

บทที่ 4

ปัญหาการอายัดตัวผู้ต้องหา และการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น

จากที่ได้กล่าวไปแล้วว่า “การมีตัวผู้กระทำความผิดไว้ดำเนินคดีอาญาคือเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากรัฐไม่อาจดำเนินคดีไปฝ่ายเดียวโดยที่ไม่มีตัวผู้กระทำความผิด หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีไปโดยที่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจรัฐ” ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการเพื่อเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ จึงเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปโดยเรียบร้อย, เพื่อเป็นหลักประกันการมีตัวผู้ต้องหาไว้ดำเนินคดี, เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาไปกระทำความผิดซ้ำ, เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาไปทำลายพยานหลักฐานหรือข่มขู่พยาน และเพื่อป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องหา

การอายัดตัวผู้ต้องหาต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานจึงเป็นอีกวิถีทางหนึ่งที่พนักงานสอบสวนได้ดำเนินการไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปได้อย่างเรียบร้อย และเป็นหลักประกันในเรื่องการมีตัวผู้ต้องหาขึ้นฟ้องคดีต่อศาล และป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องหา หากได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน แต่อย่างไรก็ดี การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาโดยให้พนักงานสอบสวนดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นเพื่อนำไปประกอบการขออายัดตัวผู้ต้องหายังเรือนจำและทัณฑสถานนั้น อาจจะขัดต่อหลักการเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ โดยเฉพาะในเรื่องการออกหมายจับ เพราะการที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังในคดีอื่นต้องถือว่ายังไม่มีเหตุจำเป็นในการออกหมายจับตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม การที่ศาลออกหมายจับตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนเพื่ออายัดตัวผู้ต้องหาดังกล่าว จึงมีข้อประเด็นที่สำคัญว่า ศาลอาศัยเหตุผลทางกฎหมายข้อใดเป็นหลักในการออกหมายจับ ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะในเรื่องเหตุผลทางกฎหมายในการออกหมายจับเพื่อการอายัดตัวผู้ต้องหา และปัญหาในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นไว้ ดังนี้

4.1 เหตุผลทางกฎหมายในการออกหมายจับเพื่อการอายัดตัวผู้ต้องหา

ในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหา จากการศึกษาระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยการอายัดผู้ต้องขังยังเรือนจำ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 2 พ.ค. 2517 (ข้อ 168) พบว่า ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความจำเป็น

จะขออายัดตัวผู้ต้องขังต่อเรือนจำนั้น ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้พนักงานสอบสวนรับส่งสำเนา คำขออายัดตัวไปยังสถานีตำรวจท้องที่ที่เรือนจำนั้นตั้งอยู่ เพื่อดำเนินการและใช้เป็นหลักฐานในการ ติดต่อขอรับตัวผู้ต้องอายัดจากเรือนจำ และเมื่อเรือนจำจะปล่อยตัวผู้ต้องขังที่พนักงานสอบสวน ขออายัดไว้ เรือนจำก็จะแจ้งไปยังสถานีตำรวจท้องที่ให้ทราบล่วงหน้า จากนั้น ให้สถานีตำรวจท้องที่ ส่งเจ้าหน้าที่ไปรับตัวผู้ต้องอายัดไปจากเรือนจำ แล้วแจ้งให้พนักงานสอบสวนผู้ขออายัดส่งเจ้าหน้าที่ ไปรับตัวผู้ต้องอายัดจากสถานีตำรวจท้องที่ เพื่อดำเนินการต่อไป

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2546 หลังจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือหารือข้อกฎหมาย ไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา 136 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ได้พิจารณา ปัญหาข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้ว มีความเห็นว่า “กรณีตามมาตรา 136 แห่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ว่า พนักงานสอบสวนจะจับและควบคุมหรือจัดการให้จับ หรือควบคุมผู้ต้องหาหรือบุคคลใด ซึ่งระหว่างการสอบสวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิดนั้น ไม่ถือว่าเป็นเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจจับได้โดยไม่มีหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 237 วรรคหนึ่ง ดังนั้น เจ้าพนักงานจะต้อง ขอหมายจับจากศาลเสียก่อน”¹

ด้วยเหตุนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัว ผู้ต้องหาเสียใหม่ โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนที่ต้องการได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่น รับดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ หลังจากศาลออกหมายจับแล้ว ให้รับมีหนังสือขออายัดตัว ผู้ต้องหา พร้อมกับส่งสำเนาหมายจับไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหาโดยเร็ว ในกรณีที่ศาลไม่ออก หมายจับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ พนักงานสอบสวนไม่สามารถมีหนังสือขอ อายัดตัวผู้ต้องหาได้ หากผู้ต้องหาได้รับการปล่อยตัวจากสถานที่คุมขัง และพนักงานสอบสวน ยังมีความจำเป็นต้องได้ตัวผู้ต้องหาดังกล่าวไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดี ให้พนักงานสอบสวน ออกหมายเรียกผู้ต้องหา หากผู้ต้องหาไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควรก็ตี ได้หนีไปก็ตี จึงร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับต่อไป...

อย่างไรก็ตาม การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดว่า “ในกรณีที่ศาลไม่ออกหมายจับ ผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ พนักงานสอบสวนไม่สามารถมีหนังสือขออายัดตัว ผู้ต้องหาได้...” นั้น แสดงให้เห็นว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติเองก็คำนึงถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ในกรณีที่ศาลไม่ออกหมายจับเช่นกัน ประเด็นนี้จึงน่าจะเป็นหน้าที่ของศาลที่จะต้องพิจารณาคำร้อง

¹ จาก ภาคผนวก ก. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการ จับกุมตามมาตรา 78 มาตรา 117 มาตรา 134 มาตรา 136 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 115.

ขอออกหมายจับของพนักงานสอบสวนโดยยึดหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อมิให้เกิดปัญหาและสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือคุมขังอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน นอกจากนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เองก็ควรต้องทบทวนในหลักการปฏิบัติเสียใหม่ ว่า “การอายัดตัวผู้ต้องหา” ที่ถูกคุมขังในคดีอื่นนั้นถือว่าเป็น “การจับ” หรือไม่ เพราะหากการอายัดตัวผู้ต้องหาไม่ถือว่าเป็นการจับแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่พนักงานสอบสวนต้องร้องขอให้ศาลออกหมายจับเพื่อนำมาประกอบการอายัดตัวผู้ต้องหาแต่อย่างใด

ในการออกหมายจับ การมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลน่าจะได้กระทำความผิดอาญา อาจถือเป็นเงื่อนไขประการแรกที่ศาลจะใช้ในการพิจารณาว่า จะออกหมายจับบุคคลใดได้ หรือไม่ แต่อย่างไรก็ดี ตามกฎหมายบุคคลผู้ต้องสงสัยก็ย่อมได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่า “เป็นผู้บริสุทธิ์” จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลว่ามีความผิด ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 39 วรรคสอง ที่ว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 59/1 ที่ว่า “ก่อนที่จะมีการออกหมายจับจะต้องปรากฏพยานหลักฐานตามสมควรที่ทำให้ศาลเชื่อได้ว่า มีเหตุที่จะออกหมาย” ซึ่งคำว่า “พยานหลักฐานตามสมควร” ในมาตรา 59/1 นั้น น่าจะหมายถึง มีพยานหลักฐานเพียงพอที่ทำให้เชื่อได้ว่ามีเหตุที่จะออกหมายมากกว่าไม่มีเหตุที่จะออกหมายนั่นเอง

นอกจากนี้ ในการออกหมายจับเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยแนวปฏิบัติในการออกหมายจับ และหมายค้นในคดีอาญา พ.ศ. 2545 (ข้อ 14) และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. 2548 (ข้อ 10) แล้ว จะเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 กำหนดไว้ว่า “เหตุที่จะออกหมายจับได้ มีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ

(2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น

ถ้าบุคคลนั้นไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ให้สันนิษฐานว่าบุคคลนั้นจะหลบหนี”

สำหรับการร้องขอออกหมายจับนั้น ตามระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยแนวปฏิบัติในการออกหมายจับและหมายค้นในคดีอาญา พ.ศ. 2545 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. 2548 ได้กำหนดไว้

เป็นแนวทางเดียวกันว่า ในการร้องขอให้ออกหมายจับ ผู้ร้องขอต้องเสนอพยานหลักฐานตามสมควรว่า ผู้จะถูกจับน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น และในกรณีที่ผู้จะถูกจับไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่มาตามหมายเรียก หรือตามนัด โดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นจะหลบหนี

จากหลักเกณฑ์การออกหมายจับดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า เหตุออกหมายจับตามมาตรา 66 (1) และ (2) นั้น มีองค์ประกอบที่เหมือนกันประการหนึ่งคือ ต้องมีหลักฐานตามสมควรว่า บุคคลนั้น น่าจะได้กระทำความผิดอาญาตามที่ถูกกล่าวหา แต่มีข้อแตกต่างกันในเรื่องของเหตุผลที่ศาลจะพิจารณาออกหมายจับ กล่าวคือ เหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา 66 (1) พิจารณาจากอัตราโทษจำคุกของความผิดที่มีการร้องขอให้ศาลออกหมายจับเป็นเกณฑ์ หากความผิดนั้นมีโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 3 ปี แม้ผู้กระทำ จะไม่มีพฤติการณ์หลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น ศาลออกหมายจับได้ แต่ถ้าอัตราโทษจำคุกกำหนดไว้ 3 ปี หรือต่ำกว่านั้น ก็ไม่เข้าหลักเกณฑ์ของ มาตรา 66 (1) จึงต้องพิจารณาว่า เข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา 66 (2) หรือไม่

ส่วนกรณีตามมาตรา 66 (2) เหตุแห่งการออกหมายจับไม่ได้กำหนดให้พิจารณาอัตราโทษ เป็นเกณฑ์อย่างเช่นมาตรา 66 (1) แต่จะพิจารณาจากพฤติการณ์ของบุคคลที่ศาลจะออกหมายจับ เป็นหลักว่ามีพฤติการณ์จะหลบหนี หรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือไม่ แม้อัตราโทษอย่างสูงของความผิดที่กระทำลงจะกำหนดไว้ 3 ปี หรือต่ำกว่า หากมีพฤติการณ์ ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 66 (2) แล้ว ศาลก็ออกหมายจับได้

ด้วยเหตุนี้ ในเรื่องการออกหมายจับเพื่ออายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นจึงมีประเด็น ที่ควรพิจารณาว่า การที่ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ศาลอาศัยเหตุออกหมายจับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 66 (1) หรือ 66 (2) หรืออาศัยอำนาจตามบทบัญญัติข้อใด เพราะ ตามหลักสากล การพิจารณาออกหมายจับ นอกจากมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลนั้นน่าจะเป็น ผู้กระทำความผิดแล้ว ยังจะต้องมีพฤติการณ์ของบุคคลที่จะเป็นเหตุให้ศาลออกหมายจับประกอบกัน แม้ว่าคดีดังกล่าวจะมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าสามปี หรือไม่ ก็ตาม ฉะนั้น ในเรื่องการออก หมายจับเพื่ออายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์ถึงเหตุออกหมายจับในกรณี ต่างๆ ว่ามีเหตุใดบ้างที่พนักงานสอบสวนพอจะอ้างเป็นเหตุในการร้องขอให้ศาลออกหมายจับ ผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนหรือหักล้างการออกหมายจับหรือการ นำเอาหมายจับของศาลไปยื่นขออายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดี

