดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น การอายัดตัวดังกล่าวเป็นการขอความร่วมมือจากเรือนจำหรือทัณฑสถานให้ส่งตัวหรือแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบ หากจะมีการปล่อยตัวผู้ต้องหาออกไปจากการควบคุมหรือคุมขัง เพื่อให้พนักงานสอบสวนมารับตัวผู้ต้องหารายดังกล่าวไปส่งให้พนักงานพร้อมสำนวนการสอบสวน¹⁰ เพื่อดำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อไป

เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาเอาไว้ ทำให้ในปัจจุบัน การอายัดตัวผู้ต้องหาต้องดำเนินการตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 0004.6/9610 ลงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2546 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ซึ่งข้อ 4 ของหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวกำหนดให้พนักงานสอบสวนรีบดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นให้แล้วเสร็จโดยไม่ต้องรอให้พ้นโทษในคดีเดิมก่อน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการโดยเร็ว¹¹ เช่นเดียวกับ คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 419/2556 ข้อ 4.4.4 กำหนดไว้ว่า “ให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นให้แล้วเสร็จ โดยไม่ต้องรอให้พ้นโทษในคดีเดิมก่อน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการโดยเร็ว...”¹²

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพบว่า พนักงานสอบสวนมิได้รับเร่งดำเนินคดีดังกล่าวด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือแม้เร่งการสอบสวนจนแล้วเสร็จโดยเร็ว ถ้าศาลในคดีอื่นนั้นยังมีได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด พนักงานอัยการมิได้อำนาจรับสำนวนการสอบสวนดังกล่าวไปพิจารณาตามนัยแห่งระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 99. และเหตุผลอีกประการหนึ่งคือ พนักงานสอบสวนเองก็มิได้รับเร่งดำเนินการ เพราะผู้ต้องหายังอยู่ในการควบคุมตัว ทราบใดที่คดียังไม่หมดอายุความ จะเริ่มต้นคดีเมื่อใดก็ได้ พนักงานสอบสวนจึงมักเริ่มทำคดีต่อเมื่อผู้ต้องหาถูกปล่อยตัวจากการควบคุมตัวในคดีแรกแล้ว

¹⁰ อนันต์ อภิษัยนันท์. (2555). *การอายัดตัวผู้ต้องหา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปริติพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 1-2.

¹¹ หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 0004.6/9610 ลงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2546 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ข้อ 4.

¹² คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ 419/2556. ข้อ 4.4.4.

การเริ่มต้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ล่าช้าดังกล่าวนี้เองส่งผลให้นักโทษที่ถูกอายัดตัว ซึ่งมีกรณีผู้ต้องขังถูกอายัดตัวไม่ได้ประโยชน์จากการคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดเข้าพักการลงโทษกรณีพิเศษแก่นักโทษชั้นดีขึ้นไป¹³ ทำให้ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์บางประการจากราชทัณฑ์ เนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะประโยชน์ในการได้รับการลดวันต้องโทษและประโยชน์ในการได้รับพระราชทานอภัยโทษในโอกาสสำคัญต่าง ๆ¹⁴ จึงมีข้อพิจารณาว่าจะมีการแก้ไขบทกฎหมายในลักษณะอย่างไร เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้ เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยเร็วโดยสามารถดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไปในช่วงที่ผู้กระทำความผิดยังถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองนักโทษให้ได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากทางเรือนจำอย่างเต็มที่ โดยจะแบ่งหัวข้อการพิจารณาออกเป็นดังนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการปฏิบัติของพนักงานสอบสวนและการดำเนินคดีผู้ต้องหาในกรณีที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 142 วรรคสาม กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดและผู้นั้นถูกควบคุมหรือขังอยู่ หรือปล่อยชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนทำความเข้าใจตามท้องสำนวนว่าควรตั้งฟ้องหรือตั้งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นว่าควรฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว หรือผู้ต้องหาซึ่งถูกแจ้งข้อหาได้หลบหนีไป¹⁵

จากบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการบัญญัติถึงการปฏิบัติในชั้นพนักงานสอบสวนไปสู่ชั้นพนักงานอัยการ หากพนักงานสอบสวนเห็นควรตั้งฟ้องผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนมีอำนาจส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการได้

ภายใต้บทบัญญัตินี้ พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจในการรับสำนวนจากพนักงานสอบสวนในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกขังอยู่ แต่ต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องหาถูกขังอยู่ในอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องได้เท่านั้น แต่หากเป็นคดีที่ผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังถูกคุมขังในคดีอื่นในเรือนจำที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นในกรุงเทพมหานคร ทางปฏิบัติที่ผ่านมา กรณีผู้ต้องหาหรือ

¹³ คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำสั่งที่ 465/2553 เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย.

¹⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน. ข้อเสนอแนะที่ 2/2560 เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัด.

¹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา. มาตรา 142 วรรคสาม.

