



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาเป็นกฎหมาย ที่มีความสำคัญมากสาขาหนึ่งในระบบกฎหมายทุกประเทศเพราะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคมซึ่งกระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยตรงวัตถุประสงค์ที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็คือการนำตัวบุคคลที่กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้โดยเร็วและขณะเดียวกันก็ต้องพยายามไม่ให้คนบริสุทธิ์ต้องถูกลงโทษเพราะความเข้าใจผิด กระบวนการที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อเอาคนผิดมาลงโทษอันได้แก่ การสอบสวน การฟ้องร้อง พิเคราะห์พยานหลักฐาน ล้วนแต่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั้งสิ้น ผู้บริสุทธิ์อาจต้องตกเป็นผู้ต้องหาในกรณีที่มีพยานหลักฐานบ่งชี้ว่าเขากระทำความผิด ดังนั้นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ดีจะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรมควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วย<sup>1</sup> แต่ในบางกรณีการคุ้มครองสิทธิของประชาชนนั้น อาจเกิดความขัดแย้งกันระหว่างการใช้อำนาจของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศว่ามีนโยบายไปในทางใด ซึ่งโดยทั่วไปแล้วระบบการดำเนินคดีอาญา ( The Criminal Process ) ของประเทศต่าง ๆ มีทฤษฎีในการดำเนินคดีอาญาแบ่งเป็น 2 ทฤษฎีด้วยกัน คือ

1. แนวทางในการดำเนินคดีอาญาตามแบบทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม ( Crime Control ) ทฤษฎีนี้เน้นหนักด้านประสิทธิภาพของกระบวนการ

---

<sup>1</sup> Lord Denning , “ Arrest and search ” The due process of law ( London : Butterworths , 1980 ) , p. 103 .

ยุติธรรมเป็นทฤษฎีที่มุ่งควบคุมระงับและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลักใหญ่ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถเข้าควบคุมและปราบปรามอาชญากรรม หรือจับกุมอาชญากรรมาลงโทษตามกฎหมายได้จะถูกประชาชนเพ่งเล็งว่าความสงบเรียบร้อยของสังคมสูญสิ้นไป และเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริตได้รับความกระทบกระเทือน ตามทฤษฎีนี้ การค้นหาข้อเท็จจริงในคดีจะพยายามให้ยุติในขั้นต้นของกระบวนการยุติธรรมให้มากที่สุด อาทิเช่น คดียุติในชั้นพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการ มากกว่าการนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยไม่จำเป็น คดีอาญาทั้งปวงที่เข้ามาสู่ระบบความยุติธรรมตามทฤษฎีนี้จะดำเนินไปตามขั้นตอนต่างๆที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงัก กระบวนการกั้นกรอง ( Screening Process ) ในแต่ละขั้นตอน เช่น การสืบสวนก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสืบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องยังศาล การพิจารณาคดี การพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด การปลดปล่อยจำเลยขั้นตอนต่าง ๆ จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และวิธีที่ถือว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดได้แก่การวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนต้น ๆ ของกระบวนการ อาทิเช่นผู้ต้องหาไม่พยานหลักฐานอ่อน หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะลงโทษได้ หรือไม่ทราบแน่ชัดว่ากระทำความผิดก็ให้ปล่อยตัวไปแทนที่จะนำตัวผู้ต้องหาดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ จนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วศาลพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป เป็นต้น<sup>2</sup>

2. แนวทางในการดำเนินคดีอาญาตามแบบทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม ( Due Process ) แนวความคิดของทฤษฎีนี้ไม่เห็นพ้องด้วยกับการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมและต้องการให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการและเปิดเผยในศาลสถิตยุติธรรม ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อหน้าองค์คณะผู้พิพากษาที่เป็นกลาง ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด ทฤษฎีนี้จะยึดกฎหมายเป็นหลัก บุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าเขาได้กระทำความผิดเท่านั้น แต่เขาจะมีความผิดก็ต่อเมื่อมีคำพิพากษาว่าเขาได้กระทำความผิดจริง และที่สำคัญผู้มีอำนาจพิจารณาและพิพากษาจะต้องพิจารณาตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของเขาอย่างถี่ถ้วนแล้ว อาทิเช่น อำนาจในการพิจารณาคดี การฟ้องซ้ำ ความรับ

<sup>2</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ , “ ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวความคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม , ” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 ( 2520 ) : 150—151 .