4.1.1 กรณีมีเหตุอันเนื่องมาจากความร้ายแรงของความผิดอาญา

การพิจารณาเหตุอันเนื่องมาจากความร้ายแรงของความผิดอาญา ตามมาตรา 66 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น เป็นการพิจารณาที่ระดับโทษ โดยความร้ายแรงของความผิดตามกฎหมายปัจจุบัน คือ ความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 3 ปี (อัตราโทษดังกล่าวเป็นอัตราโทษขั้นสูง มิใช่อัตราโทษขั้นต่ำ) ด้วยเหตุนี้ หากความผิดอาญานั้นมีอัตราโทษจำคุกสามปีหรือต่ำกว่านั้น ก็ยังไม่เป็นเหตุออกหมายจับผู้กระทำความผิดได้ ตัวอย่างเช่น นายแดงเอาทรัพย์สินของนายดำไปโดยทุจริต นายแดงมีความผิดฐานลักทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 334 (อัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี) จึงไม่มีเหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา 66 (1) ได้ แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะไม่สามารถอาศัยเหตุออกหมายจับตามมาตรา 66 (1) ได้ แต่กฎหมายก็เปิดช่องให้โดยดำเนินการออกหมายเรียกเสียก่อน หากไม่มาตามหมายเรียก โดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควรตาม มาตรา 66 วรรคสอง กฎหมายให้สันนิษฐานว่าบุคคลนั้นจะหลบหนี ซึ่งมีผลคือเป็นเหตุให้ออกหมายจับได้เช่นกัน²

กรณีดังกล่าวตามหลักกฎหมายเยอรมันเหตุที่จะออกหมายจับเนื่องจากกระทำความผิดร้ายแรงนั้น กฎหมายเยอรมันได้บัญญัติระบุฐานความผิดอาญาไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงมิได้บัญญัติโดยพิจารณาจากระดับโทษอย่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ทำให้มีความชัดเจนกว่าแต่อย่างไรก็ตาม การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน มาตรา 112 วรรคสาม บัญญัติให้ความผิดบางฐานเป็นความผิดร้ายแรงโดยสภาพความผิดนั้นต้องเป็นความผิดที่ร้ายแรงจริงๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ศาลสามารถที่จะออกหมายจับได้โดยไม่ต้องมีเหตุแห่งการออกหมายจับ กล่าวคือ ไม่ต้องมีเหตุหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ตามมาตรา 112 วรรค 2 กรณีทำให้บทบัญญัติดังกล่าวมีปัญหา จนกระทั่งศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน ได้ตีความบทบัญญัติดังกล่าวว่า “การจะจับตัวผู้ถูกกล่าวหาเพื่อนำตัวมาสืบสวนสอบสวนตามมาตรา 112 วรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมันนั้น ไม่เพียงแต่มีความสงสัยอย่างชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในฐานความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น แต่จะต้องมีเหตุออกหมายจับด้วย กล่าวคือต้องมีเหตุที่หลบหนี หรือจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานด้วย

การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (1) ใช้อัตราโทษของความผิดเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาเหตุในการออกหมายจับโดยที่ไม่ต้องมีเหตุแห่งการออกหมายจับ (เหตุหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ฯลฯ) จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่เน้นไปที่ประโยชน์ของรัฐในการที่จะค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด และเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษมากกว่าการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาในคดี ดังนั้น ในการ

² เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์. (2547). คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา. หน้า 254.

ตีความหลักเกณฑ์ในการออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตรา 66 (1) จึงควรตีความไปในทิศทางเดียวกันกับศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน ที่ตีความว่า “การจะจับตัวผู้ถูกกล่าวหา เพื่อนำตัวมาสืบสวนสอบสวนตามมาตรา 112 วรรคสาม ไม่เพียงแต่มีความสงสัยอย่างชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในฐานะความผิดที่ร้ายแรงเท่านั้น แต่จะต้องมีเหตุออกหมายจับด้วย เพียงแต่ว่าเหตุออกหมายจับดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมีความชัดเจนเหมือนกรณีของเหตุออกหมายจับในกรณี ความผิดทั่วไป (มาตรา 112 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเยอรมัน)³

ด้วยเหตุนี้ การที่พนักงานสอบสวนจะไปร้องขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาโดยเฉพาะ ผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น (ซึ่งไม่มีพฤติการณ์ว่าจะหลบหนีจากการคุมขัง) แม้ว่าความผิดที่ผู้ต้องหา ได้กระทำนั้นจะมีโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 3 ปี ซึ่งเป็นเหตุให้ศาลออกหมายจับได้ตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (1) ก็ตาม อย่างน้อยพนักงานสอบสวนก็ควรที่จะแจ้งข้อเท็จจริง ให้ศาลได้รับทราบด้วยว่า ผู้ต้องหาดังกล่าวถูกคุมขังในคดีอื่น และสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหนังสือ แจ้งเวียนกำชับให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อประกอบการ ใช้ดุลพินิจของศาลในการออกหมายจับ มิใช่เพียงแต่ร้องขอให้ศาลออกหมายจับโดยอ้างว่า มีหลักฐาน ตามสมควรและน่าจะเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 3 ปี เพื่อให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาเพียงอย่างเดียว

ยกตัวอย่างเช่น ในคดีที่พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ได้ยื่นคำร้อง ขอให้ศาลออกหมายจับ นายพิชิต ชื่นบาน ทนายความของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (อดีตนายกรัฐมนตรี) และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร (อดีตภรรยา) จำเลยในคดีทุจริตซื้อขายที่ดินรัชดาภิเษก นางสาวศุภศรี ศรีสวัสดิ์ เสมียนทนายความและนายธนา ดันศิริ ผู้ประสานงานคดีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ต้องหาคดีให้สินบนเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 144 ซึ่งถูกควบคุมตัว อยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง (ในขณะนั้น) ฐานละเมิดอำนาจศาล โดยให้เหตุผลว่า หากครบกำหนดถูกจำคุกแล้ว ผู้ต้องหาทั้งสามคนอาจถูกปล่อยตัวไปโดยไม่ได้แจ้ง ให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลออกหมายจับเพื่ออายัดตัวผู้ต้องหาทั้งสามไว้ ศาลพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ หากผู้ร้องต้องการจะทำการสอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหา ก็สามารถกระทำได้ภายในเรือนจำ และผู้ร้องไม่ได้แสดงระเบียบการขออายัดตัว จึงให้ผู้ร้องประสาน กับทางเรือนจำเพื่อทำการสอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหาก่อน หากพบว่ามีปัญหาหรือมีความจำเป็น ก็สามารถรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อขอออกหมายจับในภายหลัง ศาลจึงยกคำร้อง

³ คณิต ฌ นคร. (2549). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. หน้า 289.

⁴ จาก ภาคผนวก ข. หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 0004.6/9610 ลงวันที่ 16 กันยายน 2546 เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา. หน้า 112.

ประเด็นนี้ การที่ศาลวินิจฉัยว่า “...ผู้ร้องไม่ได้แสดงระเบียบการขออาศัยตัวผู้ต้องหา จึงให้ผู้ร้องประสานกับทางเรือนจำเพื่อทำการสอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหา หากพบว่ามีปัญหาหรือมีความจำเป็น ก็สามารถรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับในภายหลังได้ ...” นั้น ผู้เขียนเห็นว่า ในคดีนี้ พนักงานสอบสวนน่าจะไม่ได้อ้างระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอาศัยตัวผู้ต้องหาให้ศาลทราบ กรณีจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่า ถ้าหากพนักงานสอบสวนได้อ้างระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอาศัยตัวผู้ต้องหาดังกล่าวให้ศาลทราบ ศาลจะออกหมายจับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนหรือไม่

4.1.2 กรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี

สำหรับเหตุในการออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) นั้น กำหนดว่า “เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะกระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น” กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ในการออกหมายจับโดยอาศัยเหตุออกหมายในข้อนี้จะต้องปรากฏหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี ประกอบด้วย แต่ในการที่จะพิจารณาว่า “มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี” หรือไม่ อย่างไร นั้น เนื่องจากยังไม่มีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ตีความในเรื่องดังกล่าวเอาไว้อย่างชัดเจน ฉะนั้นคงต้องเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องวินิจฉัยพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาเป็นเรื่องๆ ไป ซึ่งกรณีดังกล่าวตามมาตรา 66 วรรคท้าย กำหนดว่า หากผู้กระทำความผิดไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่ตามหมายเรียก หรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ให้สันนิษฐานว่า “จะหลบหนี” ซึ่งเป็นเหตุที่จะออกหมายจับได้ แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ต้องหามีที่อยู่แน่นอนเป็นหลักแหล่ง พนักงานสอบสวนจะขอให้ศาลออกหมายจับทันทีไม่ได้ ในทางปฏิบัติจะต้องออกหมายเรียกผู้ต้องหาเสียก่อน หากผู้ต้องหาไม่มาพบตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร จึงจะมีอำนาจขอให้ศาลออกหมายจับได้ ดังนั้น ก่อนที่จะขอให้ศาลออกหมายจับ พนักงานสอบสวนควรสืบสวนสอบสวนให้ได้ความว่าเสียก่อนว่า บุคคลผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์ที่จะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือไม่ และในการพิจารณาออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) ศาลอาจต้องพิจารณาบุคลิกส่วนตัวของผู้ถูกกล่าวหาประกอบการใช้ดุลพินิจด้วย นอกจากนั้น การคาดการณ์ที่ว่าผู้ต้องหาจะหลบหนี หรือหลีกเลี่ยงกระบวนการพิจารณาคดีอาญา หรือไม่ ก็จะต้องเป็นข้อเท็จจริงที่มีความเป็นไปได้มากกว่าที่จะเป็นไปได้ ฉะนั้นถ้าพึงเพียงความร้ายแรงของข้อกล่าวหาและระดับความรุนแรงของโทษที่คาดว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับอย่างเดียวยังไม่เพียงพอที่จะถือว่า “จะหลบหนี”

ตัวอย่าง คดีที่ศาลได้วิเคราะห์เหตุออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) ในเรื่องพฤติการณ์หลบหนี กรณี นายสุนัย มโนมัยอุดม (อดีต อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ) ซึ่งถูกพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (อดีตนายกรัฐมนตรี) แจ้งความหมิ่นประมาท และไม่ไปรายงานตัวตามหมายเรียกของพนักงานสอบสวน จนกระทั่งพนักงานสอบสวนได้ร้องขอให้ศาลออกหมายจับ แต่ศาลได้พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า นายสุนัยฯ “ไม่ได้หลบหนี” จึงยกคำร้อง ต่อมาพนักงานสอบสวนได้ออกหมายเรียกนายสุนัยฯ อีก เป็นครั้งที่ 2 เมื่อนายสุนัยฯ ไม่เข้าพบตามหมายเรียก พนักงานสอบสวนจึงได้ร้องขอให้ศาลออกหมายจับอีกครั้ง แต่ศาลก็ได้ยกคำร้อง จนกระทั่งมีการยื่นขอให้ศาลออกหมายจับเป็นครั้งที่ 3 ศาลจึงต้องออกหมายจับตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน แต่นายสุนัยฯ ก็ได้ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้เพิกถอนการออกหมายจับ โดยระบุว่า การออกหมายจับไม่ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) แต่ศาลยกคำร้อง นายสุนัยฯ จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ ขอให้เพิกถอนหมายจับดังกล่าว จนกระทั่งศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้อ่านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค 1 ซึ่งมีคำสั่งให้เพิกถอนหมายจับดังกล่าว โดยสรุปว่า “การออกหมายจับมิชอบด้วยข้อกฎหมาย และผู้ต้องหา “ไม่ได้หลบหนี”