ผู้ต้องขังถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำอื่นนอกเขตกรุงเทพมหานคร พนักงานสอบสวนจะต้องส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการที่ผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังคุมขังอยู่เพื่อยื่นฟ้องตามมาตรา 22 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹⁶ ซึ่งพนักงานอัยการจะรับสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนได้ พนักงานสอบสวนต้องไปขอหนังสือรับรองว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งไม่มีหลักการเป็นหนังสือที่ชัดเจนที่ชัดเจน โดยปกติแนวทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนจะต้องทำคำขอที่ศาลที่พิพากษาคดี เพื่อขอหนังสือสำคัญคดีถึงที่สุดแสดงว่าคดีดังกล่าวพิพากษาวันที่เท่าไร และมีคู่ความฝ่ายใดยื่นอุทธรณ์ หรือฎีกาแล้วแต่กรณี คดีจึงเป็นที่สุด ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนมาก โดยเฉพาะหากผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ซึ่งอยู่ห่างไกลมาก

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายกรณีการดำเนินคดีที่ผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวหรือจำคุกในคดีอื่น ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลอื่น ของไทยในปัจจุบันก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและมีความล่าช้าในการดำเนินคดี ตัวอย่างเช่น คำสั่งคดีที่ 318/2553 โดยผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำพิเศษมีนบุรี ในคดีความผิดต่อทรัพย์ ตั้งแต่วันที่ 27 ธันวาคม 2549 โดยคดีถึงที่สุดแล้ว ในระหว่างการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมที่จะได้รับประโยชน์ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479¹⁷ เช่น พักการลงโทษ ลดวันลงโทษจำคุก ทำงานสาธารณะและลดวันลงโทษตามจำนวนวันทำงาน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์ดังกล่าวเนื่องจากสถานีตำรวจภูธรตำบลสำโรงใต้ได้ทำการอายัดตัวผู้ฟ้องคดีไว้กับเรือนจำเป็นเวลา 3 ปี โดยการที่สถานีตำรวจภูธรตำบลสำโรงใต้ไม่ยอมฟ้องหรือถอนอายัดตัวผู้ฟ้องคดี¹⁸

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

มาตรา 99 วรรคแรก แห่งระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 บัญญัติไว้ว่า สำนวนการสอบสวนที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น หากคดีอื่นนั้นศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกให้พนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษอยู่นั้น เป็นผู้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป¹⁹

¹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. มาตรา 22 วรรคสาม.

¹⁷ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479. มาตรา 32.

¹⁸ คำสั่งคดีปกครองที่ 318/2553.

¹⁹ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 มาตรา 99 วรรคแรก.

อย่างไรก็ตาม มีปัญหาในทางปฏิบัติคือ เมื่อพนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษอยู่นั้น รับสำนวนการสอบสวนมาจากพนักงานสอบสวนแล้ว แต่กลับไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ เนื่องจากในปัจจุบันศาลไม่ทับฟ้อง เนื่องจากเห็นว่าไม่ใช่ท้องที่ที่เกิดเหตุ และไม่สะดวกต่อการสืบพยาน จึงกำหนดให้ไปยื่นฟ้องต่อศาลในท้องที่ที่ความผิด²⁰ ประกอบกับมีการแก้ไขมาตรา 47 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกำหนดให้ฎมิลำเนาของผู้ที่ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลหรือตามคำสั่งศาลโดยชอบด้วยกฎหมายได้แก่ เรือนจำหรือทัณฑสถานที่ผู้นั้นถูกจำคุกอยู่²¹ แต่เนื่องจากกรมราชทัณฑ์มีจำนวนเจ้าหน้าที่น้อยและไม่เพียงพอที่จะนำตัวผู้ต้องขังไปมอบให้พนักงานอัยการเพื่อฟ้องผู้ต้องขังในคดีอื่นได้ จึงทำให้ไม่สามารถนำมาตรา 22 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้ได้

จากการศึกษาพบปัญหาในการปฏิบัติ คือ เมื่อพนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษอยู่นั้น รับสำนวนการสอบสวนมาจากพนักงานสอบสวนแล้ว แต่กลับไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาได้ เนื่องจากปัญหาที่พบในปัจจุบันศาลไม่ประทับรับฟ้องตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14/2537 มูลคดีเกิดในเขตอำนาจของศาลจังหวัดฝาง พยานหลักฐานต่าง ๆ ก็อยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดฝาง ถ้าโจทก์ฟ้องคดีที่ศาลจังหวัดฝางก็จะเป็นการสะดวกแก่การพิจารณาพิพากษาคดียิ่งกว่าการฟ้องต่อศาลอาญาแม้จำเลยจะต้องขังอยู่ในเขตอำนาจศาลอาญา โจทก์ก็ชอบที่จะร้องขอต่อศาลอาญาให้สั่งให้เรือนจำที่คุมขังจำเลยอยู่ส่งตัวจำเลยไปคุมขังยังเรือนจำอำเภอฝางได้ อันเนื่องมาจากศาลเห็นว่าไม่ใช่ท้องที่ที่เกิดเหตุ และไม่สะดวกต่อการสืบพยาน จึงกำหนดให้ไปยื่นฟ้องศาลในท้องที่ที่ความผิดเกิด²² ภาระดังกล่าวจึงตกแก่พนักงานสอบสวนที่จะต้องนำตัวผู้ต้องขัง ที่ถูกคุมขังในคดีอื่นในเรือนจำที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่นไปมอบให้แก่พนักงานอัยการพร้อมกับสำนวนการสอบสวนที่เห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหา ซึ่งหากผู้ต้องหาถูกจำคุกอยู่ในเขตอำนาจศาล ในท้องที่ที่อยู่ห่างไกลจากศาลที่ความผิดเกิด ย่อมไม่เป็นการสะดวกต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนในเรื่องดังกล่าว

