



พพ. วันที่ 23
วันที่ 17 พ.ค. 2565
เวลา 13.15

ที่ สม ๐๐๐๘/๑๙

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการดำเนินคดีล่าช้าอันเนื่องเกี่ยวกับการอายัดตัว
กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาข้อเสนอแนะ ที่ ๓/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕ จำนวน ๓๘ แผ่น

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการดำเนินคดีล่าช้าอันเนื่องเกี่ยวกับการอายัดตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑. ความเป็นมา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนจากกลุ่มผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ต้องขังในเรือนจำ กรณีกล่าวอ้างว่า พนักงานสอบสวนดำเนินคดีล่าช้า ทำให้ผู้ต้องขังเสียสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยขอให้ตรวจสอบและเร่งรัดการดำเนินคดี เพื่อป้องกันมิให้ผู้ร้องเสียสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่พึงได้รับตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์และกฎหมายอื่น ๆ โดยเฉพาะกรณีที่มีการอายัดตัวผู้ต้องขังที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาอื่น แต่พนักงานสอบสวนไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เป็นระยะเวลาหลายปี แม้จะทราบตัวผู้ต้องหาว่าถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำแล้ว หรือในกรณีพนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนแล้ว แต่ไม่สามารถนำตัวผู้ต้องหาไปฟ้องต่อศาลในเขตอำนาจศาลที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นได้ ทำให้เกิดความล่าช้าและส่งผลให้ผู้ต้องขังที่ถูกอายัดตัวไม่ได้รับสิทธิหรือประโยชน์ต่าง ๆ เพราะเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งบังคับใช้ในขณะนั้น (ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐) โดยเฉพาะการได้รับการลดวันต้องโทษและการได้รับพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งเห็นว่า เรื่องร้องเรียนกรณีดังกล่าวเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลที่เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้า และเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงเห็นควรให้มีการพิจารณา ศึกษา รวบรวมข้อเท็จจริง วิเคราะห์ และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง

ในการ...

ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อไป

อนึ่ง ที่ผ่านมามาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เคยมีรายงานข้อเสนอแนะที่ ๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่จากการติดตามผลการดำเนินงาน และจากข้อเท็จจริงที่ยังมีการร้องเรียนในเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียน เรื่อง การดำเนินคดีล่าช้า และการอายัดตัวจำนวน ๒๓๑ เรื่อง จึงเห็นว่า การดำเนินการที่ผ่านมา ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคบางประการ ส่งผลให้ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีการอายัดตัวยังไม่คลี่คลายในทางที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้มีมติให้จัดทำรายงานข้อเสนอแนะที่ ๓/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕ ฉบับนี้ขึ้นอีกวาระหนึ่ง

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงเห็นสมควรเสนอข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการดำเนินคดีล่าช้า อันเกี่ยวเนื่องกับการอายัดตัว เพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ให้มีผลในทางปฏิบัติโดยเร่งด่วน

๔. สาระสำคัญของเรื่อง

๔.๑ ปัญหาการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาตามหน้าที่และอำนาจแล้วเห็นว่า กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๔ วรรคสาม (ค) และข้อ ๙ วรรคสาม ได้รับรองสิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะได้รับการพิจารณาคดีโดยไม่ชักช้าไว้ แต่จากการศึกษาข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ต้องขังที่ถูกอายัดตัวไว้ดำเนินคดีอีกคดีหนึ่ง ยังไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม โดยมีปัญหาการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนี้

๔.๑.๑ ชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนต้องเร่งรัดดำเนินการสอบสวนในทันทีที่ทราบว่าผู้ต้องหาได้ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว และก่อนที่จะดำเนินการขออนุญาตหมายจับควรตรวจสอบฐานข้อมูลสถานะของผู้ที่จะถูกออกหมายจับว่าบุคคลนั้นถูกจับแล้วหรือไม่

๔.๑.๒ ชั้นพนักงานอัยการ หากพนักงานสอบสวนไม่นำตัวผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังนั้นมาอยู่ในเรือนจำในเขตอำนาจศาลที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น พนักงานอัยการไม่อาจรับสำนวนจากพนักงานสอบสวนได้ ตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒๑๒ (๒) ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดจึงควรพิจารณาแก้ไขระเบียบดังกล่าว เพื่อให้พนักงานอัยการรับสำนวนการสอบสวนไว้เพื่อพิจารณาและฟ้องคดีต่อศาลได้ แม้ขณะนั้นยังไม่มีตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนการสอบสวน โดยในการฟ้องคดี ให้เขียนบรรยายฟ้องหรือหมายเหตุให้ศาลทราบว่า ผู้ต้องหาที่จะถูกฟ้องนั้นถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว

๔.๑.๓ ชั้นศาล ศาลยุติธรรมใช้ดุลพินิจรับฟ้องคดีอาญาที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในเขตอำนาจศาลเป็นลำดับแรก และใช้หลักการพิจารณาคดีต้องกระทำต่อหน้าจำเลย ดังนั้น หากพนักงานอัยการฟ้องคดีในเขตอำนาจศาลที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และคำฟ้องของพนักงานอัยการได้บรรยายข้อเท็จจริงหรือมีหมายเหตุให้ศาลทราบว่า ผู้ต้องหาที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลนี้ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำแล้ว ในชั้นรับฟ้องคดีศาลอาจใช้การประชุมทางจอภาพเพื่อสอบถามผู้ต้องหาที่อยู่ต่างเขตอำนาจศาลนั้นได้ โดยพนักงานอัยการไม่ต้องจัดการนำตัวผู้ต้องหามาอยู่ในเขตอำนาจศาลที่ฟ้องคดี

๔.๑.๔ ชั้นกรมราชทัณฑ์ แม้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีในเขตอำนาจศาลอื่น ระหว่างกรมราชทัณฑ์กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔ แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนในหลายท้องที่ประสบปัญหาการขอย้ายตัวผู้ต้องหาซึ่งมีความล่าช้า ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาอนุมัติการย้ายตัวผู้ต้องหาตามระเบียบดังกล่าวให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

๔.๒ ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีการดำเนินคดีล่าช้าอันเนื่องมาจากการอายัดตัวตามหน้าที่และอำนาจต่อคณะรัฐมนตรี โดยพิจารณามอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) และกรมราชทัณฑ์ดำเนินการ ดังนี้

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

๔.๒.๒ ให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ประสานความร่วมมือกับ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมราชทัณฑ์ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรมในการใช้ฐานข้อมูลหรือส่งต่อข้อมูลร่วมกันให้มีประสิทธิภาพ

๔.๒.๓ ให้กรมราชทัณฑ์แจ้งให้ผู้ต้องขังทราบข้อมูลเกี่ยวกับการอายัดตัวในคดีอาญาอื่นในโอกาสแรกที่กระทำได้

๔.๒.๔ ให้กรม...

๔.๒.๔ ให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาตีความการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด ให้สอดคล้องกับหลักการเพิ่มโทษแก่บุคคลที่กระทำผิดซ้ำ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๒ โดยพิจารณาลำดับเวลาที่ลงมือกระทำความผิดในแต่ละคดีในการจัดชั้นนักโทษเด็ดขาด

๔.๒.๕ ให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาอนุมัติการย้ายตัวผู้ต้องขังให้รวดเร็วยิ่งขึ้น เช่น ให้มีการขอย้ายตัวผู้ต้องขังผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

๔.๒.๖ ให้กรมราชทัณฑ์แก้ไขกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัว ต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕๔ (๔) และข้อ ๖๓ (๖) เกี่ยวกับการฝึกอาชีพและการรับการศึกษาอบรม นอกเรือนจำของนักโทษเด็ดขาด เพื่อให้ให้นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือถูกอายัดตัว เพื่อดำเนินคดีอาญาอื่นได้มีโอกาสรับการฝึกอาชีพและรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำได้ด้วย หากข้อหาและโทษของคดีที่อยู่ระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นหรือคดีที่ถูกอายัดไม่ใช่ความผิดอันร้ายแรงที่จะส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและทำให้สังคมไม่ปลอดภัย

๔.๒.๗ ให้กรมราชทัณฑ์แก้ไขระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการย้ายผู้ต้องขังไปดำเนินคดีของเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๕ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การย้ายผู้ต้องขัง โดยแก้ไขให้สามารถขออนุมัติย้ายผู้ต้องขังได้ในทุกกรณี

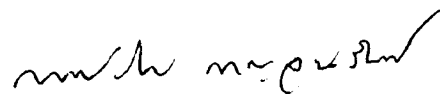
ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แจ้งข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานศาลยุติธรรมทราบด้วยแล้ว

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ที่ ๓/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๕ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง ต่อไป ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๑๙๒๕ (ภาณุพงศ์)

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๗๒๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ panupong.ksb@gmail.com