และในคดีที่พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายจับ นายพิชิต ชื่นบาน ทนายความของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (อดีตนายกรัฐมนตรี) และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร (อดีตภรรยา) จำเลยในคดีทุจริตซื้อขายที่ดินรัชดาภิเษก นางสาวสุกศรี ศรีสวัสดิ์ เสมียนทนายความ และนายธนา ต้นศิริ ผู้ประสานงานคดีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ผู้ต้องหาคดีให้สินบนเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 144 ซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง (ในขณะนั้น) ฐานละเมิดอำนาจศาล จากกรณีนำถุงกระดาศที่บรรจุเงินสด 2 ล้านบาท มอบให้ ม.ล. รุติพงศ์ ชมพูนุท นิติกร 5 ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลได้ออกนั่งบัลลังก์อ่านคำสั่งคำร้อง หมายเลขคดีดำที่ 1366/2551 โดยศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า จากการไต่สวนพนักงานสอบสวน ผู้ร้อง ได้ความว่า ผู้ต้องหาทั้งสามคนถูกพิพากษาให้จำคุกเป็นเวลา 6 เดือน ฐานละเมิดอำนาจศาล โดยถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง ซึ่งหากครบกำหนดถูกจำคุกแล้ว ผู้ต้องหาทั้งสามคนอาจถูกปล่อยตัวไปโดยไม่ได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลออกหมายจับเพื่ออายัดตัวผู้ต้องหาทั้งสามไว้ ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ภายในเรือนจำ หากผู้ร้องต้องการจะทำการสอบสวน หรือแจ้งข้อหา ก็สามารถกระทำได้ภายในเรือนจำ แต่ผู้ร้องไม่ได้แสดงระเบียบการขออายัดตัวผู้ต้องหาในเรือนจำ จึงให้ผู้ร้องประสานกับทางเรือนจำเพื่อทำการ

สอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหา ก่อน หากพบว่ามีปัญหา หรือมีความจำเป็นก็สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อขอออกหมายจับในภายหลังได้ ศาลจึงยกคำร้อง

จากตัวอย่างดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ในคดีอาญาเมื่อผู้ต้องหาไม่มีพฤติการณ์ที่จะหลบหนี ศาลอาจใช้ดุลพินิจไม่ออกหมายจับ หรือเพิกถอนหมายจับนั้นเสียก็ได้ เพราะถือว่าไม่มีเหตุที่จะออกหมายจับอีกต่อไป ในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นก็เช่นกัน การที่พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาในคดี เพื่อที่จะได้แจ้งอายัดตัวไปยังเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง โดยศาลพิจารณาแล้ว เห็นว่า “ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ หากผู้ร้องต้องการจะทำการสอบสวน หรือแจ้งข้อกล่าวหา ก็สามารถกระทำได้ภายในเรือนจำ จึงให้ผู้ร้องประสานกับทางเรือนจำเพื่อทำการสอบสวน หรือแจ้งข้อกล่าวหา ก่อน หากพบว่ามีปัญหา หรือมีความจำเป็นก็สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อขอออกหมายจับในภายหลังได้ ศาลจึงยกคำร้อง” ซึ่งกรณีดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าจะเบี่ยง หรือแนวทางปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนรีบดำเนินการ ขอให้ศาลออกหมายจับก็ตาม แต่ถ้าผู้ต้องหาดังกล่าวไม่มีพฤติการณ์ที่จะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น ซึ่งเป็นเหตุแห่งการออกหมายจับ ศาลก็ไม่ควรใช้ดุลพินิจออกหมายจับผู้ต้องหาตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน เพราะกรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการขัดต่อหลักการออกหมายจับ และอาจทำให้ผู้ต้องหานั้นต้องถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยไม่จำเป็นอีกด้วย

ในประเด็นเรื่องการออกหมายจับนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศฝรั่งเศส จะเห็นว่า การออกหมายจับตามกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจผู้พิพากษาสอบสวนเพียงผู้เดียวในการออกหมายเรียก หมายนำตัว หมายขัง และหมายจับ หากผู้ต้องหาหลบหนีหรืออยู่นอกเขตราชอาณาจักร ซึ่งหากจับตัวผู้ต้องหาได้ตามหมายจับแล้ว ก็จะมีผลทำให้สามารถขังตัวผู้ถูกจับไว้ได้ด้วย แต่ในบางกรณีที่มีความจำเป็นต้องควบคุมผู้ต้องหาไว้เพื่อมิให้หลบหนี หรือทำลายพยานหลักฐานโดยที่ศาลยังมิได้มีคำพิพากษาว่ามีความผิดเกิดขึ้น (ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องร้ายแรง) กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศสจะอนุญาตให้ควบคุมผู้ต้องหาได้เฉพาะคดีที่เป็นความผิดอุกฤษฏ์โทษ ซึ่งมีโทษจำคุก และสำหรับเหตุในการออกหมายจับตามกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศสกำหนดให้ผู้พิพากษาสอบสวนเท่านั้นสามารถออกหมายจับได้ หากผู้ต้องหาหลบหนีหรืออยู่นอกราชอาณาจักร

และสำหรับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นในเรื่องการออกหมายจับผู้ต้องหา นอกจากศาลจะพิจารณาออกหมายจับตามคำร้องขอของเจ้าพนักงานเมื่อมีเหตุพอสมควรปรากฏให้เห็นว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด และไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่มาพบเจ้าพนักงาน

ตามหมายเรียกโดยปราศจากเหตุผลที่สมควรแล้ว ศาลยังต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการออกหมายจับ กล่าวคือ หากศาลพิจารณาแล้วยังไม่มีความจำเป็นต้องใช้วิธีการจับ ศาลก็จะไม่ออกหมายจับ เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของญี่ปุ่นศาลจะพิจารณาเหตุแห่งการหลบหนีเป็นหลักในการออกหมายจับ

จากหลักการออกหมายจับดังกล่าวข้างต้น ถือว่าเป็นข้อมูลสำคัญที่จะสนับสนุนและยืนยันหลักการออกหมายจับได้อย่างชัดเจนว่า เมื่อผู้ต้องหาไม่มีพฤติการณ์ที่จะหลบหนีแล้ว ศาลก็ไม่มีความจำเป็นต้องออกหมายจับตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน หรือแม้กระทั่งในกรณีที่ศาลได้ออกหมายจับผู้ต้องหาไปแล้ว หากต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่า พฤติการณ์ที่เป็นเหตุให้ศาลออกหมายจับได้หมดไปแล้ว ศาลก็ควรที่จะเพิกถอนหมายจับนั้นเสีย

4.1.3 กรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน

การออกหมายจับ เนื่องจาก “มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน” นั้นกฎหมายมิได้ให้รายละเอียดชัดเจนว่า แค่ไหนเพียงใดจึงจะถือว่าเข้าเหตุประการดังกล่าว ประกอบกับเรื่องนี้ยังไม่มีแนวคำพิพากษาที่วินิจฉัยเพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้ปฏิบัติงาน กรณีดังกล่าวทำให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนผู้ขอออกหมายจับจะต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าพฤติการณ์และหลักฐานแค่ไหนจึงเข้าลักษณะว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน จนบางครั้งไม่กล้าที่จะดำเนินการกับผู้กระทำความผิด เพราะกลัวว่าหากปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไปโดยผิดพลาดแล้ว ประสิทธิภาพในการควบคุมอาชญากรรมจะลดลง และตนเองอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมายได้

ประเด็นนี้ จากการศึกษาพบว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมันมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 112 วรรค 2 ข้อ 3 ที่ว่า⁵

การออกหมายจับให้กระทำได้เมื่อมีข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีเจตนาจะ

(1) ทำลาย เปลี่ยนแปลง เอาไปเสีย ซ่อนเร้น หรือปลอมแปลงพยานหลักฐาน หรือ

(2) ใช้อิทธิพลด้วยวิธีการอันมิชอบต่อผู้ร่วมกระทำความผิด พยาน หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

หรือ

(3) ให้ผู้อื่นกระทำความเช่นนั้น

และจากการกระทำความดังกล่าวก่อให้เกิดความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดความจริงยากยิ่งขึ้น

กรณีดังกล่าวจะเห็นว่า ตามกฎหมายเยอรมันเพียงแต่กระทำความ (1), (2) หรือ (3) นั้นยังไม่เป็นการเพียงพอ แต่จะต้องเป็นที่เกรงว่าผู้ถูกกล่าวหาจะทำให้การค้นหาคความจริงยากยิ่งขึ้นด้วย ดังนั้น หากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 ได้กำหนดรายละเอียดไว้ชัดเจนอย่างกฎหมาย

⁵ คณิต ฌ นคร. (2549). เล่มเดิม. หน้า 290.

วิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมัน ก็ย่อมจะเกิดผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการใช้ดุลพินิจว่า พฤติการณ์อย่างใดที่ถือว่าผู้ต้องหาเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานแล้ว แต่อย่างไรก็ดี การร้องขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น โดยอาศัยเหตุหรือพฤติการณ์ในการออกหมายจับตามข้อนี้ ผู้เขียนเห็นว่า อาจเป็นไปได้ยาก เพราะผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน การที่จะออกไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานที่อยู่ภายนอกเรือนจำคงเป็นไปได้ยาก แต่ถ้าหากเป็นการกระทำความผิดในเรือนจำหรือทัณฑสถาน เช่น ในระหว่างที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังในคดีอื่น ได้ก่อเหตุทำร้ายร่างกายผู้ต้องขังด้วยกันจนเป็นเหตุให้ได้รับบาดเจ็บสาหัส กรณีดังกล่าว ผู้ต้องหาที่ก่อเหตุ ก็อาจจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานโดยการการข่มขู่ หรือใช้อิทธิพลด้วยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะทำให้ค้นหาความจริงเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น กรณีดังกล่าวจึงต้องมีการย้ายการคุมขัง เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวซึ่งจะส่งผลเสียต่อรูปคดี แต่ผู้เขียนก็ยังเห็นว่า แม้ว่าจะมีพฤติการณ์ว่าผู้ต้องหาอาจเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานก็ตาม แต่การที่ผู้ต้องหายังถูกคุมขังก็ไม่ได้มีความจำเป็นที่พนักงานสอบสวนต้องขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาแต่อย่างใด

4.1.4 กรณีมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปก่ออันตรายประการอื่น

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่า บุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะก่ออันตรายประการอื่น ศาลชอบที่จะออกหมายจับตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนได้ แต่ด้วยเหตุออกหมายจับกรณีนี้เป็นเหตุใหม่ ถ้อยคำในตัวบทกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่ได้บัญญัติไว้ให้ชัดเจนว่า กรณีใดจึงจะถือว่า ก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือไม่ ประกอบกับเรื่องนี้ยังไม่มีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐาน ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้องเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากในการที่จะพิจารณาขอบเขตหรือตีความเพื่อบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว แต่หากพิจารณาเหตุออกหมายจับตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศเยอรมัน มาตรา 112 ประกอบมาตรา 112a จะเห็นได้ว่า มาตรา 112a เป็นมาตรการเสริมจากมาตรา 112 โดยเป็นการออกหมายจับเมื่อมีเหตุอันตรายที่จะไปกระทำความผิดซ้ำ แต่การออกหมายจับโดยอาศัยเหตุออกหมายจับกรณีนี้ ได้ถูกจำกัดให้ใช้ได้เฉพาะในบางกรณีเท่านั้น เหตุออกหมายจับตามกฎหมายเยอรมันจะพิจารณาเหตุใหญ่ๆ อยู่ 3 เหตุ คือ เหตุเกรงว่าจะหลบหนี เกรงจะทำให้พยานหลักฐานยุ่งเหยิง และเหตุแห่งความร้ายแรงของความผิด ดังนั้น เหตุออกหมายจับตามมาตรา 112a จึงเป็นเพียงมาตรการเสริมจากเหตุออกหมายจับตามมาตรา 112 เท่านั้น ประเด็นนี้ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นกร ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ในกรณีที่ “ผู้ถูกกล่าวหาไปกระทำความผิดซ้ำอีก” นั้น ความผิดดังกล่าวต้องมีความร้ายแรงด้วย เช่น ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานข่มขืน หากปล่อยตัวไปโดยไม่ควบคุมไว้ในอำนาจรัฐแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาจะไปกระทำความผิดซ้ำอีกนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ดี การจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเป็นการจับเพื่อนำตัวบุคคลดังกล่าวมาดำเนินคดี และให้ศาลลงโทษในความผิดที่ผู้ถูกจับได้กระทำการไปแล้ว แต่ถ้าเป็นการจับผู้ที่จะกระทำความผิด รัฐจะดำเนินคดีกับผู้ถูกจับนั้นได้อย่างไรในเมื่อเขายังไม่ได้กระทำความผิด⁶ กรณีดังกล่าว การจับผู้ที่จะกระทำความผิดคงเป็นไปได้ เพราะผู้นั้นยังไม่ได้ลงมือกระทำความผิด แต่ถ้าเป็นการจับกุมผู้กระทำความผิดที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว และมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหากปล่อยตัวไปโดยไม่ควบคุมไว้ในอำนาจรัฐ ผู้นั้นจะไปกระทำความผิดซ้ำอีก การที่รัฐต้องควบคุมตัวไว้จึงถือว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ เพื่อดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด (ที่เกิดขึ้นแล้ว) กรณีจึงมิใช่เป็นการจับหรือควบคุมผู้ที่ยังไม่ได้กระทำความผิด เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแต่อย่างใด

