

บันทึก

เรื่อง ขอให้พิจารณาตีความมาตรา ๘๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
(ในระหว่างการปล่อยชั่วคราวชั้นพนักงานสอบสวน จะถือว่าผู้ถูกจับยังอยู่
ภายใต้การควบคุมของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือไม่)

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท๐๒๐๔/๑๔๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานจากกรมตำรวจว่า กรมตำรวจมีปัญหาการตีความมาตรา ๘๗^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๖๕ ว่า “การควบคุม” ตามมาตรา ๘๗ จะหมายความว่ารวมถึง “การปล่อยชั่วคราว” ตามมาตรา ๑๑๑^๒ และมาตรา ๑๑๒^๓ แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าวหรือไม่

^๑มาตรา ๘๗ ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

ในกรณีซึ่งเป็นการผิดหลุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดหลุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามค่าให้การ และที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขายู่ที่ไหนเท่านั้น

ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับมาศาลรวมเข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นจะยืดเวลาเกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก็ได้เท่าเหตุจำเป็น แต่มิให้เกินเจ็ดวัน

ถ้าเกิดความจำเป็นที่จะควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคก่อน เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้น ให้ส่งผู้ต้องหาศาล ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาล ขอหมายขังผู้ต้องหาคนนั้นไว้ ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่า จะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนมาชี้แจงเหตุจำเป็น หรืออาจเรียกพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

ในกรณีความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังได้ครั้งเดียว มีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปี หรือปรับเกินกว่าห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่ง ต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบแปดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินแปดสิบสี่วัน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๑๑ เมื่อจะปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกันเลย ก่อนที่จะปล่อยไปให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสาบานหรือปฏิญาณตนว่าจะมาตามนัดหรือหมายเรียก

^๓มาตรา ๑๑๒ เมื่อจะปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันก่อนปล่อยไปให้ผู้ประกันหรือผู้เป็นหลักประกันลงลายมือชื่อในสัญญาประกันนั้น

เนื่องจากบางหน่วยได้ตีความว่า “การปล่อยชั่วคราว” โดยการให้ประกันนั้น แม้ว่าจะมิใช่การกักขัง แต่ก็เป็น การควบคุมอย่างหนึ่ง เพราะอิสรภาพของผู้ต้องหาอยู่ภายใต้การควบคุมตามคำสาบานและหรือสัญญาประกัน จึงถือได้ว่าผู้ต้องหาอยู่ถูกควบคุมตามมาตรา ๘๗ แต่บางหน่วยได้ตีความว่า “การปล่อยชั่วคราว” ดังกล่าวมิใช่เป็นการควบคุมตามกฎหมาย หากตีความเช่นนั้นจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติของพนักงานสอบสวนที่จะควบคุมผู้ถูกจับตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ เพราะเมื่อให้ประกันตัวผู้ถูกจับครบเจ็ดวัน พนักงานสอบสวนก็ต้องให้นายประกันนำตัวผู้ถูกจับมามอบพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนจะต้องนำตัวผู้ต้องหาไปฝากขังทุกรายไป และจะก่อให้เกิดปัญหาในด้านการประกันสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา

กระทรวงมหาดไทยจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า “การปล่อยชั่วคราว” โดยไม่มีประกัน หรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันด้วย ในชั้นพนักงานสอบสวนจะถือว่าผู้ถูกจับยังอยู่ในระหว่างการควบคุมของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามมาตรา ๘๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจควบคุมได้ไม่เกินเจ็ดวันหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อจะได้สั่งให้พนักงานสอบสวนถือปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจและกรมอัยการ) แล้ว โดยผู้แทน ฯ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ที่มาของปัญหานี้เกิดที่จังหวัดชลบุรี เนื่องจากพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ได้จับกุมตัวผู้ต้องหาสองคนในความผิดฐานทำร้ายร่างกายซึ่งกันและกัน เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๕ และได้ควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ห้าวันโดยอนุญาตให้ประกันตัวไป เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๒๕ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๕ นายประกันได้ขอถอนประกันและส่งตัวผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนจึงคุมตัวผู้ต้องหาไปยื่นคำร้องฝากขังต่อศาลจังหวัดชลบุรีในวันเดียวกันนั้น ศาลจังหวัดชลบุรีได้ส่งยกคำร้องโดยให้เหตุผลไว้ในคำสั่งคำร้องว่า “การให้ประกันแม้มิใช่การคุมขังแต่ก็เป็นการควบคุมอย่างหนึ่ง เพราะอิสรภาพของผู้ต้องหาอยู่ภายใต้การควบคุมตามสัญญาประกัน ถือได้ว่าผู้ต้องหาถูกควบคุม ป.วิ.อาญา มาตรา ๘๗ แล้ว เมื่ออำนาจในการควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนมีเพียง ๗ วัน อำนาจในการให้ประกันด้วยอ้อมมีเพียง ๗ วันเช่นกัน ครบกำหนดแล้วต้องส่งผู้ต้องหามาศาล หากให้ประกันไปโดยไม่มีกำหนดเวลาไม่ เมื่อพนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหามาศาลหลังจากล่วงเลยเวลาที่ศาลจะรับตัวไว้ได้เช่นนี้ จึงให้ยกคำร้อง” กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การตีความของศาลจังหวัดชลบุรีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติแก่พนักงานสอบสวน จึงมีหนังสือ ที่ มท ๐๖๐๓/๑๕๔๘๖ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๒๖