ผิดทางอาญา ทฤษฎีนี้เห็นว่าไม่สมควรที่จะปล่อยให้องค์กรอื่นนอกจากศาลเป็นผู้วินิจฉัยข้อเท็จจริงก่อนที่จะคดีจะขึ้นสู่ศาล<sup>3</sup>

ทฤษฎีทั้งสองมีวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกัน ทฤษฎีแรกเน้นกระบวนการของฝ่ายบริหารซึ่งการทำงานต้องมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ส่วนทฤษฎีที่สองเน้นด้านตัวบทกฎหมายโดยมุ่งให้ความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิ อย่างไรก็ตามไม่มีระบบงานยุติธรรมทางอาญาในประเทศใดใช้แนวความคิดตามทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งโดยเฉพาะ มักจะเป็นแนวคิดที่ผสมกันไป แต่อาจเน้นหนักไปทางทฤษฎีใดเท่านั้นเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ การชี้ขาดข้อเท็จจริงในเรื่องที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและหากมีการชี้ขาดว่าได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วก็จะนำไปสู่การลงโทษผู้กระทำความผิดต่อไป ในการชี้ขาดข้อเท็จจริงในแต่ละขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการพิจารณา ( trial stage ) ของศาลหรือขั้นตอนก่อนฟ้อง ( pre trial stage ) ของพนักงานสอบสวนหรืออัยการนั้นอาจมีการดำเนินการที่กระทบกระทั่งถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้ แม้ว่าการดำเนินคดีอาญาได้กระทำไปเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษซึ่งเป็นการกระทำเพื่อส่วนรวมก็ตาม การดำเนินคดีอาญาในขั้นตอนต่าง ๆ จึงต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมด้วย ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องประสานวัตถุประสงค์ที่สำคัญสองประการไว้คือ การหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษและการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีจึงต้องมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะเข้ามาควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐ ให้เป็นไปภายในขอบเขตของกฎหมายเพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้อำนาจอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย ไม่ใช่ใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าพนักงาน ดังนั้นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศต่าง ๆ จึงกำหนดกลไกขององค์กรให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกัน ( check and balance ) ระหว่างองค์กร นอกเหนือจากการตรวจสอบหรือควบคุมกันเองภายในองค์กร

เนื่องจากการจับ และการควบคุมตัวผู้ถูกจับเป็นมาตรการในการสอบสวนคดีอาญาที่มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะฉะนั้นโดยหลักแล้ว นานาอารยประเทศจึงต้องมีการจำกัดอำนาจในการจับและควบคุมตัวผู้ถูกจับของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ( Law - Enforcement officers ) โดย

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน : 152 — 153 .

กำหนดให้มีมาตรการตรวจสอบคุลยพินิจก่อนที่จะมีการอนุญาตให้จับเว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่สามารถออกหมายจับได้ มาตรการในการตรวจสอบคุลยพินิจดังกล่าวนี้คือระบบการออกหมายและเพื่อให้ระบบการออกหมายเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริงหน่วยงานที่มีอำนาจในการอนุญาตให้ออกหมายจับได้จะต้องเป็นกลางตามหลักแห่งการคานกัน ( Check and Balance ) ในส่วนของการควบคุมตัวผู้ถูกจับนั้นจะต้องกระทำเพราะเหตุที่มีความจำเป็นจริง ๆ ที่จะต้องมีการกระทำเช่นนั้น และหน่วยงานที่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวนี้คือศาล