ปัญหาความไม่ชัดเจนของ มาตรา 66 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ไม่ได้บัญญัติว่า กรณีอย่างไรจึงจะถือว่าก่อเหตุอันตรายประการอื่น ทำให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน กรณีดังกล่าว หากจะนำหลักเกณฑ์การออกหมายจับเมื่อมีเหตุอันตรายที่จะไปกระทำความผิดซ้ำ มาตรา 112a แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของเยอรมันมาปรับใช้หรือเป็นแนวทางในการพิจารณาออกหมายจับตามมาตรา 66 (2) ผู้เขียนเห็นว่าศาลจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเหตุออกหมายในกรณีดังกล่าวนี้เป็นอย่างสูง อีกทั้ง ศาลควรวางกรอบการใช้ดุลพินิจให้ชัดเจน เพราะเหตุออกหมายจับตามมาตรา 112a เป็นเพียงมาตรการเสริมและได้ถูกจำกัดให้ใช้ได้เฉพาะในบางกรณีเท่านั้น

นอกจากนั้น ในกรณีที่บุคคลใดไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควร ซึ่งกฎหมายให้สันนิษฐานว่าบุคคลนั้นหลบหนี ประเด็นนี้แม้ว่าบุคคลนั้นจะไม่มาตามหมายเรียกโดยไม่มีเหตุอันควรก็ตาม แต่พนักงานสอบสวนหรือศาลก็ไม่ควรมุ่งที่จะออกหมายจับบุคคลนั้น เพราะได้การส่งหมายเรียกไปยังบุคคลนั้นแล้วเพียงอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาถึงเหตุหลักในการออกหมายจับที่ว่า บุคคลนั้นมีพฤติการณ์จะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น มากกว่าการอาศัยบทสันนิษฐานทางกฎหมาย เช่น ในคดี นายสุนัย มโนมัยอุดม (อดีตอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ) ซึ่งถูกพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร (อดีตนายกรัฐมนตรี) แจ้งความหมิ่นประมาท และไม่ไปรายงานตัวตามหมายเรียกของพนักงานสอบสวน ถึง 3 ครั้ง จนกระทั่งศาลออกหมายจับนายสุนัยฯ ตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน ต่อมา นายสุนัยฯ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้เพิกถอนการออกหมายจับ โดยระบุว่า การออกหมายจับไม่ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) แต่ศาลก็ยกคำร้อง

⁶ เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2547). เล่มเดิม. หน้า 258.

จนกระทั่ง นายสนธิฯ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ ขอให้เพิกถอนหมายจับดังกล่าว ศาลอุทธรณ์ภาค 1 จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนหมายจับดังกล่าว โดยสรุปว่า “การออกหมายจับมิชอบด้วยข้อกฎหมาย และผู้ต้องหาไม่ได้หลบหนี

จากการวิเคราะห์เรื่องเหตุออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะเห็นว่า ในการออกหมายจับไม่ว่าจะเป็นการออกหมายจับ ตามมาตรา 66 (1), (2) หรือ มาตรา 66 วรรคสอง ก็ตาม ศาลย่อมต้องพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นในการออกหมายจับเสมอ ซึ่งความจำเป็นโดยนัยดังกล่าวก็คือ พิจารณามีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือไม่ เพราะหากไม่มีพฤติการณ์ดังกล่าว ศาลอาจใช้ดุลพินิจไม่ออกหมายจับ หรือเพิกถอนหมายจับนั้นเสียก็ได้

อย่างไรก็ดี เมื่อย้อนกลับไปพิจารณาในเรื่องการออกหมายจับเพื่ออายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น จากตัวอย่างคดีทุจริตซื้อขายที่ดินรัชดาภิเษก จะเห็นได้ว่า ในคดีนั้นพนักงานสอบสวน ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาในคดี เพื่อที่จะนำไปยื่นขออายัดตัวผู้ต้องหา ยังเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง ตามระเบียบหรือแนวทางที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดไว้ แต่เนื่องจากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า “ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ภายในเรือนจำ หากพนักงานสอบสวนต้องการจะทำการสอบสวน หรือแจ้งข้อหาที่สามารถกระทำได้ ภายในเรือนจำ...” กรณีดังกล่าวแสดงว่า ศาลได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ไม่มีเหตุที่จะออกหมายจับผู้ต้องหาได้เพราะผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง

แต่อย่างไรก็ตาม การที่ศาลวินิจฉัยยกคำร้องขอออกหมายจับดังกล่าว อาจเป็นเพราะพนักงานสอบสวนไม่ได้อ้างระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาให้ศาลทราบ กรณีจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่า หากพนักงานสอบสวนได้อ้างระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาให้ศาลทราบ ศาลยังจะออกหมายจับตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนหรือไม่

หรือในกรณีที่ศาลได้ออกหมายจับตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน โดยที่พนักงานสอบสวนไม่ได้แจ้งให้ศาลทราบก่อนว่าผู้ต้องหาถูกคุมขังในคดีอื่น หรือในกรณีที่ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนไปแล้ว หากภายหลังศาลทราบเองก็ดี หรือมีผู้แถลงให้ศาลทราบก็ดีว่า ผู้ต้องหาที่ศาลได้ออกหมายจับไปนั้นถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำหรือทัณฑสถาน กรณีดังกล่าวศาลจะใช้ดุลพินิจเพิกถอนหมายจับดังกล่าวที่ออกไปแล้ว เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญา หรือไม่

การอายัดตัวผู้ต้องหาอาจจะมีผลความจำเป็นต่อกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้การนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีเป็นไปได้ง่ายกว่าการจับกุมผู้กระทำความผิดตามปกติ แต่ด้วยความเคารพ

ในดุลพินิจของศาล ผู้เขียนเห็นว่า การที่ศาลออกหมายจับผู้ต้องหาที่อยู่ในระหว่างต้องโทษจำคุก ตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนนั้น ประเด็นที่หนึ่ง อาจเป็นไปได้ว่าในขณะนั้นศาลก็ไมอาจทราบได้ว่าผู้ต้องหาดังกล่าวถูกคุมขังอยู่ ณ เรือนจำหรือทัณฑสถานแห่งใด หรือไม่ เพราะปัจจุบันยังไม่มีระบบที่สามารถจะตรวจสอบการถูกคุมขังของบุคคลได้อย่างชัดเจนและถูกต้อง คงมีเพียงระบบ (Police) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เท่านั้น ที่สามารถตรวจสอบหมายจับผู้ต้องหาได้ แต่ก็ยังไม่สามารถตรวจสอบการถูกคุมขังของบุคคลได้เช่นกัน หรือประเด็นที่สอง ศาลอาจจะทราบว่าผู้ต้องหาถูกคุมขังในคดีอื่น แต่ด้วยเหตุจำเป็นเนื่องจากพนักงานสอบสวนอ้างระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดให้ต้องมีหมายจับของศาล ประกอบการแจ้งอายัดตัวต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานที่คุมขัง มิฉะนั้นจะขออายัดตัวผู้ต้องหาไม่ได้ ประกอบกับในบางคดีผู้ต้องหาใกล้จะพ้นโทษปล่อยตัวจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน ดังนั้น หากไม่รีบดำเนินการแจ้งอายัดตัวไว้จะเป็นการยากที่พนักงานสอบสวนจะติดตามเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหาดังกล่าวมาดำเนินคดี ศาลจึงยอมที่จะออกหมายจับตามคำร้องขอ ทั้งที่เป็นการออกหมายจับโดยมิชอบด้วยหลักเกณฑ์การออกหมายจับ ก็ตาม

อย่างไรก็ดี ประเด็นเรื่องหมายจับกับการอายัดตัวผู้ต้องหาเมื่อพิจารณาย้อนไปในช่วงเวลาก่อนที่จะมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในปี พ.ศ. 2547 “การอายัดตัวผู้ต้องหา” น่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจับหรือควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือบุคคลใดซึ่งในระหว่างการสอบสวน ปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิด ตามมาตรา 136 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ เป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนจัดการให้จับหรือควบคุมผู้ต้องหาหรือบุคคลใดซึ่งระหว่างการสอบสวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิด ประเด็นนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติเห็นว่า เป็นเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่พนักงานสอบสวนสามารถจับกุมผู้ต้องหาที่ปรากฏตัวต่อหน้า และได้ทำการสอบสวนชัดเจนแล้วว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล ตามมาตรา 237 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

แต่เนื่องจากประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า กรณีตามมาตรา 136 ไม่ถือเป็นเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจจับได้โดยไม่มีหมายตามมาตรา 237 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ดังนั้น หากพนักงานสอบสวนจะทำการจับหรือควบคุมตัวผู้ต้องหาระหว่างการสอบสวนจะต้องขอให้ศาลออกหมายจับเสียก่อน สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาเสียใหม่ โดยให้พนักงานสอบสวนที่ต้องการได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นรีบดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ หลังจากศาลออกหมายจับแล้วให้รีบมีหนังสือขออายัดตัวผู้ต้องหาพร้อมกับส่งสำเนาหมายจับไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหาโดยเร็ว...”