ในสัญญาประกันนอกจากข้อความอย่างอื่นอันพึงมี ต้องมีข้อความดังนี้ด้วย

(๑) ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวหรือผู้ประกัน แล้วแต่กรณี จะปฏิบัติตามนัดหรือหมายเรียกของเจ้าพนักงานหรือศาล ซึ่งให้ปล่อยชั่วคราว

(๒) เมื่อผิดสัญญาจะใช้เงินจำนวนที่ระบุไว้

หารือไปยังกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๔๐๔/๔๕๖ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ ตอบข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาการตีความกฎหมาย อันเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของศาล ซึ่งกระทรวงยุติธรรมไม่อาจเข้าไปแทรกแซงโดยตรงได้ แต่ก็ได้ดำเนินการหาทางแก้ไขปัญหาโดยการชี้แจงปัญหาข้อขัดข้องของพนักงานสอบสวนและคำร้องขอของกระทรวงมหาดไทยไปให้อธิบดีผู้พิพากษาภาคได้ทราบโดยทั่วกันทุกภาค ทั้งได้เสนอแนวทางตีความกฎหมายที่จะจัดปัญหาข้อขัดข้องดังกล่าวไปเพื่ออธิบดีผู้พิพากษาภาคได้ใช้เป็นแนวทางเสนอแนะแก่ศาลที่อยู่ในเขตอำนาจของแต่ละภาคต่อไปแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) มีความเห็นว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๒๑) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ควบคุม” ไว้ว่า “หมายรวมถึงการควบคุมหรือกักขังผู้ถูกจับโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในระหว่างสืบสวนและสอบสวน” ซึ่งเห็นได้ว่าการควบคุมดังกล่าวจะต้องมีตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา อยู่ในการควบคุมหรือกักขังของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เพราะคำว่า “ควบคุม” หรือ “กักขัง” ตามนิยามมาตรา ๒(๒๑) นั้นมีความหมายเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีมาตรา ๑๐๖ ประกอบให้เห็นได้เช่นนั้นอย่างชัดเจน ส่วนการปล่อยชั่วคราวนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๑๐๖ มาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๓ ประกอบกับมาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๑๑๗ แห่ง

“มาตรา ๑๐๖ คำร้องขอให้ปล่อยผู้ต้องหาหรือจำเลยชั่วคราวโดยไม่ต้องมีประกัน หรือมีประกัน หรือมีประกันและหลักประกันไม่ว่าผู้ต้องหาต้องควบคุมหรือซังตามหมายศาลยอมยื่นได้โดยผู้ต้องหาจำเลย หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องดังนี้

(๑) เมื่อผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่และยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ แล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อผู้ต้องหาต้องซังตามหมายศาลและยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล ให้ยื่นต่อศาลนั้น

(๓) เมื่อผู้ต้องหาถูกฟ้องแล้ว ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น

(๔) เมื่อศาลอ่านคำพิพากษาชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์แล้ว แม้ยังไม่มีการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกา หรือมีการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาแล้วแต่ยังไม่ได้ส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น

ในกรณีที่ศาลชั้นต้นเห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้ศาลชั้นต้นส่งอนุญาตมิฉะนั้น ให้รับส่งคำร้องพร้อมสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาเพื่อส่ง แล้วแต่กรณี