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับดุลยพินิจในการรับฟ้องของศาลกรณีฟ้องจำเลย ณ ฎมิลำเนาของผู้ซึ่งถูกจำคุกในคดีอื่น

ดังที่กล่าวไว้ว่า ตามมาตรา 99 แห่งระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 กรณีที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของ

²⁰ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส (สฝปผ.)0018/ว 145 ลงวันที่ 30 กันยายน 2541 เรื่อง แนวทางในการรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน.

²¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 47.

²² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14/2537.

ศาลอื่น หากคดีอื่นนั้นศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก พนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกอยู่นั้น มีอำนาจรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป²³

มาตรา 22 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อความผิดเกิดขึ้น อ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาลใด ให้ชำระที่ศาลนั้น แต่ถ้า

(1) เมื่อจำเลยมีที่อยู่ หรือถูกจับในท้องที่หนึ่งหรือเมื่อเจ้าพนักงานทำการสอบสวนในท้องที่หนึ่งนอกเขตของศาลดังกล่าวแล้ว จะชำระที่ศาลซึ่งท้องที่นั้น ๆ อยู่ในเขตอำนาจก็ได้²⁴

มาตรา 47²⁵ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ภูมิลำเนาของผู้ซึ่งถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลหรือตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ เรือนจำ หรือ ทัณฑสถาน ที่ผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังถูกจำคุกอยู่นั้นจะได้รับการปล่อยตัว ดังนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ยุ้นั้นจำคุกอยู่จึงเป็นศาลที่มีอำนาจชำระคดีตามมาตรา 22 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปัญหาจึงมีว่า ศาลจะรับคดีไว้หรือไม่เป็นดุลยพินิจของศาล และจะมีแนวปฏิบัติต่อไปอย่างไร

จากการศึกษาพบว่า การที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมในท้องที่ที่ผู้ต้องหา มีถิ่นที่อยู่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 22 (1) และศาลยุติธรรมสามารถใช้ดุลยพินิจไม่รับชำระคดีดังกล่าวได้ ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2646/2543 โจทก์ฟ้องว่า จำเลยกับพวกร่วมกันปล้นทรัพย์ เหตุเกิดที่ตำบลแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งขณะฟ้องคดีนี้จำเลยถูกจำคุกอยู่ที่ทัณฑสถานวัยหนุ่มกลาง จังหวัดปทุมธานี ภูมิลำเนาของจำเลยจึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลชั้นต้น (ศาลจังหวัดชัยบุรี) แต่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งว่า ความผิดเกิดขึ้น อ้าง หรือเชื่อว่าเกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาลจังหวัดแม่สอด อีกทั้งมีการสอบสวนในท้องที่นั้นด้วย จึงไม่รับฟ้อง²⁶

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายในการดำเนินคดีกรณีผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

2. เพื่อศึกษาปัญหา ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาและการดำเนินคดีผู้ต้องหาในกรณีที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น

²³ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 99.

²⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. มาตรา 22.

²⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 47.

²⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2646/2543.

3. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมและขอเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายให้สามารถบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยในปัจจุบัน ยังไม่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำการประชุมทางจอภาพมาใช้กับกรณีผู้ต้องหาอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ทำให้มีปัญหบางประการ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ปัญหาการปฏิบัติของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ปัญหาเกี่ยวกับแนวการวินิจฉัยของศาลกรณีที่จำเลยถูกฟ้องตามถิ่นที่อยู่ และหากมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็จะทำให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องขังเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การดำเนินคดีกรณีผู้ต้องหาถูกอายัดตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น โดยทำการศึกษาเกี่ยวกับหลักการและขั้นตอนรวมถึงระยะเวลาการปฏิบัติของพนักงานสอบสวน ศึกษาขั้นตอนการปฏิบัติของพนักงานอัยการ และศึกษาขั้นตอนการปฏิบัติของศาลและเงื่อนไขการรับพิจารณาคดีของศาล เพื่อให้ได้ข้อสรุป ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปัญหาการดำเนินคดีกรณีผู้ต้องหาถูกอายัดตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ให้มีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) โดยค้นคว้าจากตำรา บทความ เอกสารการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดี กรณีผู้ต้องหาถูกอายัดตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ในชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ และศาลยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายในการดำเนินคดีกรณีผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น
2. ทำให้ทราบ ความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาและการดำเนินคดีผู้ต้องหาในกรณีที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น
3. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น
4. ทำให้ทราบแนวการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น
5. ทำให้ทราบแนวทางที่เหมาะสมและข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