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของการที่พนักงานสอบสวนร้องขอให้ศาลออกหมายจับเพื่อนำไปขออายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการออกหมายจับสากลตามที่ผู้เขียนได้กล่าวอธิบายไปแล้ว

4.2 ปัญหาการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น

ในการดำเนินคดีอาญานั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมไว้ตอนหนึ่งว่า “ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเพียงพอ...” และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ลักษณะ 2 การสอบสวน) ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้เช่นกัน โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 130 ที่ว่า “ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า จะทำการในที่ไหนใดเวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย” และมาตรา 134 วรรค 3 ที่ว่า “ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม”

กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า เมื่อกฎหมายได้บัญญัติให้เป็นสิทธิของผู้ต้องหาในอันที่จะได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่ถูกต้องรวดเร็วและเป็นธรรมแล้ว ในทางกลับกันก็ย่อมเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ในปัจจุบันดูเหมือนว่าการปฏิบัติหน้าที่เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยจะลดน้อยถอยลงจนกลายเป็นว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยจากที่เป็นประธานในคดี ก็กลายเป็น “กรรมในคดี” ไปเสียทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีผู้ต้องหาถูกคุมขังในคดีอื่น (ไม่ว่าจะมีการแจ้งอายัดตัวไว้ดำเนินคดีหรือไม่ ก็ตาม) สิทธิในการต่อสู้คดีอย่าง “ประธานในคดี” ตามที่นักวิชาการหลายๆ ท่านได้กล่าวไว้ก็ย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะส่วนบุคคลดังกล่าวยังคงอยู่ในสถานะภาพของผู้ต้องขังซึ่งอยู่ระหว่างการต้องโทษตามคำพิพากษาของศาลในอีกคดีหนึ่ง สิ่งเหล่านี้ ผู้เขียนเห็นว่า เป็นเรื่องที่กระบวนการยุติธรรมควรเร่งหาทางแก้ไขและคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นให้มีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือพิจารณาคดีด้วยความถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรมเช่นกัน

การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น โดยหลักการแล้วก็ไม่น่าจะแตกต่างจากการดำเนินคดีอาญา กรณีผู้ต้องหาถูกฝากขังหรือได้รับการปล่อยชั่วคราว ที่พนักงานสอบสวนต้องดำเนินคดีด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิไว้ แต่ในปัจจุบันกลับพบว่า ในคดีที่ผู้ต้องหายังถูกคุมขังในคดีอื่นอยู่นั้น พนักงานสอบสวนกลับไม่รีบเร่งดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วในระหว่างที่ผู้ต้องหายังถูกคุมขังในคดีอื่น (โดยส่วนใหญ่) มักขอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมเสียก่อน จึงจะไปปรับตัวจากเรือนจำหรือทัณฑสถานมาควบคุมไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดีต่อไป กรณีดังกล่าวส่งผลทำให้การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหา

ที่ถูกคุมขังในคดีอื่นเป็นไปด้วยความล่าช้า และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งยังกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์บางประการที่ผู้ต้องหาพึงจะได้รับตามกฎหมายในฐานะผู้ต้องขังหรือนักโทษเด็ดขาดอีกด้วย เรื่องนี้จากการศึกษาพบว่า ประเด็นปัญหาหลักน่าจะมาจากความไม่ชัดเจนของกฎหมาย ระเบียบ หรือแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว และที่สำคัญคือในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหาและการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นนั้น ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้องไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานยังขาดการประสานความร่วมมือที่ดีต่อกันทำให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปด้วยความล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งผู้เขียนขออธิบาย ดังนี้

4.2.1 ความไม่ชัดเจนของกฎหมายเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาและการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น

ในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหาและการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่จากการศึกษาพบว่า ในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหานั้น ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยการอายัดผู้ต้องขังยังเรือนจำ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 2 พ.ค. 2517 (ลักษณะที่ 6 บทที่ 13 ข้อ 168) ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ว่า “ให้พนักงานสอบสวนผู้ขออายัดตัวผู้ต้องขังต่อเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ส่งสำเนาคำขออายัดตัวต่อสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์ ส่วนการขออายัดตัวผู้ต้องขังต่อเรือนจำกลางคลองเปรมหรือทัณฑสถานหญิง ให้ส่งสำเนาคำขออายัดตัวที่สถานีตำรวจนครบาลเตาปูน เพื่อให้สถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน แล้วแต่กรณี ใช้เป็นหลักฐานในการติดต่อขอรับตัวผู้ต้องอายัดจากเรือนจำ และเมื่อเรือนจำจะปล่อยตัวผู้ต้องขังที่พนักงานสอบสวนขออายัดไว้ เรือนจำต้องแจ้งไปยังสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน ให้ทราบล่วงหน้า จากนั้นให้สถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน ส่งเจ้าหน้าที่ไปรับตัวผู้ต้องอายัดไปจากเรือนจำ แล้วแจ้งให้พนักงานสอบสวนผู้ขออายัดส่งเจ้าหน้าที่ไปรับตัวผู้ต้องอายัดนั้นจากสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน เพื่อดำเนินการต่อไป...

และสำหรับการอายัดตัวผู้ต้องขังต่อเรือนจำจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ผู้กำกับตำรวจภูธรจังหวัดหรือผู้บังคับกองตำรวจภูธรอำเภอ ที่เรือนจำนั้นตั้งอยู่ในเขตท้องที่ส่วนกลาง ทำหน้าที่ในการขออายัด รับและส่งตัวผู้ต้องอายัด โดยให้พนักงานสอบสวนที่ประสงค์จะขออายัดตัวผู้ต้องขังที่เรือนจำแห่งนั้นแจ้งต่อผู้กำกับการ หรือผู้บังคับกองตำรวจ แต่ถ้าเป็นกรณีรับด่วนจำเป็นต้องขออายัดตรงต่อเรือนจำเอง เมื่ออายัดแล้วให้พนักงานสอบสวนแจ้งการอายัดให้ฝ่ายตำรวจผู้มีหน้าที่ในการนี้ทราบด้วย เพื่อเป็นหลักฐานในการรับและส่งตัวผู้ต้องอายัดต่อไป”

ระเบียบกรมตำรวจดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการแจ้งอาชัฏตัวผู้ต้องหาและการรับส่งตัวผู้ต้องหาอชัฏต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานเท่านั้น ระเบียบฉบับนี้ ยังไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการค้ำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาอชัฏ ว่าภายหลังจากอชัฏตัวผู้ต้องหาไว้แล้ว พนักงานสอบสวนต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป แต่อย่างไรก็ดี หากสังเกตข้อความตอนหนึ่งในระเบียบนี้ ที่กำหนดว่า “...เมื่อเรือนจำจะปล่อยตัวผู้ต้องหาซึ่งที่พนักงานสอบสวนขออชัฏไว้ เรือนจำต้องแจ้งไปยังสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน แล้วแต่กรณี ให้ทราบล่วงหน้า เพื่อให้สถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน ส่งเจ้าหน้าที่ไปรับตัวผู้ต้องหาอชัฏไปจากเรือนจำ แล้วแจ้งให้พนักงานสอบสวนผู้ขออชัฏส่งเจ้าหน้าที่ไปรับตัวผู้ต้องหาอชัฏจากสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์ หรือสถานีตำรวจนครบาลเตาปูน เพื่อดำเนินการต่อไป...”

กรณีดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเข้าใจว่า เมื่อแจ้งอชัฏตัวผู้ต้องหา (ผู้ต้องหา) ไว้แล้ว ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมก่อนเสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินการค้ำเนินคดีกับผู้ต้องหาดังกล่าวได้ หรืออาจเป็นไปได้ว่า การที่พนักงานสอบสวนมักจะอ้างว่า “ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมก่อน จึงจะสามารถดำเนินการค้ำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อไปได้” นั้น มีที่มาจากระเบียบกรมตำรวจฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหานี้ ในปี พ.ศ. 2452 สภานายความได้มีหนังสือถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการขออชัฏตัวผู้ต้องหา ซึ่ง และการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการอชัฏตัวและการถอนอชัฏตัวผู้ต้องหา ซึ่ง สรุปว่า “การที่ผู้ต้องหาซึ่งที่พนักงานสอบสวนขออชัฏตัวบางคนใกล้จะพ้นโทษ พนักงานสอบสวนจึงเริ่มดำเนินการค้ำเนินคดีกับผู้ต้องหาคนนั้น หรือในกรณีผู้ต้องหาบางคนซึ่งที่พนักงานสอบสวนได้ขออชัฏตัวไว้ ต่อมาคดีเสร็จสิ้นแล้ว แต่พนักงานสอบสวนไม่แจ้งถอนอชัฏตัวผู้ต้องหา ทำให้ผู้ต้องหาต้องเสียสิทธิหรือประโยชน์ที่ควรจะได้รับ เช่นการที่จะได้รับการปล่อยตัวจากทัณฑสถาน แต่กลับต้องไปปล่อยตัวที่สถานีตำรวจ เป็นต้น...”

ด้วยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้มีหนังสือ ที่ 0004.6/558 ลงวันที่ 18 มกราคม 2542 แจ้งกำชับการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการค้ำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่มีการอชัฏตัวให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนดำเนินการค้ำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไว้แล้วเสร็จโดยไม่ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิม และในกรณีที่การสอบสวนเสร็จสิ้นและมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาอชัฏ หลังจากส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการแล้ว ให้พนักงานสอบสวนหมั่นติดตามผลการสั่งคดีของพนักงานอัยการ จนกระทั่งพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องผู้ต้องหาที่ถูกอชัฏต่อศาล และเรือนจำได้รับหมายนัดพิจารณาของศาลนั้นแล้ว หรือพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาอชัฏแล้ว ให้พนักงานสอบสวนรีบมีหนังสือขอถอนอชัฏผู้หาดังกล่าวไปยังสถานที่ที่ขออชัฏไว้โดยด่วนที่สุด หนังสือฉบับนี้ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำนักงานตำรวจ

แห่งชาติได้กำหนดแนวทางการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น โดยให้พนักงานสอบสวน รับผิดชอบดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไปแล้วเสร็จโดยไม่ต้องรอให้ผู้ต้องหา พ้นโทษในคดีเดิม

และต่อมาในปี พ.ศ. 2546 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ 0004.6/9610 ลงวันที่ 16 กันยายน 2546 แจ้งกำชับการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไว้ใน ข้อที่ 4 อีกครั้งว่า “...ให้พนักงานสอบสวนรับผิดชอบดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่น ให้แล้วเสร็จโดยไม่ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมก่อน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการ โดยเร็ว...” และในปี พ.ศ. 2553 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก็ได้มีหนังสือ ที่ 0011.233/01284 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2553 และหนังสือ ที่ 0011.25/3828 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2553 แจ้งกำชับการปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัว ผู้ต้องหา โดยให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติตามหนังสือ ที่ 0004.6/9610 ลงวันที่ 16 กันยายน 2546 โดยเคร่งครัด ตามลำดับ

การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องมีหนังสือแจ้งกำชับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว อยู่หลายครั้ง ย่อมแสดงให้เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ที่พนักงานสอบสวนอาจไม่เป็นไปตามหลักการ หรือแนวทางปฏิบัติที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติวางไว้ โดยเฉพาะในเรื่องการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหา ที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ซึ่งพนักงานสอบสวนมักจะอ้างว่า “ไม่สามารถดำเนินการได้ หรือต้องรอ ให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมเสียก่อน จึงจะไปปรับตัวมาดำเนินคดีต่อไปได้” การที่พนักงานสอบสวน มีแนวความคิดเช่นนี้ จึงเป็นการปฏิเสธสิทธิของผู้ต้องหาในคดีอาญาที่มีสิทธิได้รับการสอบสวน หรือการพิจารณาคดีด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิไว้ และอาจทำให้ผู้ต้องหาดังกล่าวต้องถูกควบคุมตัว ในระหว่างการสอบสวนดำเนินคดีอีกครั้ง (โดยไม่จำเป็น) ภายหลังจากได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษ ในคดีเดิม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะประเด็นนี้ พนักงานสอบสวนจะอ้างได้ว่า ผู้ต้องหาจะมีสิทธิขอประกันตัว หรือขอให้ปล่อยตัวชั่วคราวได้ก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่ากรณีนี้ก็ยังไม่อาจที่จะรับประกันได้ว่า ผู้ต้องหาจะได้รับสิทธินั้นทุกกรณีไป โดยเฉพาะผู้ต้องหาที่มีประวัติว่าเคยต้องโทษจำคุกมาแล้ว

ปัญหาความล่าช้าในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่น (ไม่ว่าจะมีการแจ้งอายัดตัวไว้ดำเนินคดีหรือไม่ก็ตาม) ผู้เขียนเห็นว่า ส่วนหนึ่งอยู่ที่ตัวพนักงานสอบสวน และอีกส่วนอยู่ที่ตัวบทกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติ ซึ่งไม่มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการเอาไว้ ให้ชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 ที่กำหนดให้เริ่ม การสอบสวนโดยมิชักช้า และในมาตรา 134 วรรค 3 ที่กำหนดว่า ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการสอบสวน ด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม หรือกรณีหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 0004.6/9610