(๕) เมื่อศาลส่งสำนวนไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้ว จะยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ชำระคดีนั้น หรือจะยื่นต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา แล้วแต่กรณีก็ได้

ในกรณีที่ยื่นต่อศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาเพื่อส่ง แล้วแต่กรณี

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒) หน้า ๒

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓) หน้า ๒

“มาตรา ๑๑๓ เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการสั่งปล่อยชั่วคราว สัญญาประกันนั้นใช้ได้ระหว่างสอบสวนหรือจนกว่าผู้ต้องหาถูกศาลสั่งซังระหว่างสอบสวนหรือตลอดไปจนถึงศาลประทับฟ้องเท่านั้น

“มาตรา ๑๑๖ การขอถอนสัญญาประกันหรือขอถอนหลักประกัน ย่อมทำได้เมื่อผู้ทำสัญญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้วเห็นว่า การปล่อยชั่วคราวไม่ว่าจะมีประกันหรือไม่ก็ตาม เป็นการปล่อยตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาจากการควบคุมของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เป็นการชั่วคราวโดยมีเงื่อนไขว่าบุคคลดังกล่าวต้องมาตามนัดหรือหมายเรียกของเจ้าพนักงาน หากบุคคลดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามและเป็นกรณีที่มิมีสัญญาประกัน นายประกันก็จะต้องรับผิดชอบสัญญาประกันนั้น และในการประกันนั้น ผู้ทำสัญญาอาจขอถอนสัญญาประกันหรือหลักประกันได้เมื่อมอบตัวผู้ต้องหาคืนเจ้าพนักงาน หากไม่มีการถอนสัญญาประกันสัญญานั้นก็ใช้ได้ระหว่างสอบสวนหรือจนกว่าผู้ต้องหาถูกศาลสั่งชั่งระหว่างสอบสวน และในกรณีที่ผู้ต้องหาหนีหรือจะหลบหนี นายประกันก็มีอำนาจที่จะจับตัวผู้ต้องหานั้นได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ผู้ต้องหาย่อมไม่มีความผิดฐานหลบหนีการคุมขังตามมาตรา ๑๙๐^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายอาญาแต่อย่างใด นอกจากนั้น ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันหรือไม่ก็ตาม หากปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควรหรือได้หนีไป หรือสงสัยว่าจะหลบหนี ก็ถือเป็นเหตุที่จะออกหมายจับได้ตามมาตรา ๖๖ (๓)^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า กำหนดเวลาควบคุมผู้ถูกจับซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจควบคุมได้ไม่เกินเจ็ดวันตามมาตรา ๘๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น หมายถึงระยะเวลาที่ผู้ถูกจับถูกควบคุมจริง ๆ ไม่รวมถึงระยะเวลาที่ปล่อยชั่วคราวหรือหลบหนีไปในระหว่างนั้น

มอบตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยคดีต่อเจ้าพนักงานหรือศาล

“มาตรา ๑๑๗ เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยหนีหรือจะหลบหนี บุคคลซึ่งทำสัญญาประกันหรือเป็นหลักประกันอาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุดจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น ถ้ามีสามารถจะขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานเช่นนั้นได้ทันทีก็ให้มีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้เอง แล้วส่งไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ใกล้ที่สุด และให้พนักงานนั้นรีบจัดส่งผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไปยังเจ้าพนักงานหรือศาล โดยคิดค่าพาหนะจากบุคคลนั้น

^{๑๐}มาตรา ๑๙๐ ผู้ใดหลบหนีไประหว่างที่ถูกคุมขังตามอำนาจของศาล ของพนักงานอัยการของพนักงานสอบสวน หรือของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดดังกล่าวมาในวรรคแรกได้กระทำโดยแหกที่คุมขัง โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยร่วมกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่สามคนขึ้นไป ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามมาตรานี้ได้กระทำโดยมีหรือใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิด ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษหนักกว่าโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ในสองวรรคก่อนทั้งหนึ่ง

^{๑๑}มาตรา ๖๖ เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๓) เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งไม่ได้ถูกควบคุมหรือขังอยู่ ไม่มาตามหมายเรียกหรือตามนัดโดยไม่มีข้อแก้ตัวอันควรก็ดี ได้หนีไปก็ดี มีเหตุอันควรสงสัยจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ดี

๑.ล๑

๑.ล๑

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์
(นายอมร จันทรมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๖๗