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บังคับใช้ในปัจจุบันกำหนดให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจออกหมายอาญาซึ่งรวมถึงหมายจับได้เมื่อผู้ต้องหาได้อยู่ในเขตอำนาจศาลและกำหนดเหตุการจับโดยไม่ต้องมีหมายไว้อย่างกว้างขวาง ตามมาตรา 78 กำหนดให้กรณีที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่จับด้วยตนเองได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ แต่ต้องเป็นกรณีที่สามารถออกหมายจับได้หรือจับได้ตามประมวลกฎหมายนี้เพราะถือว่าเป็นผู้ต้องหาได้เองอยู่แล้ว หลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถจับกุมผู้ต้องหาได้ง่ายและ มักจะใช้วิธีการจับผู้ต้องหามาควบคุมตัวไว้โดยไม่ต้องจับ ทำให้กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก อีกทั้งตำรวจสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้เป็นเวลานานโดยไม่ต้องรายงานให้หน่วยงานอื่นใดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตรวจสอบแต่อย่างใดทำให้ฝ่ายบริหารมีโอกาสใช้อำนาจที่เป็นการกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารยุติธรรมทางอาญามุ่งเน้นที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสิทธิของผู้ถูกจับ กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้การจับและคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือผู้นั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายและกำหนดให้ผู้ถูกจับได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้ากับจะต้องได้รับโอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรกและกำหนดให้ผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมตัวอยู่ต้องถูกนำตัวไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูกจับไว้หรือไม่เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติและ

กำหนดเงื่อนไขในการออกหมายจับหรือหมายขังบุคคลจะออกได้ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะกระทำความผิดอาญาร้ายแรงหรือมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะกระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นจะหลบหนีหรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น ในกรณีที่มีการคุมขังบุคคลในคดีอาญาหรือคดีอื่นใดกำหนดให้ผู้ถูกคุมขังเอง พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขังมีสิทธิร้องขอต่อศาลว่าการคุมขังเป็นการมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้ศาลสั่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังนั้นเมื่อมีคำร้องดังกล่าวนี้ให้ศาลดำเนินการไต่สวนฝ่ายเดียวโดยด่วน และกำหนดให้คำขอประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะและจะต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบโดยเร็ว

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางหลักคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับอย่างมากแต่โดยที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบังคับกล่าวยังไม่ใช้บังคับจนกว่าจะมีการแก้ไข ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวข้องเสียก่อน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 5 ปีหากครบ 5 ปีแล้วยังไม่มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้จะต้องบังคับใช้ตามมาตรา 237 ซึ่งยังขาดรายละเอียดในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับอยู่มากจึงเห็นควรที่จะให้มีการวิเคราะห์กฎหมายในเรื่องสิทธิของผู้ถูกจับอย่างละเอียดเพื่อให้ทราบถึงความถูกต้องเหมาะสมและเสนอแนะกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจับผู้ต้องหาขณะเดียวกันก็มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกจับที่มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

## 1.2 สมมติฐาน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนเปลี่ยนแนวทางในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาจากรูปแบบการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control ) เป็นรูปแบบนิติธรรม ( Due Process ) ทำให้หลักเกณฑ์ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับเปลี่ยนแปลงไปก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงสมควรศึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและแนวทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ให้สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

## 1.3 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวความคิดการคุ้มครองสิทธิของบุคคล
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจับตามกฎหมายไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวความคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับตามกฎหมายต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวความคิดและหลักเกณฑ์ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ
5. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการจับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
6. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจับเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

#### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ในการทำวิจัยนี้จะมีขอบเขตการศึกษาครอบคลุมเนื้อหา การคุ้มครองสิทธิของบุคคลตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับตามกฎหมายรัฐธรรมนูญไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ต่อไป

#### 1.5 วิธีการวิจัย

การวิจัยเอกสาร ( Document Research ) โดยการศึกษารวบรวมข้อมูลจากกฎหมายระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับการจับ ควบคุมตัวผู้ต้องหาและการปล่อยชั่วคราวทั้งของไทยและต่างประเทศ เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิของบุคคล
2. ทำให้ทราบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจับตามกฎหมายไทย
3. ทำให้ทราบแนวความคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับตามกฎหมายต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบข้อแตกต่างระหว่างแนวความคิดและหลักเกณฑ์ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับตามกฎหมาย ไทยและต่างประเทศ
5. ทำให้ทราบปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการจับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
6. ทำให้ทราบแนวทางการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจับเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540