(ข้อ 4) ที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนรีบสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่น ให้แล้วเสร็จโดยไม่ต้องรอให้พ้นโทษในคดีเดิมก่อน และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการโดยเร็ว เป็นต้น

การที่กฎหมาย ระเบียบ หรือแนวทางการปฏิบัติดังกล่าว ไม่กำหนดกรอบเวลาดำเนินการ ให้ชัดเจนว่า “โดยมิชักช้า” หรือ “โดยเร็ว” ตามที่บัญญัติไว้นั้น พนักงานสอบสวนต้องรีบดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาเท่าใด (กี่วัน กี่เดือน หรือกี่ปี) กรณีจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหา ในทางปฏิบัติซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาในคดีในอันที่จะได้รับการสอบสวนดำเนินคดี ด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรอง และคุ้มครองสิทธิไว้เป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ดี การดำเนินคดีอาญาอย่างไร จึงจะถือว่า “รวดเร็ว” หรือ “ล่าช้า” เนื่องจากยังไม่มี การกำหนดไว้ให้ชัดเจน แต่จากการศึกษาค้นคว้า พบว่าคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 430/2546 พบว่า ศาลฎีกา ได้วินิจฉัยไว้ในทำนองว่า “...แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคแรก จะบัญญัติว่า ในคดีอาญาผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 บัญญัติว่า ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า จะทำการในทีใดเวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย อันเป็นบทบัญญัติ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาให้ได้รับผลกระทบจากการเป็นผู้ต้องหาให้น้อยที่สุด แต่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายว่า ถ้าพนักงานสอบสวนไม่ได้ทำการสอบสวนโดยมิชักช้าแล้ว การสอบสวนนั้นจะเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบ ดังนั้น เมื่อการสอบสวนคดีนี้กระทำโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนจึงเป็นการสอบสวนที่ชอบ ที่ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า พนักงานสอบสวนเพิ่งเริ่มสอบสวนหลังจากได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา เกือบ 2 ปี เป็นการที่ไม่ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 และรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคแรก จึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องและพิพากษายกฟ้องโจทก์ โดยยังมีได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยนั้น ไม่ต้องด้วยความเห็นของศาลฎีกา จึงเห็นสมควรย้อนสำนวนให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาและพิพากษาใหม่ ตามประเด็นที่จำเลยอุทธรณ์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 243 และ 247 ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 พิจารณาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ให้ศาลชั้นต้นส่งสำนวนคืนไปยังศาลอุทธรณ์เพื่อให้พิพากษาใหม่ตามรูปคดี”

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ การที่พนักงานสอบสวนใช้เวลาสอบสวนคดี เป็นเวลา 1 ปี 3 เดือน นั้น ถือว่าเป็นการสอบสวนที่ล่าช้าหรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาถึงสิทธิของผู้ต้องหา ในอันที่จะได้รับการสอบสวนที่รวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ก็จะพบว่า รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นเพียงหลักการเท่านั้น แต่รายละเอียดขั้นตอนของการดำเนินการสอบสวน

ที่รวดเร็ว (ไม่ล่าช้า) นั้น ต้องมีการตราเป็นกฎหมายลูกออกมารองรับสิทธิดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในมาตรา 134 วรรค 3 ที่ว่า “ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม” แต่อย่างไรก็ตามบทบัญญัติดังกล่าว ก็ไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการให้ชัดเจนเช่นกัน คงบัญญัติไว้ให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาเป็นไปด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม การกำหนดกรอบระยะเวลาในการสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีให้ชัดเจน ก็อาจเป็นอีกวิธีการหนึ่งซึ่งจะช่วยให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ซึ่งถือว่าพนักงานสอบสวนทราบตัวผู้กระทำความผิดและมีตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาอยู่ในความควบคุมของรัฐแล้ว

4.2.2 การประสานความร่วมมือของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม

ในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งอายัดตัวผู้ต้องหาหรือไม่ก็ตาม โดยหลักพนักงานสอบสวนก็ควรที่จะรีบเร่งสอบสวนดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว เพราะกรณีดังกล่าวถือว่าพนักงานสอบสวนมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจรัฐแล้ว แต่อย่างไรก็ดี ประเด็นนี้จากการศึกษาพบว่า พนักงานสอบสวน (ส่วนใหญ่) ก็ยังคงอ้างว่า “ต้องรอให้ผู้ต้องหาพ้นโทษในคดีเดิมเสียก่อน จึงจะไปปรับตัวจากเรือนจำหรือทัณฑสถานมาควบคุมไว้เพื่อสอบสวนดำเนินคดีต่อไปได้”

การที่พนักงานสอบสวนอ้างเช่นนี้ หากมิใช่เพราะความเกียจคร้านต่อการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ก็คงเป็นเพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ซึ่งส่วนหนึ่งน่าจะมาจากการที่ผู้ต้องหาดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการคุมขังตามคำพิพากษาในอีกคดีหนึ่ง และยังไม่ได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน พนักงานสอบสวนจึงเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นต้องรีบเร่งดำเนินคดีให้แล้วเสร็จไปโดยเร็วแต่อย่างใด (เหตุผลข้อนี้อาจเป็นเพียงข้ออ้างตามความรู้สึกเท่านั้น) และอีกส่วนหนึ่งอาจมาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง เช่น ในกรณีคดีที่ต้องสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นนั้นเป็นคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแขวง ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. 2499 มาตรา 7 กำหนดไว้ว่า “ในการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้ เมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแขวงให้ทันภายในกำหนดเวลาสี่สิบแปด ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ...”

ในการดำเนินคดีดังกล่าว จะเห็นได้ว่า หากผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ ณ เรือนจำหรือทัณฑสถานซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ ก็คงจะไม่ใช่เป็นปัญหามากนัก แต่ถ้าหาก

ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ ณ เรือนจำหรือทัณฑสถาน ซึ่งอยู่นอกเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้แล้ว พนักงานสอบสวนอาจนำตัวผู้ต้องหาไปส่งให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแขวงไม่ทันภายในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้พนักงานสอบสวน (ส่วนใหญ่) เลือกที่จะดำเนินการยื่นคำร้องขอคัดฟ้องผู้ต้องหาทุกคดีไป เพื่อให้หมดปัญหาเรื่องการส่งตัวผู้ต้องหาไปให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องภายในสี่สิบแปดชั่วโมง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องนัก

นอกจากนั้น ในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ ณ เรือนจำหรือทัณฑสถาน ซึ่งอยู่นอกเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ ในการส่งสำนวนการสอบสวน พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการเพื่อขอโอนตัวผู้ต้องหาไปคุมขังยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ ตามความในหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส (สฟปผ.) 0018/ว 145 ที่ว่า

“กรณีสำนวนรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรส่งฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรคสาม แล้ว พนักงานอัยการจะรับสำนวนได้ต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. พนักงานสอบสวนต้องส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวน ไม่ว่าผู้ต้องหาซึ่งได้รับการปล่อยชั่วคราวจะถูกสอบสวนเกินกำหนดเวลาสามเดือนหรือหกเดือน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 113 วรรคแรก แล้วก็ตาม

2. หากผู้ต้องหาถูกขังอยู่ต้องเป็นกรณีที่ผู้ต้องหาถูกขังอยู่ในอำนาจศาลที่พนักงานอัยการรับสำนวนไว้จะยื่นฟ้องได้

3. สำนวนที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตในอำนาจศาลอื่นนั้นมีข้อพิจารณาเป็น 3 กรณี คือ

3.1 ในคดีอื่นในเรือนจำซึ่งอยู่ในอำนาจศาลอื่นที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกนั้น ได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 47 บัญญัติให้เรือนจำหรือทัณฑสถานเป็นภูมิลำเนาของผู้ที่ถูกจำคุก ทำให้ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ถูกจำคุกต้องโทษอยู่มีอำนาจชำระคดีได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 22 (1) ซึ่งทำให้พนักงานอัยการประจำศาลนั้นฟ้องคดีได้ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ จึงสามารถส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการประจำศาลนั้นเพื่อฟ้องคดีได้ แม้ว่าจะอยู่คนละเขตท้องที่หรือคนละจังหวัดก็ตาม

3.2 ในคดีอื่นในเรือนจำซึ่งอยู่ในอำนาจศาลอื่นที่คดียังไม่ถึงที่สุด ถ้าพนักงานสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้ผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องได้ หรือนำผู้ต้องหาไปส่งพร้อมสำนวนได้ พนักงานอัยการก็รับสำนวนไม่ได้เพราะขัดกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรคสาม จนกว่าผู้ต้องหาถูกโอนตัวหรือนำตัวมาได้

3.3 กรณีผู้ต้องหาหลายคนกระทำผิดร่วมกัน เป็นคดีเกี่ยวพันกันและผู้ต้องหาบางคนถูกจำคุกถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลอื่น กับผู้ต้องหาบางคนถูกคุมขังในคดีอื่นในอำนาจศาลอื่น ซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุด การรับสำนวนของพนักงานอัยการก็ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น เพียงแต่ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบแยกสำนวนทำความเข้าใจควรส่งฟ้องผู้ต้องหาที่ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดส่งไปยังพนักงานอัยการที่สามารถดำเนินคดีได้ ส่วนผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุด และไม่ได้ถูกคุมขังในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องได้ หากพนักงานสอบสวนทำความเข้าใจแล้วส่งสำนวนมายังพนักงานอัยการ กรณีนี้พนักงานอัยการจะรับสำนวนไว้พิจารณาไม่ได้...”

กรณีดังกล่าวจะเห็นว่า การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นมีขั้นตอนที่ยุ่งยากกว่าการดำเนินคดีอาญาทั่วไป พนักงานสอบสวนจึงมักไม่รีบเร่งดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น เพราะอย่างไรเสียผู้ต้องหาดังกล่าวก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้ต้องขังที่ต้องรับโทษตามคำพิพากษาในคดีอื่นอยู่ ประกอบกับคดีที่ฟ้องนั้น หากมีอายุความฟ้องคดีที่ยาวนาน และผู้ต้องหายังไม่ได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษในคดีเดิมด้วยแล้ว ในระหว่างนั้นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนก็อาจได้ย้ายไปปฏิบัติราชการในท้องที่อื่น ความรับผิดชอบในคดีนี้ก็จะต้องยุติลง การดำเนินคดีดังกล่าวก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนท่านอื่นในสถานีตำรวจท้องที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อไป (สำนวนการสอบสวนไม่ติดตามตัวพนักงานสอบสวนไปด้วย) ด้วยเหตุนี้ การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นจึงเป็นด้วยความล่าช้ากว่าการดำเนินคดีทั่วไป

แต่อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นนั้นก็มีมิใช่จะเป็นไปโดยยุ่งยากเสียทุกกรณี หากพนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้องได้พิจารณาและศึกษากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ก็จะพบว่า เรื่องนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการ ศาล และกรมราชทัณฑ์) ต่างก็มีหนังสือสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องถือปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวไว้แล้วทั้งสิ้น เช่น ในเรื่องการส่งตัวผู้ถูกคุมขังไปฟ้องศาล กรมอัยการก็เคยมีหนังสือหารือและประสานความร่วมมือไปยังกรมราชทัณฑ์ จนกระทั่งมีหนังสือแจ้งเวียนแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวแล้ว⁷ เพียงแต่ว่าเนื้อหาสาระในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ยังไม่มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องเพื่อให้หน่วยงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและถือปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนั้น สิ่งที่ยังขาดหายไปอีกประการหนึ่งก็คือ การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (ตำรวจ อัยการ

⁷ จาก ภาคผนวก ก และ กฏ หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 1005/ว 109 ลงวันที่ 2 กันยายน 2529 เรื่อง การส่งตัวผู้ถูกคุมขังไปฟ้องศาล และหนังสือกรมอัยการ ที่ มท 1203/ว 85 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2529 เรื่อง การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาและผู้ที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำตามคำพิพากษาของศาลอื่น. หน้า 140-146.

