

บันทึก

เรื่อง อำนาจการควบคุมผู้ต้องหา

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือที่ ๒๒๖๔/๒๕๒๔ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๐๕ ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้ขอให้ คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจการควบคุมผู้ต้องหาตาม ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๑ ความละเอียดปรากฏตาม สำเนาหนังสือของกระทรวงมหาดไทยที่ได้ส่งไปพร้อมกัน โดยมีข้อเท็จจริงว่า ตามประกาศของ คณะปฏิวัติดังกล่าวให้อำนาจพนักงานสอบสวนควบคุมบุคคลผู้ประพฤติดนเป็นอันธพาลที่ถูก กล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา หรือบุคคลที่ดำรงชีพด้วยการกระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานจับตัว มาเป็นผู้ต้องหาไว้ได้ไม่เกิน ๓๐ วัน และถ้ามีความจำเป็นต้องควบคุมเกินกำหนดเวลาที่กล่าวแล้ว เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้น ก็ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนร้องขอให้ศาลหมายขัง ผู้ต้องหาไว้ บัดนี้ได้เกิดมีปัญหากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องอำนาจการควบคุมนี้ขึ้นว่า บุคคลที่มี พฤติการณ์เช่นที่กล่าวไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ นี้ ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาที่อยู่ ในอำนาจศาลแขวงจะพิจารณาพิพากษาได้ เมื่อเจ้าพนักงานควบคุมไว้ ๗๒ ชั่วโมงแล้วจะต้องขอ ผัดฟ้องต่อศาล และขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหาหรือไม่ หรือว่าจะควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้ ๓๐ วัน ตามประกาศของคณะปฏิวัติแล้ว จึงดำเนินการขอผัดฟ้อง และขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหาตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งปัญหา เรื่องนี้กรมตำรวจ กรมมหาดไทย และกรมอัยการ มีความเห็นแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่ง มีความเห็นว่า ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ ได้เปลี่ยนอำนาจการควบคุมสำหรับกรณี คดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวง ซึ่งเดิมควบคุมผู้ต้องหาได้ ๗๒ ชั่วโมงเป็นให้ควบคุมได้ ๓๐ วัน โดยไม่ต้องขอผัดฟ้องต่อศาล แต่เมื่อควบคุมไว้ครบ ๓๐ วันแล้ว กรณีเกิดความจำเป็นไม่สามารถ ผัดผู้ต้องหาได้ทัน ๓๐ วัน จึงร้องขอผัดฟ้องและขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหาตามบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า กรณีเช่นนี้แม้พนักงานสอบสวนมี อำนาจควบคุมผู้ต้องหาได้ ๓๐ วัน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ ก็ตาม แต่ต้องขอผัด ฟ้องต่อศาลเมื่อควบคุมครบ ๗๒ ชั่วโมงแล้วโดยไม่ต้องขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหา เพราะ ผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่แล้วทั้งนี้อาศัยเหตุผลว่า การขอผัดฟ้องกับการขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหา นั้น แยกกันคนละส่วน ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ มุ่งหมายให้อำนาจควบคุมผู้ต้องหาได้ เป็นพิเศษแต่อย่างเดียว ไม่ได้ให้อำนาจเกี่ยวกับการไม่ต้องขอผัดฟ้องผู้ต้องหาได้เป็นพิเศษแต่ อย่างเดียว ไม่ได้ให้อำนาจเกี่ยวกับการไม่ต้องขอผัดฟ้องผู้ต้องหาด้วย โดยที่ที่มีความเห็นแตกต่าง กันเป็น ๒ ฝ่ายเช่นนี้ กระทรวงมหาดไทยจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยปัญหา เกี่ยวกับอำนาจการควบคุมและการผัดฟ้องดังกล่าวนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้ตรวจพิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นก็คือว่า การขอคัดฟ้องกับการขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหา นั้น แยกจากกันได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการขอคัดฟ้องกับการขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนต่อไปนั้น เป็นเรื่องแยกออกจากกันได้ ทั้งนี้จะเห็นได้จากมาตรา ๗ วรรคสองและวรรคสาม^๑ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งบัญญัติแสดงให้เห็นได้ว่า พนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีอาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอคัดฟ้องแต่อย่างเดียวได้โดยไม่ต้องมีการขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหา ซึ่งในการนี้ศาลอาจอนุญาตให้คัดฟ้องได้เมื่อเห็นสมควรโดยไม่ต้องสอบถามผู้ต้องหา ถ้าผู้ต้องหาไม่มาแสดงตัวต่อศาล แต่ถ้าพนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีมาขอคัดฟ้องและขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนต่อไปด้วยแล้ว ศาลจะต้องสอบถามผู้ต้องหาเสียก่อนว่า จะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ ต่อเมื่อศาลเห็นสมควรจึงจะอนุญาตให้คัดฟ้องและออกหมายขังผู้ต้องหาได้ อนึ่ง สมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า การที่ศาลแขวงไม่อนุญาตให้คัดฟ้องหรือไม่ออกหมายขังผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนต่อไปตามคำขอของพนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีนั้นหาได้ทำให้อำนาจที่จะฟ้องคดีนั้นต่อศาลต้องสิ้นสุดไปไม่ พนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดียังมีอำนาจนำคดีนั้นขึ้นฟ้องต่อศาลได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอัยการตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ พ.ศ. ๒๔๙๙^๒ สำหรับคดีอาญาที่ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็เช่นกัน แม้ศาลจะได้ปฏิเสธคำร้องขอให้ศาลหมายขังผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนก็ตาม ก็มีได้ทำให้อำนาจในการที่พนักงานอัยการจะนำคดีนั้นขึ้นฟ้องร้องต่อศาลต้องสิ้นสุดลงแต่ประการใด พนักงานอัยการย่อมมีอำนาจนำคดีนั้นฟ้องต่อศาลได้ภายในกำหนดอายุความฟ้องคดี