ศาล และราชทัณฑ์) การประสานความร่วมมือที่ดีจะช่วยให้การดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น เป็นไปได้โดยสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้เขียนจึงขออธิบาย ดังนี้

1. เริ่มตั้งแต่การอายัดตัวผู้ต้องหา ในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหานั้น หากพนักงานสอบสวนมีความจำเป็นต้องการอายัดตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นไว้สอบสวนดำเนินคดี พนักงานสอบสวนควรหารือไปยังพนักงานอัยการ และศาล เสียก่อนว่า สามารถดำเนินการได้ หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้การอายัดตัวผู้ต้องหาต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ถูกคุมขังเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

2. ในการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น หากผู้ต้องหาถูกคุมขัง ณ เรือนจำหรือทัณฑสถานที่อยู่นอกเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ พนักงานสอบสวนจะต้องดำเนินการเพื่อขอโอนตัวผู้ต้องหาไปคุมขังยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ ดังนั้น ก่อนที่จะดำเนินการ พนักงานสอบสวนควรพิจารณาข้อมูลในเบื้องต้นเสียก่อนว่า คดีเดิมที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่นั้น คดีถึงที่สุดแล้วหรือไม่ หากคดีเดิมยังไม่ถึงที่สุด การพิจารณาอนุญาตให้โอนย้ายการคุมขังจะเป็นอำนาจของศาลที่พิจารณาคดี พนักงานสอบสวนจึงต้องยื่นคำร้องขอโอนย้ายการคุมขังต่อศาล แต่หากคดีเดิมถึงที่สุดแล้ว การพิจารณาอนุญาตจะเป็นอำนาจของกรมราชทัณฑ์ พนักงานสอบสวนจึงต้องยื่นคำร้องขอโอนย้ายการคุมขังไปยังผู้บัญชาการเรือนจำ หรือผู้อำนวยการทัณฑสถาน เพื่อเสนอเรื่องต่อกรมราชทัณฑ์ต่อไป

3. ในกรณีที่ไม่สามารถขอโอนตัวผู้ต้องหาไปคุมขังยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ พนักงานสอบสวนต้องรีบหารือไปยังพนักงานอัยการ เพื่อขอให้พนักงานอัยการดำเนินการตามหนังสือกรมอัยการ ที่ มท 1203/ว 85 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2529 เรื่อง การดำเนินคดีกับผู้ต้องหาและผู้ที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำตามคำพิพากษาของศาลอื่น หรือรีบหารือไปยังพนักงานอัยการ เพื่อขอส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการประจำศาลที่มีอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ เพื่อพิจารณายื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 47 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติให้ภูมิอำนาจของผู้ที่ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลหรือตามคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ เรือนจำหรือทัณฑสถานที่ถูกจำคุกอยู่ จนกว่าจะได้รับการปล่อยตัว ประกอบกับ มาตรา 22 (1) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งจะทำให้พนักงานอัยการประจำศาลที่มีอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่มีอำนาจฟ้องคดี และศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ก็จะมีอำนาจชำระคดีได้ แม้ว่าจะอยู่คนละเขตท้องที่หรือคนละจังหวัดกันก็ตาม

4. ในกรณีที่คดีเดิมที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่นั้นคดียังไม่ถึงที่สุด พนักงานสอบสวนต้องมีหนังสือหารือไปยังศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีเสียก่อนว่า ศาลยังคงต้องการตัวผู้ต้องหาดังกล่าวไว้เบิกความในคดี หรือไม่ ซึ่งหากผู้ต้องหาเบิกความเสร็จแล้ว หรือศาลไม่ต้องการตัวผู้ต้องหาไว้

เบิกความในคดีแล้ว พนักงานสอบสวนอาจขออนุญาตต่อศาลเพื่อขอโอนตัวชั่วคราวมาดำเนินคดีได้ แต่ทั้งนี้ ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลในการพิจารณาอนุญาต ซึ่งหากศาลไม่อนุญาต พนักงานสอบสวนต้องรีบหาหรือไปยังพนักงานอัยการ เพื่อหาทางดำเนินการตาม ข้อ 3 ต่อไป หรือ

5. ในกรณีที่คดีเดิมยังไม่ถึงที่สุด แต่ถ้าผู้ต้องหาได้ถูกคุมขังอยู่ ณ เรือนจำหรือทัณฑสถานที่อยู่ในเขตอำนาจศาลเดียวกันกับคดีที่พนักงานสอบสวนประสงค์จะดำเนินคดีแล้ว พนักงานสอบสวนก็สามารถส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการพิจารณาขึ้นฟ้องคดีต่อศาลได้โดยไม่ต้องส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนอีก เพราะผู้ต้องหาได้ถูกคุมขังอยู่ในเขตอำนาจศาลแล้ว ทั้งนี้ ตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรค 3 ที่ว่า “...ในกรณีที่เห็นควรส่งฟ้องให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว...” กรณีดังกล่าว พนักงานสอบสวนไม่จำเป็นต้องรอให้คดีเดิมถึงที่สุดแต่อย่างใด

เหตุที่ผู้เขียนเสนอแนะแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการเป็นส่วนใหญ่ ก็เพราะว่าการดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องคดีนี้แท้ที่จริงแล้วเป็นกระบวนการเดียวกัน แม้ว่าเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จะมีหลายฝ่ายก็ตาม⁸ กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ในการดำเนินการชั้นสอบสวนฟ้องร้องของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเป็นกระบวนการเดียวกัน มิใช่แยกออกเป็นคนละส่วนเหมือนเช่นในปัจจุบัน การแยกอำนาจหรือจำกัดอำนาจสอบสวนของพนักงานอัยการในปัจจุบันทำให้อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการมีเพียงพิจารณาตรวจสอบสำนวนคดีของพนักงานสอบสวนและยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลเท่านั้น พนักงานอัยการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบถึงความชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนน้อยมาก กรณีจึงส่งผลให้ผู้ต้องหาในคดีไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกหรือการช่วยเหลือจากพนักงานอัยการเท่าที่ควร

ในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหาและการดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นก็เช่นกัน การที่พนักงานสอบสวนดำเนินการในเรื่องการแจ้งอายัดตัวที่ดี การดำเนินการเพื่อดำเนินคดีกับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นที่ดี (ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งข้อกล่าวหา การสอบสวนปากคำผู้ต้องหา) หรือการส่งตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินการตามกฎหมายที่ดี พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนมักจะดำเนินการไปตามระเบียบปฏิบัติหรือแนวทางปฏิบัติที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดไว้เพียงอย่างเดียว โดยลืมที่จะหาหรือขอกฎหมายไปยังพนักงานอัยการและศาล หรือประสานความร่วมมือไปยังกรมราชทัณฑ์ กรณีดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมากมาย และสุดท้ายก็ส่งผลทำให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปด้วยความล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น แม้ว่าจะมีตัวผู้ต้องหาอยู่ในอำนาจรัฐแล้วก็ตาม

⁸ คณิต ฌ นทร. (2549). เล่มเดิม. หน้า 416.

4.2.3 การมีบทบาทของศาลต่อการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (มาตรา 29 วรรคหนึ่ง) กำหนดว่า “...ห้ามมิให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้...” และในมาตรา 32 วรรคสาม กำหนดว่า “การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น กรณีดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า ศาลหรือองค์กรตุลาการ เป็นองค์กรที่มีความสำคัญ เป็นกลาง และเป็นองค์กรที่ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรม อีกทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษานั้นถือว่าทำงานภายใต้พระปรมาภิไธยไทยของพระมหากษัตริย์ ฉะนั้น ในการจับ การค้น หรือคุมขังบุคคลใด ซึ่งเป็นการจำกัดหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล กฎหมายจึงให้เป็นอำนาจของศาลหรือผู้พิพากษาเท่านั้นที่จะเป็นผู้ออกหมายดังกล่าวได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลได้ไต่สวนเสียก่อนว่ามีเหตุที่จะออกหมายได้หรือไม่ อีกทั้งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจที่แท้จริง

แต่อย่างไรก็ดี เมื่อกล่าวถึงบทบาทของศาลต่อการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกอายัดตัวไว้ในระหว่างต้องโทษจำคุก ผู้เขียนเห็นว่า ศาลไม่ควรออกหมายจับผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวนไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ (ไม่มีความจำเป็นที่ศาลต้องออกหมายจับ) เพราะจากการศึกษาและวิเคราะห์เหตุออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 และข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. 2548 พบว่า เหตุออกหมายจับนอกจากมีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอาญาแล้ว ยังต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหาจะหลบหนีประกอบด้วยเสมอ แม้ว่าคดีดังกล่าวจะมีอัตราโทษสูงเกินกว่า 3 ปี ซึ่งเป็นเหตุให้ศาลสามารถออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (1) ก็ตาม (ในการออกหมายจับไม่ว่าจะเป็นการออกหมายจับตามมาตรา 66 (1) , (2) หรือ มาตรา 66 วรรคสอง ย่อมต้องพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นในการออกหมายจับด้วยเสมอ “ความจำเป็น” โดยนัยดังกล่าว คือ มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น หรือไม่มีพฤติการณ์ดังกล่าวศาลอาจใช้ดุลพินิจไม่ออกหมายจับ หรือเพิกถอนหมายจับนั้นเสียก็ได้)

ในการใช้ดุลพินิจออกหมายจับของศาลตามคำร้องขอของพนักงานสอบสวน แม้ว่าคดีดังกล่าวจะมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าสามปี หรือไม่เกินสามปีก็ตาม หากศาลเห็นว่าไม่มีเหตุออกหมาย หรือบุคคลนั้นไม่มีพฤติการณ์หลบหนี ศาลอาจจะไม่ออกหมายจับก็ได้ หรือในกรณีมีเหตุออกหมาย แต่หากศาลเห็นว่า พนักงานสอบสวนสามารถออกหมายเรียกก่อนได้ ศาลอาจจะ

ไม่ออกหมายจับก็ได้” ยกตัวอย่างเช่น ในคดีทุจริตซื้อขายที่ดินรัชดาภิเษก พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ได้ขอให้ศาลมีคำสั่งออกหมายจับผู้ต้องหาในคดีให้สินบนเจ้าพนักงาน (ป.อาญา มาตรา 144) ซึ่งถูกคุมตัวอยู่ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร และทัณฑสถานหญิงกลาง ศาลได้ออกนั่งบัลลังก์อ่านคำสั่งคำร้อง (หมายเลขคดีดำที่ 1366/2551) โดยพิเคราะห์ว่าผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ หากผู้ร้องต้องการจะทำการสอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหา ก็สามารถกระทำได้ภายในเรือนจำ จึงให้ผู้ร้องประสานกับทางเรือนจำเพื่อทำการสอบสวนหรือแจ้งข้อกล่าวหาเสียก่อน หากพบว่ามีปัญหาหรือมีความจำเป็นก็สามารถรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อขอออกหมายจับในภายหลังได้ ศาลจึงยกคำร้อง⁹ กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า เมื่อผู้ต้องหาไม่มีพฤติการณ์ที่จะหลบหนีแล้ว ศาลต้องใช้ดุลพินิจไม่ออกหมายจับ หรือเพิกถอนหมายจับนั้น หากศาลเห็นว่าการออกหมายไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการออกคำสั่งหรือหมายอาญา พ.ศ. 2548 (ข้อ 24) “เมื่อมีเหตุที่จะเพิกถอนหมายจับหรือหมายค้น ให้เจ้าพนักงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องรายงานหรือแจ้งให้ศาลที่ออกหมายทราบโดยเร็ว ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้พิพากษาไต่สวนและมีคำสั่งเป็นการด่วน...”