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในลำดับต่อไปก็คือว่า อำนาจในการควบคุมผู้ต้องหา

๑ มาตรา ๗ ๑๑๑ ๑๑๑

ในกรณีที่เกิดความจำเป็นไม่สามารถฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาลให้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าวในวรรคแรก ให้พนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดี แล้วแต่กรณี ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอคัดฟ้องต่อไปได้อีกคราวละไม่เกินหกวัน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสามคราว ในการวินิจฉัยคำร้องเช่นว่านี้ ถ้ามีการขอให้ขังผู้ต้องหาด้วยหรือผู้ต้องหาแสดงตัวต่อศาลให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่า จะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีมาชี้แจงเหตุจำเป็นหรืออาจเรียกพยานมาเบิกความประกอบก็ได้

เมื่อศาลสั่งอนุญาตให้คัดฟ้องครบสามคราวแล้ว หากพนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดียื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอคัดฟ้องต่อไปอีกโดยอ้างเหตุจำเป็นศาลจะอนุญาตตามขอนั้นได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีได้แสดงถึงเหตุจำเป็นและนำพยานมาเบิกความประกอบจนเป็นที่พอใจแก่ศาล ถ้ามีการขอให้ขังผู้ต้องหาด้วย หรือผู้ต้องหาแสดงตัวต่อศาลให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่า จะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ ในกรณีเช่นว่านี้ ศาลมีอำนาจสั่งอนุญาตให้คัดฟ้องต่อไปได้คราวละไม่เกินหกวัน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสองคราว

๑๑๑ ๑๑๑

๒ มาตรา ๙ ห้ามมิให้ผู้ว่าคดีฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๗ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอัยการ

ซึ่งเป็นบุคคลอันธพาลได้ไม่เกิน ๓๐ วัน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑ นั้นเป็นการให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่จะควบคุมผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนได้นานกว่าอำนาจการควบคุมของพนักงานสอบสวนตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๙ และมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ หรือว่าเป็นการให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่จะควบคุมผู้ต้องหาประเภทดังกล่าวนี้ไว้ได้เป็นพิเศษ ๓๐ วัน ก่อนที่จะดำเนินการควบคุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ นี้ ประสงค์จะปราบปรามบุคคลที่ประพฤติตนเป็นอันธพาล และบุคคลที่ดำรงชีพด้วยการกระทำความผิดกฎหมาย จึงได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานสอบสวนควบคุมบุคคลประเภทดังกล่าวที่ต้องหาว่าได้กระทำความผิดอาญาไว้เพื่อทำการสอบสวนได้ไม่เกิน ๓๐ วัน ซึ่งมากกว่าอำนาจควบคุมของพนักงานสอบสวนตามที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานสอบสวนได้มีเวลาทำการรวบรวมพยานหลักฐานมากขึ้น อันจะทำให้สามารถรวบรวมข้อเท็จจริงที่จะใช้พิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหาได้โดยสมบูรณ์เท่านั้น หาได้กระทบกระเทือนถึงบทบัญญัติในเรื่องการขอให้ศาลหมายจับผู้ต้องหาไว้เมื่อมีความจำเป็นต้องการสอบสวนให้เสร็จสิ้น หลังจากที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้ต่อไปแล้วตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือต้องขอผิดฟ้องหลังจากที่ได้ควบคุมผู้ต้องหาไว้ครบ ๗๒ ชั่วโมงแล้วตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ ฉะนั้น ผลจึงแยกพิจารณาออกได้เป็น ๒ กรณีดังนี้ คือ

๑. สำหรับคดีที่มีได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง เมื่อพนักงานสอบสวนได้ควบคุมผู้ต้องหาไว้ครบ ๓๐ วัน ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ แล้ว หากมีความจำเป็นจะต้องควบคุมผู้ต้องหานั้นไว้ทำการสอบสวนให้เสร็จสิ้น ก็ชอบที่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายจับผู้ต้องหาไว้ต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒. สำหรับคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง แม้พนักงานสอบสวนจะควบคุมผู้ต้องหาไว้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ ได้ถึง ๓๐ วัน ก็ตาม แต่เมื่อได้ควบคุมผู้ต้องหานั้นมาครบ ๗๒ ชั่วโมงแล้วยังไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลได้ พนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดี แล้วแต่กรณี จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอผิดฟ้อง โดยมิต้องขอให้ศาลหมายจับผู้ต้องหา ทั้งนี้เพราะประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ ให้อำนาจพนักงานสอบสวนที่จะควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้ถึง ๓๐ วันอยู่แล้ว แต่ถ้าได้ให้อำนาจที่จะไม่ต้องขอผิดฟ้องต่อศาลเมื่อควบคุมผู้ต้องหาไว้ครบ ๗๒ ชั่วโมงด้วยไม่ อนึ่ง เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ให้มีการผิดฟ้องก็เพื่อเป็นการเร่งรัดพนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีให้ฟ้องคดีต่อศาลโดยมิชักช้า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ นี้ หาได้ลบล้างเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใดไม่

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย
(นายหยุต แสงอุทัย)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๐๕