สำหรับกรณีที่ศาลได้ออกหมายจับตามคำร้องของพนักงานสอบสวนและมีการนำเอาไปยื่นขออายัดตัวผู้ต้องหานั้น ผู้เขียนเข้าใจว่าศาลอาจจะไม่ทราบที่ผู้ต้องหาคนดังกล่าวถูกคุมขังอยู่ ณ เรือนจำหรือทัณฑสถาน แห่งใด หรือไม่ เพราะปัจจุบันยังไม่มีระบบที่สามารถจะตรวจสอบการถูกคุมขังของบุคคลได้อย่างแน่ชัด ประกอบกับพนักงานสอบสวนเองก็ไม่แจ้งให้ศาลทราบว่าผู้ต้องหาที่ขอออกหมายจับนั้นถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำหรือทัณฑสถานตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในคดีอื่น เพราะหากแจ้งให้ศาลทราบ ศาลบางท่านอาจจะไม่ออกหมายจับให้ตามที่ร้องขอ ซึ่งจะส่งผลทำให้พนักงานสอบสวนไม่สามารถแจ้งอายัดตัวผู้ต้องหาต่อเรือนจำหรือทัณฑสถานได้ หรือกรณีอาจเป็นไปได้ว่าในขณะที่ร้องขอออกหมายจับนั้นพนักงานสอบสวนก็ไม่ทราบเช่นกันว่าผู้ต้องหาดังกล่าวถูกคุมขังอยู่ที่ใดหรือไม่

อย่างไรก็ดี ปัญหาเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาและการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นนั้น ได้มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองหลายคดี แต่ศาลปกครองก็มีอาจที่จะ

⁹ ฤทธิรงค์ สมอุดร. (2551). การคุ้มครองสิทธิผู้ถูกกล่าวหาศึกษาเน้นหนัก กรณีการออกหมายจับนายสุณัย มโนมัยอุดม อดีตอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI). รายงานการอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่นที่ 6 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.

¹⁰ ศาลสอน ตร. 3 ผู้ต้องหาสินบนอยู่ในคุกดันมาขอหมายจับอีก. (2551,3 กรกฎาคม). ผู้จัดการ. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2553, จาก <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9510000078367&TabID=3&>

ดำเนินการใดๆ เพื่อเป็นการแก้ไขเยียวยาได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี (ผู้ต้องขัง) ได้ เนื่องจากศาลปกครองเห็นว่า การสอบสวนคดีอาญาเป็นขั้นตอนดำเนินการเพื่อนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะโดยตรง การที่พนักงานสอบสวนจะดำเนินการสอบสวนหรือพนักงานอัยการจะพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่อย่างไร หรือใช้เวลาดำเนินการเพียงใดนั้น ย่อมเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการที่จะใช้ดุลพินิจภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษาตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

และสำหรับการอายัดตัวผู้ต้องหา นั้น ศาลปกครองเห็นว่า การอายัดตัวผู้ต้องหาเป็นวิธีการในขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ได้ตัวผู้ฟ้องคดีซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาในคดีที่ได้ขออายัดตัวไว้ นั้นมาดำเนินการสอบสวนเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงไม่เข้าเกณฑ์เป็นคดีพิพาท ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความนั้น ชอบแล้ว¹¹

จากข้อเท็จจริงข้างต้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีให้ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนดำเนินคดีอาญาอย่างถูกต้องรวดเร็ว และเป็นธรรม ศาลในคดีอาญาซึ่งอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยตรง จึงควรที่จะเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องการอายัดตัวผู้ต้องหา และการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ อัยการ และราชทัณฑ์ ก็ควรให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง ลดการใช้อำนาจหรือกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น เพราะถึงอย่างไรก็ตามผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว ก็ยังถือว่าเป็นบุคคลซึ่งกฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ในคดีที่ต้องหา จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นและมีความชอบธรรมอย่างยิ่งที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นให้ได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีและไม่ถูกกลั่นแกล้งและเสรีภาพในขณะที่ถูกคุมขัง

¹¹ จากภาคผนวก ผ ณ และ ค คำสั่งศาลปกครองสูงสุด. หน้า 152-176.

4.2.4 การมีบทบาทของพนักงานอัยการต่อการดำเนินคดีอาญากับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่น

“...บรรดาความในหน้าที่พนักงานอัยการที่ได้กล่าวไว้ในเวลาใดๆ พนักงานอัยการไม่ควรคิดให้ความชนะอย่างเดียว ถึงความเรื่องนั้นจะชนะเป็นไปตามความประสงค์ได้ แต่เมื่อเห็นว่าไม่ใช่ความจริงและปราศจากความยุติธรรมแล้ว พนักงานอัยการก็ไม่ควรคิดให้ความชนะที่จะเป็นเหตุให้ผู้ไม่มีความผิดต้องรับโทษเลย...”

ถ้อยคำดังกล่าว แสดงให้เห็นภารกิจและบทบาทที่สำคัญของพนักงานอัยการ คือ การอำนวยความยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็ว เท่าเทียมกันและเป็นธรรม กับทั้งต้องกระทำให้เป็นที่ยึดถือศรัทธาแก่ประชาชน เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นทนายแผ่นดิน และเป็นตัวแทนของแผ่นดิน ในการตรวจสอบและค้นหาความจริงในคดีอาญา การควบคุมการดำเนินคดีอาญาของรัฐเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น ในการดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการจะต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องหาและจำเลย โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตลอดจนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นด้วย

พนักงานอัยการต้องมีความเป็นกลาง กล่าวคือ ต้องดูแลประโยชน์รัฐ คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และต้องดูแลประโยชน์ส่วนบุคคล คือ การคุ้มครองสิทธิของบุคคลด้วย ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นั้น พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องตรวจสอบความจริงอย่างมีภาวะวิสัยก่อนสั่งคดีเสมอ แม้ว่าตามกฎหมายพนักงานอัยการจะไม่มีหน้าที่ในการเริ่มคดี แต่พนักงานอัยการก็ต้องรับผิดชอบในการสอบสวน 4 ประการ คือ

- 1) รับผิดชอบในความชอบด้วยกฎหมายของการสอบสวน
- 2) รับผิดชอบในความชอบด้วยระเบียบของการสอบสวน
- 3) รับผิดชอบในความละเอียดรอบคอบของการสอบสวน และ
- 4) รับผิดชอบในความเชื่อถือได้ของการสอบสวน เป็นต้น

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พบว่า พนักงานอัยการในฐานะทนายความของแผ่นดิน นอกจากมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว พนักงานอัยการยังมีอำนาจตรวจสอบและค้นหาความจริงในคดีอาญา ควบคุมการดำเนินคดีอาญาของรัฐให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย โดยเฉพาะในเรื่องการจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล เช่น การเอาตัวบุคคลไว้ในอำนาจรัฐ ซึ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อกรณีมีความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น การคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามปกติจะต้องพิจารณาว่าเป็นกรณีที่นาเชื่อว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือไม่ด้วย ฉะนั้น หากกรณี

คดีมีหลักฐานตามสมควรว่า การกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นความผิดร้ายแรง หรือเป็นที่น่าเชื่อว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือกรณีคดีมีหลักฐานตาม สมควรว่าการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นความผิด และมีเหตุอื่นที่จำเป็นและสมควร ก็จะเป็นกรณีที่ต้องนำเหตุดังกล่าวมาพิจารณาว่ามีความจำเป็นต้องคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อดำเนินคดีต่อไปด้วยหรือไม่เช่นกัน

ในการพิจารณาคำร้องขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาที่เช่นกัน พนักงานอัยการก็ต้องพิจารณา ถึงความจำเป็นในการที่จะเอาตัวบุคคลนั้นไว้ในอำนาจรัฐ ตามนัยดังกล่าวมาแล้วข้างต้น โดยชั่งน้ำหนัก ระหว่างประโยชน์ของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล ซึ่งขัดแย้งกัน หากเห็นว่าสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะถูกระทบเกินความจำเป็นหรือเกินสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเห็นว่าไม่มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าผู้ต้องหาจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับ พยานหลักฐาน หรือ ไม่มีเหตุอื่นที่จำเป็นและสมควรแล้ว พนักงานอัยการต้องปล่อยตัวบุคคลหรือ อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวตามคำร้องขอเสมอ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น หากพนักงานอัยการพบว่าการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงาน สอบสวนในการสอบสวนดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาในคดีจะเป็นไปด้วยความล่าช้าโดยไม่มีเหตุ อันควร หรือการปฏิบัติหน้าที่ของศาลหรือผู้พิพากษาในคดีอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและ เสรีภาพของบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิไว้ โดยเฉพาะในเรื่อง การออกตัวผู้ต้องหาต่อเรือนจำหรือทัณฑสถาน ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไปแล้วนั้น กรณีเช่นนี้ พนักงานอัยการจึงควรที่จะเข้ามาตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนและศาล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดี ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการ ดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ข้อ 8 (หน้าที่เร่งรัดคดี) และข้อ 32 (หลักในการจำกัดสิทธิเสรี และเสรีภาพของบุคคล)

นอกจากนั้น ในเรื่องการรับสำนวนการสอบสวน พนักงานอัยการควรซักซ้อมทำความเข้าใจกับพนักงานสอบสวนให้ถูกต้องตรงกันว่า การส่งสำนวนการสอบสวนสำนวนที่ผู้ต้องหา ถูกคุมขังในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น หากคดีอื่นนั้นศาลได้มีคำพิพากษาให้จำคุก คดีถึงที่สุดให้พนักงานอัยการประจำศาลที่มีเขตอำนาจเหนือเรือนจำที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุก อยู่ นั้น เป็นผู้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป แต่ถ้าศาล ในคดีอื่นนั้นยังมิได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด พนักงานอัยการจะรับสำนวนการสอบสวนไว้ไม่ได้ จนกว่าพนักงานสอบสวนจะดำเนินการให้ผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการ จะฟ้องคดีได้ หรือนำผู้ต้องหาส่งพร้อมสำนวนการสอบสวน และหากเป็นคดีที่มีผู้ต้องหาหลาย คนกระทำผิดร่วมกัน และผู้ต้องหาบางคนต้องโทษจำคุกคดีถึงที่สุดตามคำพิพากษาของศาลอื่น

กับผู้ต้องหาบางคนถูกคุมขังในคดีอื่นในเขตอำนาจศาลอื่นซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุด พนักงานอัยการจะต้องให้พนักงานสอบสวนแยกสำนวนการสอบสวนของผู้ต้องหาที่ถูกจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด และผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในคดีอื่นซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุด ส่งไปยังพนักงานอัยการที่มีอำนาจดำเนินคดี ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ข้อ 99 (สำนวนที่ผู้ต้องหาถูกคุมขังอยู่ในคดีอื่นที่เรือนจำซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น)

แต่อย่างไรก็ดี ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่า พนักงานสอบสวนไม่สามารถขอโอนตัวผู้ต้องหาไปคุมขังยังเรือนจำหรือทัณฑสถานที่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะยื่นฟ้องคดีได้ พนักงานอัยการก็ควรรับดำเนินการ ตามหนังสือกรมอัยการ ที่ มท 1203/ว 85 ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2529 ซึ่งกรมอัยการได้เคยขอความร่วมมือกับกรมราชทัณฑ์ในเรื่องการส่งตัวผู้ต้องขังไปฟ้องศาลไว้ ทั้งนี้ เพื่อการดำเนินคดีสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยเร็ว กรณีดังกล่าวนี้ หากพนักงานอัยการจะรอให้พนักงานสอบสวนดำเนินการให้ผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ หรือนำผู้ต้องหามาส่งพร้อมสำนวนการสอบสวน เท่านั้น จึงจะยอมรับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวน การดำเนินคดีอาญาก็อาจเป็นไปได้ด้วยความล่าช้า และการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการดังกล่าวก็อาจจะไม่เป็นการอำนวยความสะดวกและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามภารกิจและบทบาทของพนักงานอัยการ